

REGIONÁLNÍ ROZVOJ A RIO PO 20 LETECH

Sborník referátů z odborné konference
REGIONÁLNÍ ROZVOJ
MEZI TEORIÍ A PRAXÍ III

2012

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Ústav regionálních a bezpečnostních věd
Studentská 84, 532 10 Pardubice
<http://www.upce.cz/fes/urbv.html>

Civitas per Populi, o.s.
Střelecká 574/13
500 02 Hradec Králové
www.civitas-group.cz

Sborník referátů z odborné konference

REGIONÁLNÍ ROZVOJ MEZI TEORIÍ A PRAXÍ III

na téma

REGIONÁLNÍ ROZVOJ A RIO PO 20 LETECH

Editor sborníku: doc. Ing. arch. Vladimíra Šilhánková, PhD.

Všechny příspěvky uvedené ve sborníku byly recenzovány.
Sborník neprošel jazykovou úpravou.

Sborník vychází jako mimořádné číslo elektronického časopisu Regionální rozvoj mezi teorií a praxí – www.regionálnírozvoj.eu

Vydavatel: Univerzita Pardubice / Civitas per Populi
Odpovědný redaktor: Ing. Martin Maštálka, Ph.D.

Vydání: první

ISBN 978-80-7395-549-6 (Univerzita Pardubice)

978-80-904671-7-0 (Civitas per Populi)

ISSN 1805-3246

Obsah

REGIONÁLNÍ ROZVOJ A RIO PO 20. LETECH (Konference Rio+20)	4
Úvod	5
1. (Trvale) udržitelné územní plánování - očekávání a skutečnost	7
2. Rozvoj města Hradce Králové v kontextu principů (trvale) udržitelného rozvoje.....	20
3. Klima a my 20 let po Riu	25
4. Dopravní infrastruktura v kontextu udržitelného rozvoje.....	38
5. Problematika mobility jako faktoru rozvoje dopravy.....	49
6. Vliv výnosu daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti a daně z příjmů právnických osob na příjmovou stránku rozpočtu obce	57
7. Ukazatele ekonomických aspektů udržitelného rozvoje sídel.....	69
8. Srovnání ochrany přírody a krajiny v území CHKO a Národních parků v České a Rakouské republice.....	81
9. Efektivita veřejných prostředků vynaložených na podporu místních agend 21 v České republice	91
10. Prostorové struktury měst a jejich ekonomická náročnost.....	101
11. Vyhodnocení vztahu a dopadů územních a strategických rozvojových dokumentů (na příkladu obcí s rozšířenou působností v okrese Jičín)	110
12. Zhodnocení růstového potenciálu regionu Moravskotřebovska a Jevíčka.....	121
13. Efektivita veřejné správy měst v České republice	125

Regionální rozvoj Mezi teorií a praxí III

REGIONÁLNÍ ROZVOJ A RIO PO 20. LETECH (Konference Rio+20)

Ve čtvrtek 31. května 2012 uspořádal Ústav regionálních a bezpečnostních věd Fakulty ekonomicko-správní (ÚRBV FES) Univerzity Pardubice spolu s občanským sdružením Civitas per Populi již 3. ročník z cyklu odborných konferencí Regionální rozvoj mezi teorií a praxí, letos na téma **Regionální rozvoj a Rio po 20 letech** (KONFERENCE RIO+20).

Záštitu nad konferencí převzal a konferenci rovněž slavnostně zahájil PaedDr. Jindřich Vedlich, Ph.D. náměstek primátora pro rozvoj města Hradce Králové.

Na konferenci se sešlo přes 60 účastníků – zástupců odborné veřejnosti z úřadů, neziskového sektoru i z poradenských firem věnujících se oblasti regionálního rozvoje, absolventi oboru Regionální rozvoj i současní studenti Fakulty ekonomicko-správní.

Účastníci konference společně diskutovali nad otázkami (trvale) udržitelného rozvoje, na jeho cestě od Summitu Země v Rio de Janeiru před dvaceti lety až po jeho současnou podobu teoretickou i praktickou. Předvedena byla úplná nebo částečná nefunkčnost tohoto konceptu v naší v praxi v oblasti územního a strategického plánování, formalizace přístupu při hodnocení udržitelného rozvoje v našich „evropských“ projektech i spíše formální než reálné zapojování veřejnosti do plánovacích a rozhodovacích procesů nejen v rámci Místní Agendy 21. Na druhou stranu byly ukázány úspěšné příklady např. z Hradce Králové, kdy se principy udržitelnosti v praxi skutečně daří naplňovat. Teoretická hodnocení se tak vzácně setkala s praktickými postřehy, kdy závěrem konference bylo konstatováno, že nemá-li odkaz z Ria zcela zaniknout, bude nezbytné jeho oživení a očištění od nánosů formalismu.

Významným přínosem konference je bezesporu nikoli jen to, že se akademická obec názorově shodla s odborníky z praxe, ale skutečnost, že se opravdu podařilo propojit pohledy teoretické s těmi praktickými a konference se tak skutečně uskutečnila „mezi teorií a praxí“.

Protože ne všichni se mohli konference zúčastnit a protože přednesené příspěvky a diskutovaná témata mají širší dopad než jen na účastníky konference, rozhodli jsme se vydat tento sborník recenzovaných odborných příspěvků, které na konferenci zazněly.

Za pořadatele konference



doc. Ing. arch. Vladimíra Šilhánková, Ph.D.

Úvod

Jindřich Vedlich

Vážené dámy, vážení pánové,

v první řadě děkuji za možnost být účastníkem letošního, již třetího, ročníku konference Regionální rozvoj mezi teorií a praxí. Osobně velmi rád podpořím každý projekt, který aktivně tvoří prostor pro diskuzi mezi akademickými pracovníky a lidmi z praxe. Je to výborný způsob pro přenesení nejnovějších teoretických poznatků do praktické roviny a zároveň pro zpětnou vazbu na akademickou půdu. Věřím, že tato konference bude přínosem pro všechny její návštěvníky.

Nyní mi dovoluji, abych se krátce zamyslel nad hlavním tématem této konference - nadcházejícím summitem Rio plus 20 (20-22. června 2012). Pokusím se přiblížit některá témata udržitelného rozvoje z pozice náměstka primátora, jehož pracovní náplní jsou investice a rozvoj města.

Osobně považuji téma udržitelného rozvoje za zásadní pro plánování všech funkcí ve městě. To, že v Hradci Králové neřešíme akutní negativní vlivy urbanizace a suburbanizace, nedostatku zdrojů, sociálního vyloučení či větší ekologické zátěže, neznamená, že můžeme polevit ve snaze o udržitelný rozvoj. Bez ohledu na nemožnost najít shodu na konkrétních opatřeních na mezinárodní úrovni, na lokální úrovni měst chápeme nutnost prosazování udržitelného rozvoje. Jedině takový přístup je zárukou dlouhodobé prosperity a kvalitního prostředí pro život.

Nejenže město prosazováním těchto principů získává konkurenční výhodu oproti ostatním sídlům, ale předchází problémům, jako je vyliďňování center měst, rozšiřování zastavěného území, zástavba bez základní občanské vybavenosti, nedostatečná veřejná doprava či neefektivní veřejná správa.

Při plánování rozvoje města je nutné myslet dále, než sahá jedno volební období. A to bych, ani ne tak ze své současné pozice, jako ze svých životních zkušeností, označil jako jednu ze zásadních překážek v prosazování udržitelného rozvoje v ČR. Toto téma není příliš akcentováno, přesto velmi často (nejen) komunální politici chápou svůj mandát jako příležitost v co nejkratším čase získat co největší osobní prospěch. Nelze se potom divit, že krátkodobé zájmy vítězí nad snahou o udržitelný rozvoj. Ten je totiž plánován dlouhodobě a je nutné držet se stanovených cílů.

Udržitelný rozvoj se tedy netýká pouze výstavby či životního prostředí. Právě na konferenci Rio plus 20 je akcentována otázka efektivní veřejné správy. Dovolím si tvrdit, že v ČR je efektivita veřejné správy z velké části limitována chybějícím důrazem na etické chování jejích zaměstnanců. Často jsme svědky neobjektivního rozhodování ve prospěch osobních zájmů. Profesní úředníci se ocitají pod politickým tlakem, který ovlivňuje jejich rozhodnutí jiným směrem, než leží veřejný zájem. Řešením této situace by byla větší nezávislost úředníků na volených zastupitelstvech. Tímto krokem by mohla být zajištěna tolik potřebná kontinuita v rozvoji města. Ovšem pro takové řešení musí vzniknout odpovídající legislativa. Téma je na úrovni parlamentu projednáváno, ale konsenzuální řešení se zdá být v nedohlednu.

Samotná otázka etického chování úředníků je ale složitější. Je možné do legislativy zahrnout etické kodexy a jiné podobné dokumenty, ovšem morální a etické chování jsou individuálními hodnotami. Mimo formálních úprav je daleko efektivnějším řešením modelová role nadřízeného pracovníka. Pokud se ten bude chovat v souladu s morálními principy, ostatní ho

budou následovat. Tento proces by samozřejmě měl začít na úrovni vlády. Každý jednotlivý úředník (státní zaměstnanec), který pochopí důležitost objektivního rozhodování ve prospěch veřejného zájmu, zároveň zvýší efektivitu veřejného sektoru.

A nyní již k běžnější podobě udržitelného rozvoje, v podobě územního plánování. V Hradci Králové jsme vděční za dlouhodobou tradici územního plánování, která sahá dvě století zpět. Díky koncepcím rozvoje starosty Ulricha a architekta Gočára je Hradec Králové nazýván salonem republiky. Vedení města cítí závazek v tomto duchu pokračovat. Nechci zde ale mluvit o historii, místo toho vám raději představím některé současné projekty města, které jsou v souladu s koncepcí udržitelného plánování.

Například nedávno dokončená rekonstrukce sportovního areálu Bavlna je příkladem projektu v souladu s udržitelným rozvojem. Původní plán počítal se stavbou pouze fotbalového hřiště. Město ale na základě generelu sportovišť zjistilo dostatečný počet takových hřišť na území města a rozhodlo se pro úpravu projektu směrem k multifunkčnímu využití. Dnes se tak v areálu, kromě fotbalového hřiště s přírodním trávníkem a minihřiště s umělou trávou, nachází další dvě víceúčelová sportoviště s umělým povrchem, 80 metrů dlouhá běžecká čtyřdráha, pískové doskočiště i hřiště na pétanque. V areálu nechybí ani dětské hřiště. Bavlna tak může být využívána nejen fotbalovým klubem, ale vznikl prostor pro aktivity žáků z nedalekých základních škol a hřiště je navštěvováno i širokou veřejností. Díky včasnému rozhodnutí města tak bude prostor daleko více využíván a tím došlo ke zvýšení jeho funkční hodnoty.

Jako další příklad mohu uvést v minulém roce dokončenou rekonstrukci teras okolo historické části města. Ze dříve nevyužívaných a chátrajících prostor přímo v centru města vzniklo zázemí pro relaxační a jiné aktivity obyvatel i návštěvníků města. Při samotné rekonstrukci byly veškeré stavební úpravy konzultovány s odborem památkové péče a bylo postupováno tak, aby byla zachována urbanistická hodnota prostoru. Terasám zůstala jejich původní členitost, která efektivním způsobem zajišťuje svah proti sesuvům a jejich vybavení reflektuje historické využití. Tato rekonstrukce byla v souladu s plánem města na zatraktivnění veřejných prostor, které by se opět měly stát místem sociálních interakcí ve městě.

Ve svém vystoupení jsem se snažil o naznačení některých témat udržitelného rozvoje, se kterými se potýkají dnešní města.

PaedDr. Jindřich Vedlich, Ph.D. v.r.
náměstek primátora Města Hradce Králové
pro rozvoj města

V Hradci Králové a Pardubicích 31.5.2012

1. (Trvale) udržitelné územní plánování - očekávání a skutečnost

Vladimíra Šilhánková

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Ústav veřejné správy a práva,
Studentská 84, 532 10 Pardubice, vladimira.silhankova@gmail.com

Title

Sustainable Urban Planning – Expectations and Reality

Klíčová slova

Územní plánování

Udržitelný rozvoj

Územně analytické podklady

Rozbor udržitelného rozvoje území

Územní dynamika

Keywords

Urban planning

Sustainability

Urban analytical material

Sustainable land use evaluation

Urban dynamics

7

Abstrakt

Článek se věnuje problematice rozporu mezi deklarovaným a skutečným přístupem k implementaci principů udržitelného rozvoje v oblasti územního plánování v České republice v současnosti. Na příkladu Rozboru udržitelného rozvoje území pro ORP Pardubice dokladuje tento rozpor a nabízí možný přístup k jeho řešení pro praxi.

Abstract

The paper is focused on discrepancy between declared and real aim into implementation of sustainability principles on the field of urban planning in the contemporary Czech Republic. At the case study of Evaluation of Sustainable Land Use for Pardubice micro-region is showed this discrepancy and also the possible solution for praxis is discussed.

Motto:

„Nedědíme Zemi po našich předcích, nýbrž si ji vypůjčujeme od našich dětí.”

Antoine de Saint-Exupéry

Úvod, cíle a úkoly územního plánování

Problematika (trvale) udržitelného rozvoje je v odborné veřejnosti diskutována od 50. let 20. století, nicméně do širšího povědomí se dostala až po Summitu Země a přijetí Agendy 21 v roce 1992. Od té doby se postupně stala integrální součástí plánovacích politik v rámci Evropské unie i v rámci České republiky. Není proto divu, že se zrodil i termín „(trvale) udržitelné územní plánování, i když jeho přenesení do legislativy v České republice na sebe dalo čekat opravdu dlouho, neboť zákon upravující územně plánovací legislativu – stavební zákon [1] byl přijat až v roce 2006 a vešel v platnost od 1. 1. 2007.

Nově stavební zákon stanovuje za cíl územního plánování „vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území, který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.“ (§18 odst. 1).

Pro praxi přinesl zákon řadu novinek nejen ve své deklaratorní části, ale i ve vlastním územně plánovacím procesu a v nástrojích územního plánování.

Nástroje (trvale) udržitelného územního plánování

Hlavní novinkou v oblasti udržitelného územního plánování je zavedení povinnosti pro úřady územního plánování na úrovni obcí s rozšířenou působností a na krajské úrovni periodicky zpracovávat územně analytické podklady (§ 26 a násl.), kdy „územně analytické podklady obsahují zjištění a vyhodnocení stavu území a vývoje území, jeho hodnot, omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů, (limity využití území) nebo vyplývající z vlastností území, záměrů na provedení změn v území, zjišťování a vyhodnocování udržitelného rozvoje území - rozbory udržitelného rozvoje území (RURÚ), a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci“.

Stavební zákon a zejména pak jeho prováděcí Vyhláška č. 500/2006 o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti [2] dávají některé pokyny, pro rozbor udržitelného rozvoje území (popis obsahu RURÚ v §4 a soupis sledovaných jevů je uveden v příloze č. 1 Vyhlášky).

Otázkou ovšem je zda takto nastavené parametry dávají dostatečný návod pro zpracování a další skutečné praktické využití principů udržitelného rozvoje v územně plánovací praxi, nebo zda jen vytvářejí alibi pro poměrně volné a zcela neudržitelné územní plánování?

Rozbor udržitelného rozvoje území (RURÚ)

Jak už bylo řečeno, rozbor udržitelného rozvoje území (RURÚ) je součástí zpracování územně analytických podkladů a stanovuje pro obce s rozšířenou působností a pro krajské samosprávy povinnost sledovat kromě celé řady technických dat i ukazatele, které odrážejí udržitelné využívání území. RURÚ vychází z dat sebraných v rámci přípravy územně analytických podkladů, což představuje pro krajskou úroveň 37 sledovaných jevů (hladin datového modelu) a 119 položek na úrovni obcí s rozšířenou působností.

Pilíř	Počet jevů sledovaných dle Vyhlášky	
	Na úrovni kraje	Na úrovni ORP
Environmentální	5	30
Územní	8	86
Sociální	14	0
Ekonomický	9	1
Ostatní	1	2
<i>Celkem</i>	<i>37</i>	<i>119</i>

Tabulka 1.1 Počet jevů sledovaných v ÚAP v rozdělení dle jednotlivých pilířů UR

Zdroj: vlastní konstrukce na základě přílohy č. 1 k Vyhlášce č. 500/2006 Sb.

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že, jsou-li na krajské úrovni ještě sledované jevy v alespoň přibližné optické rovnováze, na úrovni obcí s rozšířenou působností se sledované jevy soustředí téměř důsledně na fyzický – urbanistický popis území. Ekonomický a sociální pilíř ve sledovaných jevech prakticky zastoupeny nejsou. Sledované jevy tak spíše odpovídají sledování jevů v průzkumech a rozborech, které byly podkladem pro tvorbu územně plánovacích dokumentací podle předešlého stavebního zákona z roku 1976 než skutečně soudobému sledování vyvážených pilířů udržitelného rozvoje.

Základním stavebním kamenem pro zpracování RURÚ je pak SWOT analýza (analýza silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb). Vyhláška stanovuje i strukturu SWOT analýzy v tematickém členění následovně: horninové prostředí a geologie, vodní režim, hygiena životního prostředí, ochrana přírody a krajiny, zemědělský půdní fond, pozemky určené k plnění funkcí lesa, veřejná doprava, technická infrastruktura, sociodemografické podmínky, bydlení, rekreace a hospodářské podmínky. Z pohledu principů udržitelného rozvoje ale bohužel ani tuto strukturu nelze považovat za vyváženou – viz následující tabulka. Paradoxem ale je, že podíly jednotlivých oblastí sledovaných ve struktuře SWOT analýzy nevychází z podílů jevů sledovaných v územně analytických podkladech.

Pilíř	Počet oblastí sledovaných dle Vyhlášky
Environmentální	6
Územní	2
Sociální	2
Ekonomický	1

Tabulka 1. 2 Oblasti sledované v RURÚ v rozdělení dle jednotlivých pilířů UR

Zdroj: vlastní konstrukce na základě §4 Vyhlášky č. 500/2006 Sb.

První kolo pořizování těchto dokumentací v roce 2008 proběhlo bez existence jednotné metodiky, kdy bylo v podstatě ponecháno na zpracovateli, jakým způsobem k vyhodnocení přistoupí. Vznikl tedy velký soubor metodik, kdy se jednotliví zpracovatelé ÚAP a RURÚ pokoušeli vypořádat se s tímto zadáním. Jednotlivé RURÚ se tak pohybovaly od 12 do 200 stran textu. Bylo tedy nasnadě, že se v dalším „kole“ pokusí Ministerstvo pro místní rozvoj z „dostupných“ metodik vybrat a doporučit takovou, která by nejen přístup ke zpracování RURÚ sjednotila, ale která by jej pokud možno i objektivizovala.

Metodika doporučená MMR

V roce 2010 byla skutečně Ministerstvem pro místní rozvoj vydána Metodická pomůcka MMR pro aktualizaci RURÚ 2010 v ÚAP obcí [3], která stanoví **zásadu jednotného zpracování výstupů RURÚ**, které by mělo být pořizovatelem provedeno v navazujících krocích:

- zařazení území každé obce do jedné z osmi kategorií vyváženosti vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území včetně zdůvodnění tohoto zařazení,
- jednotné vyjádření výsledků této kategorizace v kartogramu,
- interpretace souvislostí, které vyplývají z kartogramu s ohledem na stanovení problémů k řešení v ÚPD jednotlivých obcí a v zásadách územního rozvoje (ZÚR).

Metodická pomůcka MMR pro aktualizaci RURÚ 2010 stanoví pro níže uvedenou tabulku, na základě které budou obce obvodu ORP zařazeny do osmi kategorií vyváženosti vztahu územních podmínek, že:

- znaménko + slouží pro označení souhrnného kvalitního stavu územních podmínek (se zohledněním pozitivního konstatování SWOT analýzy),
- znaménko - slouží pro označení nevyhovujícího souhrnného stavu územních podmínek (se zohledněním negativního konstatování SWOT analýzy).

10

Na základě kombinace vyhodnocení územních podmínek se každá obec zařadí do jedné z osmi kategorií vyváženosti vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území. Jedná se o následujících osm kategorií uvedených v tabulce:

kategorie zařazení obce	Územní podmínky			vyváženost vztahu územ- ních podmínek pro udržitelný rozvoj úze- mí		vyjádření v kartogramu
	pro příznivé životní prostředí	pro hospodářský rozvoj	pro soudržnost společenství obyvatel území	dobrý stav	špatný stav	
1	+	+	+	Z, H, S	žádné	
2 a	+	+	-	Z, H	S	S
2 b	+	-	+	Z, S	H	H
2 c	-	+	+	H, S	Z	Z
3 a	+	-	-	Z	H, S	H, S
3 b	-	+	-	H	Z, S	Z, S
3 c	-	-	+	S	Z, H	Z, H
4	-	-	-	žádné	Z, H, S	

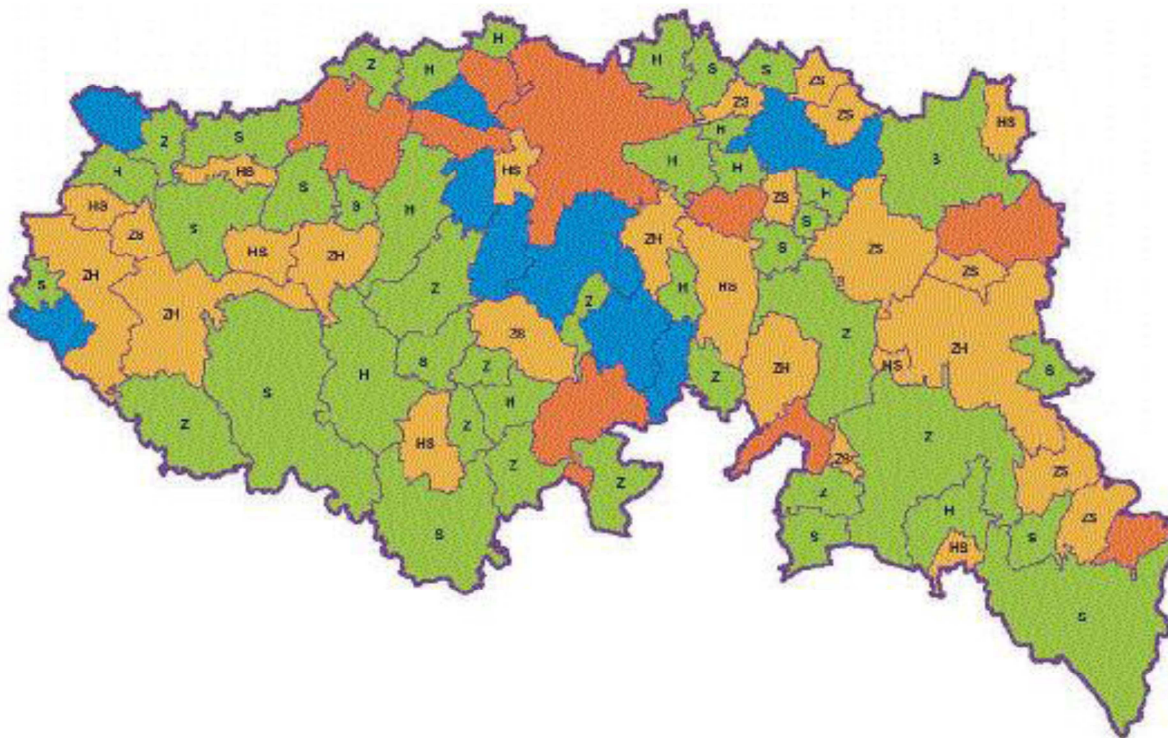
Legenda: + dobrý stav - špatný stav

Tabulka 1. 3 Kategorie vyváženosti vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území za jednotlivé obce

Zdroj: <http://www.uur.cz/images/konzultacnistredisko/MetodickeNavody/UAP/MethodSdeleniOUP-RURU.pdf>

Osm kategorií vyváženosti vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území za jednotlivé obce

Barevné vyjádření bez uvedení písmen označujících pilíř udržitelného rozvoje znázorňuje obec, ve které jsou všechny tři pilíře udržitelného rozvoje v dobrém/špatném stavu, resp. barevné vyjádření spolu s uvedením písmene (S, H, Z) v kartogramu znázorňuje, které pilíře jsou v dané obci ve špatném stavu.



Kartogram 1.1 Rozdělení obcí podle stavu jednotlivých pilířů ÚR

Zdroj: <http://www.uur.cz/images/konzultacnistredisko/MetodickeNavody/UAP/MetodSdeleniOUP-RURU.pdf>

V důsledku konkrétně nespecifikovaného výše uvedeného postupu není bohužel vyhodnocení RURÚ skutečně objektivizováno, nadále existuje řada nejasností a různých výkladů, a tak se reálné výstupy z RURÚ mohou v praxi výrazně „míjet účinkem“.

Otázkou zůstává, proč Ministerstvo pro místní rozvoj zvolilo právě tuto metodiku, zda si je vědomo skutečnosti, že přesto dál dochází k diferenciaci metodik vyhodnocení udržitelného rozvoje území použitých v rámci aktualizovaných ÚAP 2010 a dále se lze plát, zda existují metodické přístupy, které by mohly lépe vystihnout podstatu vyhodnocení udržitelnosti využití území. Začneme pokusem o odpověď na poslední položenou otázku.

Možné jiné pojetí metodiky

V následujícím textu je představen jiný možný přístup, jak k vyhodnocování udržitelného využití přistoupit a jak je sledovat v čase. Výhodu popsané metody spatřujeme zejména v její jednoduchosti, snadné uchopitelnosti a pochopitelnosti. Metodu prezentujeme na ukázkách z ORP Políčka.

Komplexní expertní SWOT analýza

Základem pro rozbor určitého využití území jsou SWOT analýzy, jak již bylo uvedeno výše. Námí prezentovaná metodika doplňuje tematickou SWOT analýzu požadovanou Vyhláškou o expertní analýze po jednotlivých pilířích udržitelného rozvoje. V podstatě jde o to, že si zpracovatel RURÚ vytvoří mikrotým expertů ve složení: environmentalista (ekolog), sociální geograf, (územní) ekonom, územní plánovač (urbanista) a znalec místního prostředí. Každý těchto expertů vytvoří vlastní SWOT analýzu z úhlu pohledů své profese. Vznikne tak v podstatě pět oborových SWOT analýz, které jsou dále shlukovou analýzou agregovány do analýzy jedné, kde se vyhodnotí četnost témat tj. kolikrát se to, které téma v analýzách opakovalo.

Pro vyhodnocení SWOT analýzy pak byly dále metodicky rozpracovány předpokládané vlivy jednotlivých témat na udržitelný rozvoj, a to nejen v tradičním posouzení po jednotlivých pilířích ale i metodou interakcí mezi jednotlivými pilíři. Jako ideový základ lze pro tuto interakční metodiku použít metodiku DHV SAM upravenou a doplněnou pro oblast územního plánování. Metodika DHV SAM [4] byla vyvinutá pro oblast strategického plánování a u nás použita např. pro vyhodnocení udržitelnosti Strategie pro Brno – strategického plánu města Brna. Aplikací této metody pak lze ze SWOT analýzy vzít jednotlivé okruhy a zařadit je do oblastí interakcí mezi pilíři UR následovně:

- Environmentálním x sociálním (Env x S);
- Environmentálním x ekonomickým (Env x Ek);
- Sociálním x environmentálním (S x Ek).

Silné stránky	Typ interakce Soc x Eko					Agregovaná hodnota
	1. exp.	2. exp.	3. exp.	4. exp.	5. exp.	
Téma SWOT analýzy						
Vysoce kvalitní přírodní prostředí vč. zachovalého ÚSES	0	0	-2	1	0	0
Dobrá dopravní dostupnost hromadnou dopravou - (autobus) - existence zastávky, popř. její dobrá dostupnost z obce, dostatečná četnost spojení	2	1	2	2	2	2
Není zaznamenáno obecně větší znečištění prostředí	0	2	0	0	0	0
Existující možnosti pro cestovní ruch přírodního i kult.-hist. charakteru	2	1	1	2	1	1
Bohatý kulturní život, nabídka společenských, kulturních akcí a dalších nabídek volnočasových aktivit ve většině obcí ORP	2	1	2	2	1	2
Dobrý přirozený imigrační přírůstek v letech 2003- 2007	1	2	2	2	1	2
Nízká dlouhodobá nezaměstnanost a pracovní příležitosti v některých obcích	2	2	2	2	2	2

Tabulka 1 4 Ukázka pracovní verze komplexní SWOT analýzy – expertní hodnocení interakcí mezi pilíři udržitelného rozvoje

Zdroj: RURÚ pro ORP Polička [6]

Kromě zařazení okruhů (otázek) SWOT analýzy do interakčních souvislostí mezi pilíři (které oblasti jsou navzájem ovlivněny), je dále posouzena míra ovlivnění v rámci tohoto hodnocení. S ohledem na složitost posuzování území v rámci RURÚ je vhodné uplatnit pětistupňovou škálu -2 až 2, tedy vč. negativní škály. Stanovení interakčních souvislostí mezi pilíři UR a hodnocení významu okruhu na UR by mělo být opět provedeno expertní metodou po jednotlivých pilířích udržitelnosti a pak dále agregováno. [5]

Takto posouzené interakční vazby jednotlivých témat SWOT analýzy mezi jednotlivými pilíři udržitelného rozvoje jsou pak zpracovány do komplexní SWOT analýzy s celkovým vyhodnocením interakcí a závažnosti dopadů jednotlivých témat v území – viz následující ukázka v tab. 5.

Slabé stránky		Vazby mezi pilíři		
	Četnost	Soc x Eko	Soc. x Envi	Envi x Eko
Nedostatečné vybavenost území technickou infrastrukturou - vodovod, kanalizace s napojením na ČOV	5	-2	-2	-2
Nedostatečná kvalita místních komunikací a silnic III. třídy	5	-1	-2	-1
Existence brownfields vč. starých ekologických zátěží	5	-1	-2	-2
Nedostatečná dopravní dostupnost některých obcí hromadnou dopravou	4	-2	-2	-1
Nedostatečná vybavenost některých obcí občanskou vybaveností	4	-2	-1	0

Tabulka 1. 5 Komplexní SWOT analýza – část Slabé stránky

Zdroj: RURÚ pro ORP Polička [6]

Témata ze SWOT analýzy, která se opakovala více než dvakrát, byla dále zpracována do tzv. hlavních témat regionu, neboli jsou tímto způsobem „určeny problémy k řešení“ v územní.

Pro ORP Polička to bylo např. těchto 11 témat:

- 1 Vybavenost území dostatečnou a kapacitní technickou infrastrukturou v oblasti vodního hospodářství a odkanalizování území vč. napojení na ČOV;
- 2 Kvalita silnic III. třídy a místních komunikací;
- 3 Disparita v dostupnosti území hromadnou dopravou;
- 4 Dostupnost občanské vybavenosti pro všechny obyvatele regionu;
- 5 Zachovalost krajinného rázu;
- 6 Nevýhodné podmínky v oblasti zaměstnanosti a pracovních příležitostí v regionu vč. vývoje mezd;
- 7 Gradient rozvoje turistického ruchu (rozvoj ekoturistiky, agroturistiky apod.);
- 8 Vývoj počtu obyvatel a jejich věková struktura;
- 9 Absorpční kapacita regionu v oblasti získávání finančních zdrojů pro rozvoj obcí;
- 10 Existence a další vznik brownfields;
- 11 Kvalita a kapacita zásobení obcí energiemi.

Na základě vyhodnocení komplexní SWOT analýzy a hlavních témat regionu lze pak vytvořit celkovou hodnoticí tabulku, která shrnuje výsledky interakcí mezi jednotlivými pilíři a sděluje míru „udržitelnosti“ jak v rámci jednotlivých pilířů, tak s ohledem na jejich interakce. Hlavní témata regionu jsou pak tedy opět vyhodnocena vazbami mezi pilíři udržitelnosti a je stanoven jejich aktuální stav v regionu ORP na škále:

ENV	-	-	-	+	+	+	-	+
EK	-	-	+	-	+	-	+	+
SOC	-	+	-	-	-	+	+	+
	výrazně neudržitelné	mírně neudržitelné			mírně udržitelné			výrazně udržitelné

Tabulka 1. 6 Matice vyhodnocení interakcí mezi jednotlivými pilíři UR

Zdroj: vlastní konstrukce

	Hlavní témata regionu	Soc x Eko	Soc./ Envi	Envi x Eko	Hodnocení	Soc x Eko	Soc. x Envi	Envi x Eko	Hodnocení 2010
1	Vybavenost území dostatečnou a kapacitní technickou infrastrukturou v oblasti vodního hospodářství a odkanalizování území vč. napojení na ČOV	-2	0	-1	mírně neudržitelné	-2	-1	-2	výrazně neudržitelné
2	Kvalita silnic III. třídy a místních komunikací	-2	-1	-2	výrazně neudržitelné	-2	-1	-2	výrazně neudržitelné
3	Disparita v dostupnosti území hromadnou dopravou	-2	-2	-1	výrazně neudržitelné	-2	-2	-1	výrazně neudržitelné
4	Dostupnost občanské vybavenosti pro všechny obyvatele regionu	-2	0	-1	mírně neudržitelné	-2	-1	-1	výrazně neudržitelné
5	Zachovalost krajinného rázu	1	2	2	výrazně udržitelné	1	2	2	výrazně udržitelné
6	Nevýhodné podmínky v oblasti zaměstnanost a prac. příležitosti v regionu vč. vývoje mezd	-2	-1	-1	výrazně neudržitelné	-2	-1	-1	výrazně neudržitelné
7	Gradient rozvoje turistického ruchu (rozvoj ekoturistiky, agroturistiky apod.)	1	-1	-1	mírně neudržitelné	0	-1	-1	mírně neudržitelné
8	Vývoj počtu obyvatel a jejich věková struktura	-2	0	-1	mírně neudržitelné	1	0	1	mírně udržitelné
9	Absorpční kapacita regionu v oblasti získávání finančních zdrojů pro rozvoj obcí	2	1	1	mírně udržitelné	-2	-1	-2	výrazně neudržitelné
10	Existence a další vznik brownfields	-1	-1	-1	mírně neudržitelné	-1	-1	-2	mírně neudržitelné
11	Kvalita a kapacita zásobení obcí energiemi	-2	-1	0	mírně neudržitelné	-2	-1	0	mírně neudržitelné

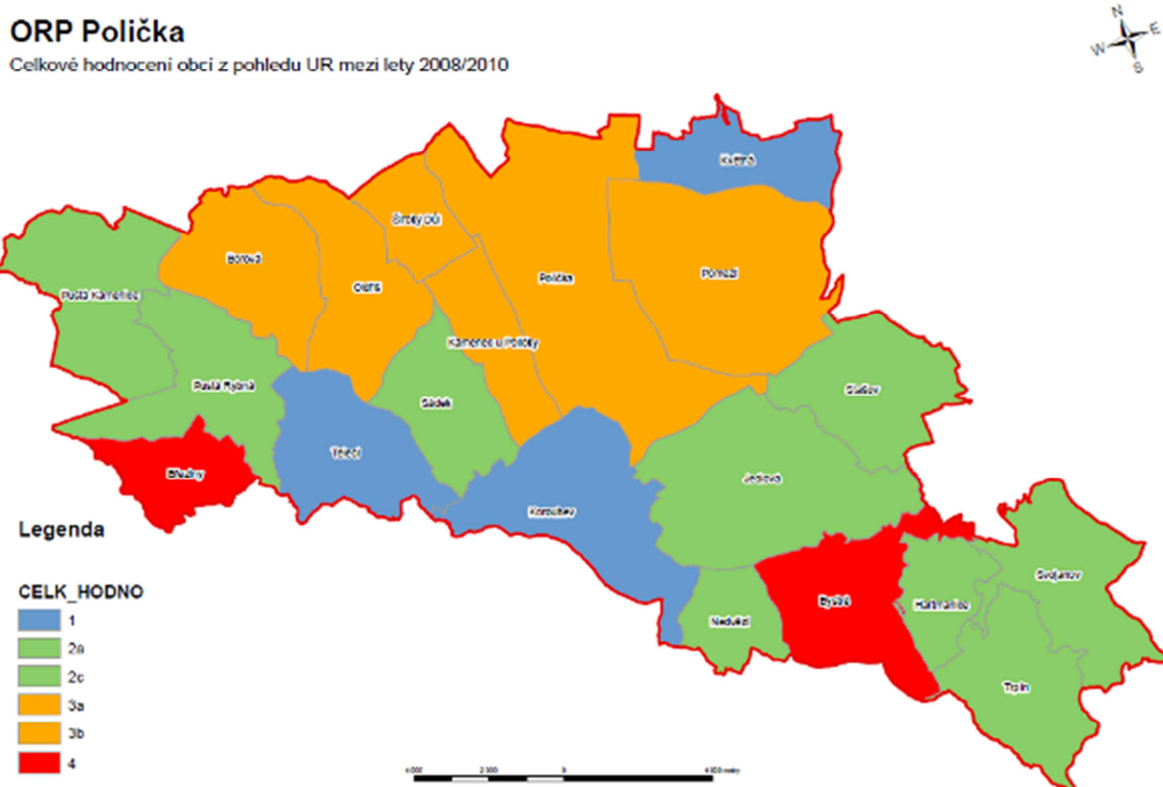
Tabulka 1. 7 Vyhodnocení hlavních témat regionu z pohledu udržitelnosti

Zdroj: RURÚ pro ORP Polička 2010 [6]

Výše uvedeným způsobem pak lze výsledky hodnocení jednotlivých hlavních témat regionu opět agregovat a stanovit tak celkový stav území z pohledu udržitelného rozvoje.

Např. v Poličce lze konstatovat, že z 11 posuzovaných hlavních témat regionu lze jen jedno považovat za výrazně udržitelné (stav krajiny a kvalita životního prostředí). Většina ostatních vytipovaných témat regionu vykazuje neudržitelné tendence, a to ať již v sociálním, tak i ekonomickém pilíři. Výraznou neudržitelnost vykazuje zejména stav v oblasti dopravy a významná je i podinvestovanost území v oblasti technické infrastruktury atp. Z hodnocení pak vyplývá, že celkově lze území regionu ORP posoudit jako region se zachovalým kvalitním přírodním prostředím (výraznými pozitivy v environmentální oblasti) nicméně s nepřehlédnutelným sklonem k neudržitelnému vývoji zejm. v oblasti sociální a ekonomické. (V této souvislosti je třeba mít na zřeteli, že principem konceptu trvale udržitelného rozvoje je vyváženost! rozvoje mezi jednotlivými pilíři a pouhé zakonzervování přírodních hodnot v území tuto ideu nemůže naplnit.)

Výše uvedené výsledky pak lze promítnout po jednotlivých obcích ORP do souhrnného kartogramu:



Kartogram 1.2 Rozdělení obcí ORP Polička podle stavu udržitelného rozvoje území

Zdroj: [6]

Sledování vývoje k udržitelnosti - indikátory udržitelného rozvoje území

Dalším významným prvkem, který musí vyhodnocení udržitelnosti využití území obsahovat, má-li být smysluplné a objektivní, je odvození systému indikátorů udržitelného rozvoje a neudržitelnosti (mezních limitů) pro rozvoj území ORP, popis souhrnu indikátorů udržitelnosti, vymezení limitů udržitelnosti s doporučením ke sledování dalších dat a parametrů rozvoje území.

Proto, aby bylo možné vyhodnocovat nejen dynamiku rozvoje území K nebo OD udržitelnosti, ale aby bylo možné vyhodnocovat i dopady plánovacích postupů a dalších opatření veřejné správy a samosprávy v území, slouží v praxi indikátory (ukazatele) udržitelného rozvoje resp. udržitelnosti. K vybraným „hlavním tématům regionu“ je tedy třeba dále stanovit ukazatele (indikátory), kterými se budou v daném území do budoucna vyhodnocovat dopady konkrétních záměrů územního plánování na udržitelný rozvoj i vývoj území jako takový.

Územní dynamika (růst podílu zastavěného území)

Z rozsáhlých analýz indikátorů a indikátorových sad [7] byl vybrán indikátor územní dynamiky (růst podílu zastavěného území), který celostně popisuje (trvalou) udržitelnost stavu území. Indikátor územní dynamiky hodnotí rozvoje sídla do volné krajiny, který zejména v porovnání s dynamikou vývoje počtu obyvatel, dává přehled o udržitelnosti takového rozvoje. Jde o výpočet rozlohy urbanizovaného a neurbanizovaného území obce, kdy je zvolena základna, ke které se jednotlivé roky porovnávají (doporučením jako základna je rok, kdy byl schválen územní plán obce, popř. v roce, kdy proběhlo SLDB):

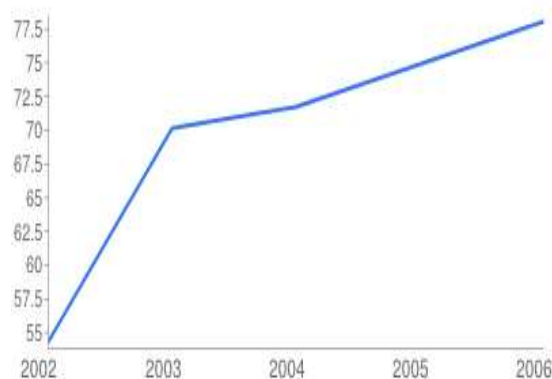
$$UDI_n = \frac{U_{urb,n}}{U_{urb,0}}$$

kde UDI_n je indikátor územní dynamiky (Urban Development Index) ve sledovaném roce - roce n ,

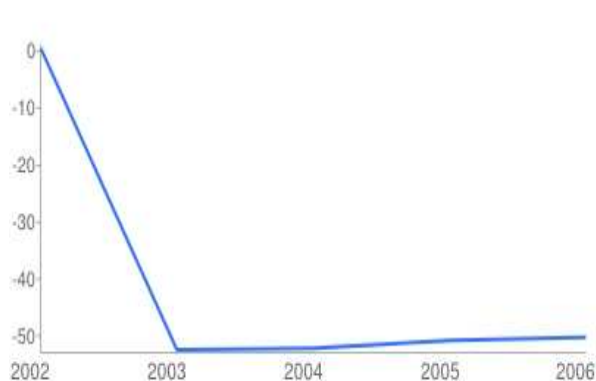
$U_{urb,n}$ je rozloha urbanizovaného území obce ve sledovaném roce – roce n ,

$U_{urb,0}$ je rozloha urbanizovaného území obce v roce 0 (doporučením jako základna je rok, kdy byl schválen územní plán obce popř. rok, kdy proběhlo SLDB). [7]

Předvedeme si dále vyhodnocení vybraných indikátorů na vybraných obcích území ORP Pardubice a porovnáme s výsledky RURÚ pro tyto vybrané obce. Vybrány byly 3 obce, které jsou jinými pracemi popisovány jako obce s největšími suburbanizačními tendencemi v zázemí Pardubic. [8] Vybrány byly obce Srch, Němčice a Srnojedy. Grafy znázorňují vývoj v jednotlivých obcích, čím strmější křivka vzhůru, tím se dá vývoj ve využívání území považovat za neudržitelnější, neboť křivka znázorňuje tempo, kterým je zabíráno dosud nezastavěné území.

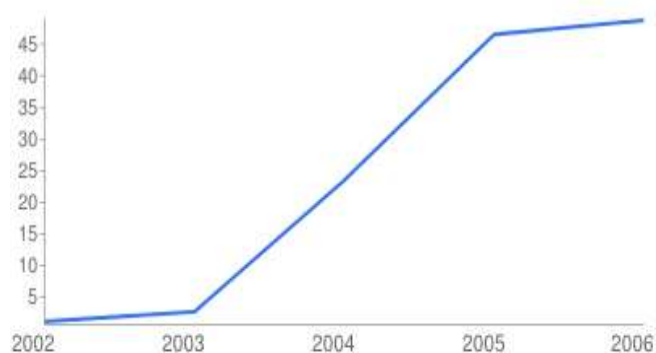


Graf 1.1 Územní dynamika obce Němčice



Graf. 1.2 Územní dynamika obce Srnojedy

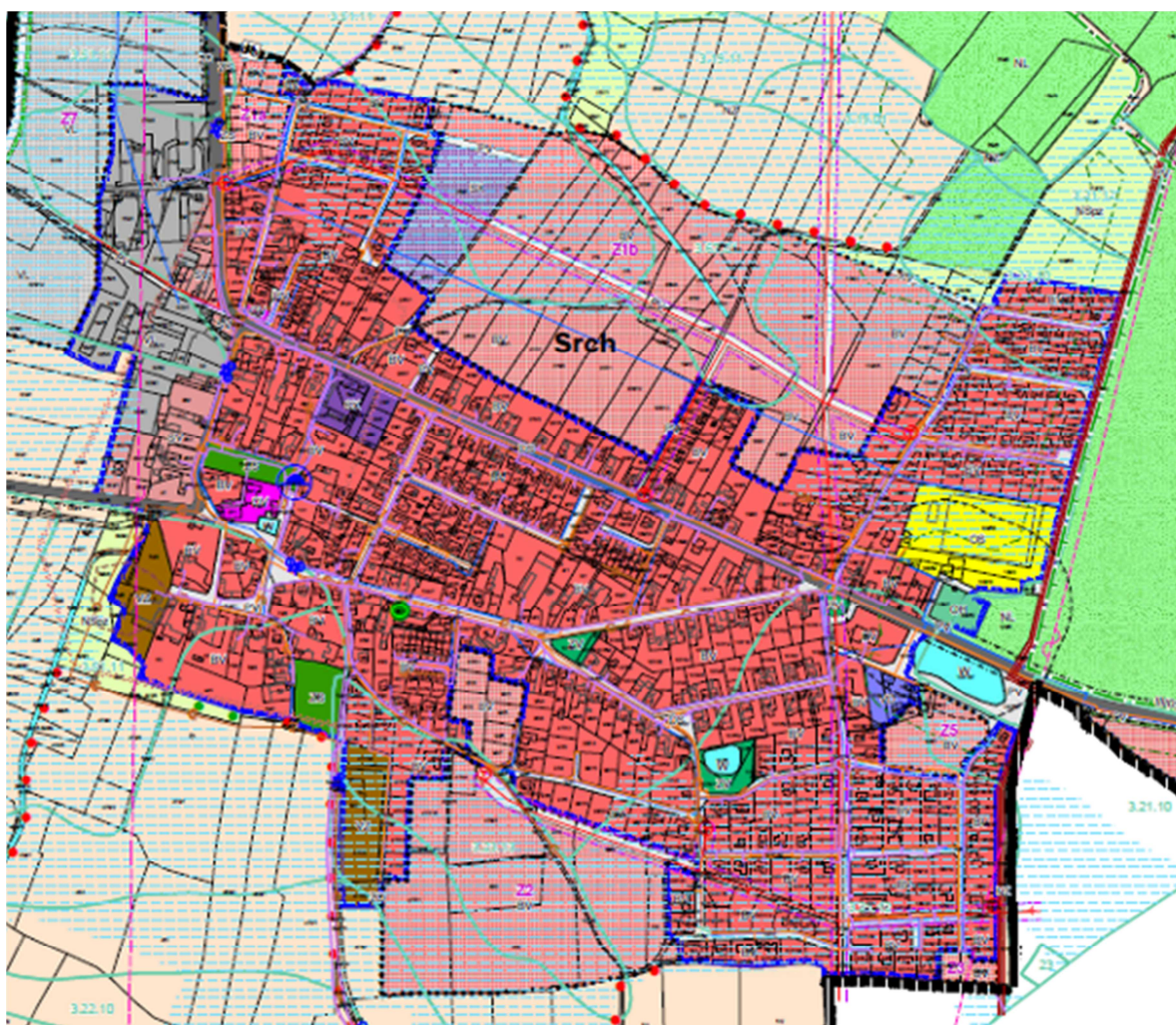
Zdroj: [9]



Graf 1. 3 Územní dynamika obce Srch

Zdroj: [9]

U obce Srch můžeme výrazný nárůst zastavěného území dále porovnat s aktuálně připravovaným územním plánem. Světle fialové plochy jsou návrhovými lokalitami pro další rozvoj tj. další zástavbu – dosud nezastavěného území. Dá se proto i do budoucna předpokládat, že trend naznačený na předešlém grafu se nejen nezmírní, ale bude přinejmenším setrvalý. O udržitelnosti takového územně plánovacího počínání nemůže být řeči.

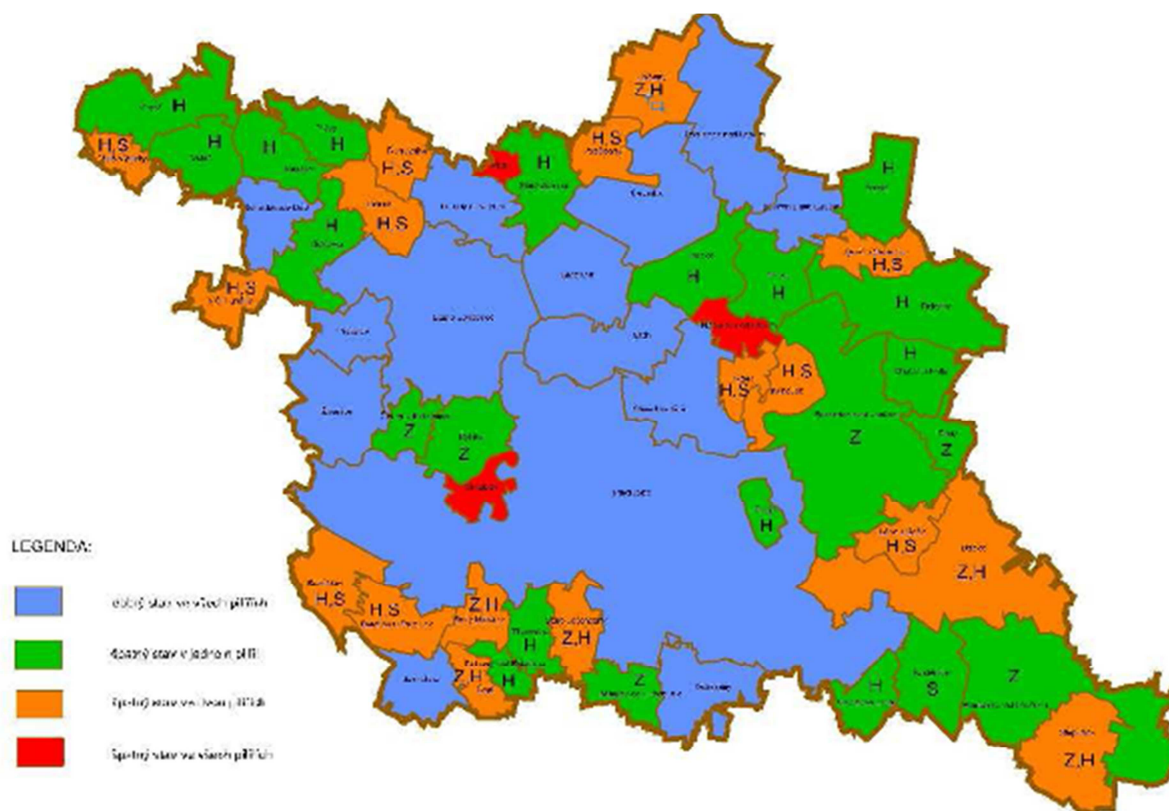


Kartogram 1. 3 Územní plán obce Srch

Zdroj: [10]

Závěr

Pojďme se závěrem podívat, tak se výsledky objektivně zjištěných dat o územní dynamice odrážejí v Rozboru udržitelného rozvoje území. Dalo by se předpokládat, že na základě provedených analýz v rámci RURÚ bude obec Srnojedy vyhodnocena jako udržitelná (zobrazena v kartogramu jako modrá) a Srch s Němčicemi skončí v hodnocení jako neudržitelné (tj. v kartogramu červeně).



Kartogram 1.4 Vztah obcí ORP Pardubice podle vyhodnocení vyváženosti územních podmínek pro udržitelný rozvoj území

Zdroj: [11]

Pohled na kartogram nám ale dává zcela jinou odpověď. RURÚ vyhodnotili sice Němčice jako neudržitelné ve všech pilířích, nicméně stejně tak vyhodnotili i Srnojedy. Naproti tomu počínání obce Srch je hodnoceno jako udržitelné ve všech pilířích! Z jakých dat byl kartogram vytvořen? Co všechno vylo započteno pro a proti? Na to vše nám RURÚ odpovídá ... “na základě vyhodnocení dle metodiky MMR“ ... zdá se, že se RURÚ změnil ve věštění z křišťálové koule, tu a tam poškrábané vichry územního plánování ... a tak černé je pak bílé a bílé se nám jeví černě ...

Závěrem tedy nezbývá než konstatovat, že pokud má být v budoucnosti vyhodnocování udržitelného využívání území objektivní a smysluplné, čeká jej další dlouhá cesta.

Zdroje

- [1] Zákon č. 183/2006 Sb. O územním plánování a stavebním řádu (Stavební zákon)
- [2] Vyhláška č. 500/2006 o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti
- [3] *Metodická pomůcka MMR pro aktualizaci RURÚ 2010 v ÚAP obcí* [online]. 2010, [cit. 2012-05-16] Ústav územního rozvoje. Dostupné z WWW: <http://www.uur.cz/images/konzultacnistedisko/MetodickeNavody/UAP/MetodSdeleniOUP-RURU.pdf>
- [4] BÍZEK, Vladislav, GILL, Radim, MIŠKOVSKÝ, Josef (2007) *Hodnocení udržitelnosti rozvoje navrženého strategickými dokumenty – Metodika DHV SAM in Urbanismus a územní plánování* 5/2007 str. 36-39
- [5] ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra; PONDĚLÍČEK, Michael. (2008) *Trvale udržitelné územní plánování v teorii a praxi*. In *Seminář k "Mezinárodnímu roku planety Země"*. Brno, Masarykova univerzita, s. 181-185. ISBN 978-80-210-4748-8
- [6] *Územně analytické podklady ORP Polička* [online]. 2010, [cit. 2012-05-16] Město Polička. Dostupné z WWW: <http://www.policka.org/detail/2902/mestsky-urad/uzemni-planovani/Uzemne-analyticke-podklady-ORP-Policka/>
- [7] ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra a kol. (2011) *Indikátory udržitelného rozvoje pro města a obce*, Civitas per Populi Hradec Králové, 216 str. ISBN 978-80-904671-4-9
- [8] VÁVROVÁ, Hana. *Suburbanizace - příležitost nebo hrozba pro malé obce (Na příkladu města Pardubice a vybraných suburbánních obcí v jeho zázemí)* [online] Regionální rozvoj mezi teorií a praxí Vol.1/2011 ISSN 1805-3246 [cit. 2012-05-30]. Dostupné z WWW: <http://www.regionálnírozvoj.eu/201201/suburbanizace-prilezitost-nebo-hrozba-pro-male-obce-na-prikladu-mesta-pardubice-vybranych>
- [9] *Indikátory udržitelného rozvoje na místní úrovni* [online]. 2011, [cit. 2012-05-16] Civitas per Populi. Dostupné z WWW: www.indikatory.eu
- [10] *Územní plán obce Srch* [online]. 2012, [cit. 2012-05-16] Obec Srch. Dostupné z WWW: <http://www.obecsrch.cz/index.php?read=uzemni-plan>
- [11] *Územně analytické podklady ORP Pardubice* [online]. 2010, [cit. 2012-05-16] Statutární město Pardubice. Dostupné z WWW: <http://www.pardubice.eu/urad/radnice/uzemni-planovani/uzemne-planovaci-podklady/UAP.html>

2 Rozvoj města Hradce Králové v kontextu principů (trvale) udržitelného rozvoje

Jiří Svátek

Statutární město Hradec Králové, odbor rozvoje města, Československé armády 408,
502 00 Hradec Králové, Česká republika, Jiri.Svatek@mmhk.cz

Title

City of Hradec Kralove Development in the Context of the Sustainable Development Principles

Klíčová slova

Strategický plán rozvoje města
Aktualizace
Projekty

Key words

Integrated Urban Development Plan
Update
Projects

20

Abstrakt

Cílem článku je informovat o strategickém plánování v Hradci Králové a projektech navrhovaných k zařazení do integrovaného plánu rozvoje města IPRM II.

Abstract

The aim is to inform about strategic planning in Hradec Kralove and about projects, which are proposed for the inclusion in the Integrated Urban Development Plan „IPRM II“.

Úvod

Historicky první strategický plán rozvoje města Hradec Králové vznikl v roce 1999, kdy si vedení města uvědomilo nemožnost řízení města bez existence dlouhodobé vize. Schválený strategický plán byl také jednou z podmínek pro čerpání dotací ze strukturálních fondů EU. V roce 2004 proběhla aktualizace původního strategického plánu, která byla postavena na principech Místní agendy 21. Tento strategický dokument, s menšími změnami, je platný dodnes. Jednou z podstatných změn aktualizovaného strategického dokumentu bylo následné zpracování akčního plánu – jakéhosi zásobníku projektů naplňujících strategické cíle. Na rok 2012 je naplánována aktualizace strategického plánu rozvoje města. Aktualizací se mimo jiné posune plánovací horizont z roku 2020 do roku 2030.

Celý proces aktualizace bude administrativně zajišťovat odbor rozvoje města ve spolupráci s externím konzultantem, který bude metodickým garantem. Celého procesu se bude účastnit 8 expertních skupin z různých oblastí rozvoje jako např. Infrastruktura a bydlení, doprava nebo podnikání a zaměstnanost (viz obrázek níže).



Akční plán obsahující konkrétní projekty je nástrojem realizace cílů strategického plánu rozvoje města. Obsah akčního plánu musí být uveden do souladu s možnostmi rozpočtu města.

Podmnožinou strategického plánu je Integrovaný plán rozvoje města. Integrovaný plán rozvoje města Hradec Králové (dále jen IPRM HK) navazuje na Strategický plán rozvoje města Hradec Králové do roku 2020 z června 2006 a z ní vycházející akční plán v aktuálním znění. IPRM HK je nástrojem na realizaci vybraných aktivit vedoucích k rozvoji dané části města. V Hradci Králové jsou realizovány IPRM "Centrum města = pól růstu a rozvoje" a IPRM "Revitalizace třídy Edvarda Beneše".

Z cenných zkušeností z realizace projektů IPRM v tomto programovém období 2007 – 2013 (IPRM "Centrum města = pól růstu a rozvoje" a IPRM "Revitalizace třídy Edvarda Beneše") vyplynuly následující poznatky týkající se realizace investičních akcí ve městě Hradec Králové. Do IPRM II bude vhodnější zařazovat raději velké projekty (max. 4 - 6 za období) a vyhnout se malým projektům, které vyžadují stejnou administrativní a mnohdy i personální zátěž. Je také potřeba snažit se o vyvolání synergického efektu mezi projekty IPRM. Důležitá je i vazba na strategické dokumenty města.

Mezi projekty navrhované na zařazení do IPRM II patří např. pokračování regenerace třídy E. Beneše, revitalizace Velkého náměstí a ulice v Kopečku, rekonstrukce severních teras, rekonstrukce Vrbenského kasáren, revitalizace Slezské plovárny a městské loděnice na Orlici a další.

Informace o nejvýznamnějších projektech navrhovaných do IPRM II

Regenerace třídy E. Beneše – pokračování



V současnosti probíhá realizace první z pěti plánovaných etap. Jedná se o I. etapu řešení veřejných prostranství. Souběžně s řešením veřejných prostor na Benešově třídě probíhají i jednotlivé projekty regenerace (zateplení) vlastních bytových domů. Hlavní etapa, a to regenerace střední části třídy E. Beneše proběhne v roce 2013 a bude pokrývat cca 1/3 prostřední části Benešovy třídy. Předpokládaný rozpočet tohoto projektu je cca 250 mil. Kč. Projekt Regenerace Benešovy třídy patří mezi prioritní akce města Hradec Králové, a proto byl zařazen do stávajícího i budoucího IPRM.

Revitalizace Velkého náměstí a ulice v Kopečku



Smyslem revitalizace Velkého náměstí a přilehlé ulice V Kopečku je navrátit tomuto jedinečnému historickému prostoru jeho důstojnost, majestátnost a funkčnost, která mu právem náleží a oživit jí o soudobé požadavky života jeho dnešních návštěvníků a obyvatel. Předpokládaný rozpočet tohoto projektu je 200 mil. Kč.

Rekonstrukce severních teras

Po pádu části opevnění radnice nechala vypracovat posudky na zbývající části teras. Z nich vyplynulo, že severní terasy potřebují také rekonstrukci. Jedná se o území, které zahrnuje plochu městského opevnění na severní straně města. Území je součástí městské památkové rezervace. Vzhledem k tomu, že se jedná o velice exponované místo, bylo území předmětem řádné architektonické soutěže vypsané ve spolupráci s Českou komorou architektů. Předpokládaný rozpočet projektu je 85 mil. Kč.



Rekonstrukce Vrbenského kasáren

Objekt ve Vrbenského kasárnách čeká na svoji rekonstrukci již řadu let. V současné době se nabízí smysluplné využití tohoto historického objektu v centru města přímo organizacemi města, které jsou doposud v nevyhovujících prostorech. Projektový záměr počítá s využitím pro městskou policii, správu nemovitostí, technické služby, živnostenský úřad. Předpokládaný rozpočet je 175 mil. Kč.



Rekonstrukce třídy Karla IV včetně podchodu

Rekonstrukce třídy Karla IV by logicky navazovala na již probíhající rekonstrukci Náměstí 28. října a ulic S. K. Neumanna a Dukelská, která bude ukončena ke konci r. 2013. Přestavba podchodu je inspirovaná připomínkami občanů v této lokalitě. Bude zpracována studie na variantu rozšíření podchodu o čtvrté rameno, které bude mít napojení do Hořické ulice, čímž se zjednoduší a zkrátí nejen trasa k parkovacímu domu Katschnerka a k autobusovému terminálu. Architektonické řešení by mělo být netradiční a může oslovit návštěvníky Hradce. Předpokládaný rozpočet tohoto projektu je 120 mil. Kč.

Rekonstrukce křižení tř. ČSA a ul. Palackého

Cílem rekonstrukce je zachování stávajícího režimu využití dopravního prostoru a vytvoření kvalitních podmínek pro chodce i osoby se sníženou pohyblivostí. Silnice a chodníky by měly dostat nový povrch a lokalita by měla získat punc bezpečnosti a novou vizáž. V návrhu jsou chodníky vytvořeny ze zámkové dlažby a mozaiky s umělou vodicí linií ze slepecké zámkové dlažby. Díky rekonstrukci bude řešeno dokonalé povrchové odvodnění do upravených uličních vpustí. Předpokládaný rozpočet projektu je 60 mil. Kč.



3 Klima a my 20 let po Riu

Michael Pondělíček

Civitas per Populi, Hradec Králové / Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní
mpondelicek@gmail.com

Title

We and Climate 20 years after Rio

Klíčová slova

Klimatická změna
Konference o změně klimatu
Sluneční aktivita
Postup klimatické změny
Globální oteplení
Dezinterpretace
Projevy změny
Adaptace
IPCC
Výkyvy počasí

Key words

Climate change
Conference about Climate change
Sun activity, advancement of climate change
Global warming
Des-interpretation
Demonstration of change adaptability
IPCC (International Panel of Climate Change)
Deviation of weather

Abstrakt

Článek se zabývá vývojem myšlenek o klimatické změně a také vývojem různých konferencí a mezistátních dohod o změně klimatu. Článek končí souhrnem očekávaných změn v místním klimatu a jejich projevu podle současných poznatků o vývoji klimatu v České republice i střední Evropě.

Abstract

This article reported shortly about development in ideas about climate change. Article is also targeted to development of various conferences and interstates agreements about climate change. The article ends with summary of waited climate changes (by the contemporary knowledge's in Czech Republic and Central Europe) and their impacts in local climate.

Na úvod článku vzpomeňme na originální Videojournal periodicky vydávaný Karlem Kinclem, reportérem v emigraci v Londýně-Městě (London–Town). Historka o Klimatu a jeho změně jde s námi a mění se, přetavuje a je jako vzpomínka na prezentaci z 80. let, kterou pro zajímavost tehdy K. Kincl jako součást ilegálně dováženého a šířeného periodika (bylo to velké dobrodružství poslouchat a sledovat i jen stažené reklamy a části pořadů nebo sestřih videa) na videokazetě Originální videojournal:

„From Hippies to Yupies!“ (*Yupie* = *Young Urban Professional*)
From TV show to Video.

Tato prezentace měla udělat úvod k tomu, že náš úsudek a myšlení podléhá změnám aneb názor obecně se stále a stále vyvíjí, a to bez ohledu na to, jestli to někdo postřehl nebo ne. Souvislosti vývoje obecně přijatého názoru na klima jsou často málo postřehnutelné a jen málokdy souvisejí s realitou, stačí, aby jeden méně známý vědecký tým pustil do světa neověřené výsledky bádání, ujmeme se jich nezištně některý prodejce a prodá je producentovi, pak nám je zopakuje Hollywoodský herec, a to už skoro nelze takové informace vyvrátit. Co teprve když se pak takového tématu ujmeme některý ne zrovna rozumný politik (třeba viceprezident USA), to se pak můžeme již jen divit, co všechno vyprodukuje tisk.

Pohled na klima a jeho možnou, nikoliv skutečnou změnu se tedy průběžně mění i v obrazech umění:

Literatura:

Oteplení	Ochlazení
I. Asimov: Nadace	J. A. Zajdel: Limes Inferior
A. C. Clark: Zpráva o třetí planetě	S. Lem: Futurologický kongres
H. G. Wells: Stroj času	H. P. Lovecraft: Necronomicon

Filmové prezentace:

Oteplení	Ochlazení
Odyssea 2001	Matrix
Soudce Dredd	Terminátor
Sexmise	Day after

Lidská paměť (a zejména mezigenerační paměť) podléhá vždy aktuálním vlivům a prezentacím různých a vesměs „nových“ faktů, dalo by se říci, že jsme nastaveni na Inovace, i staré téma zabalené po několika letech do nového obalu a dobře vytvořená jeho kulisa nás dovede donutit k tomu, abychom uvěřili zjevné nepravdě a chovali se zcela neobjektivně...

Pohled na klima se, jak již bylo několikrát uvedeno, stále mění, často pod tíhou většího deště nebo ochlazení a mezigenerační výměna informací prakticky neprobíhá. Lidská paměť je podle J. Sádla krátká na záznam změn, což determinuje naše smýšlení, a to někdy i vědecké (viz prohlášení tzv. Římského klubu ze 70. let).

Lidé si nepamatují realitu, ale sny a subjektivní vjemy a vytvářejí si mýty. Lidská paměť vytěšňuje negativa a je idealizující ve vztahu k objektivním skutečnostem (není objektivní v hodnocení), podobně jako to bylo mistrně podáno ve filmu J. Jakubiska Tisiacročná včela, kde popis změn klimatu a různých klimatických jevů vztažených k událostem, je sledem podivuhodných zážitků jedné rodiny a jejího okolí (řada lidí z filmů o II. sv. válce má pocit, že byla prakticky stále zima nebo alespoň chladno, nikoliv, to jen v té době – 1939 -1945 - šel chlad ve společnosti ze všeho).

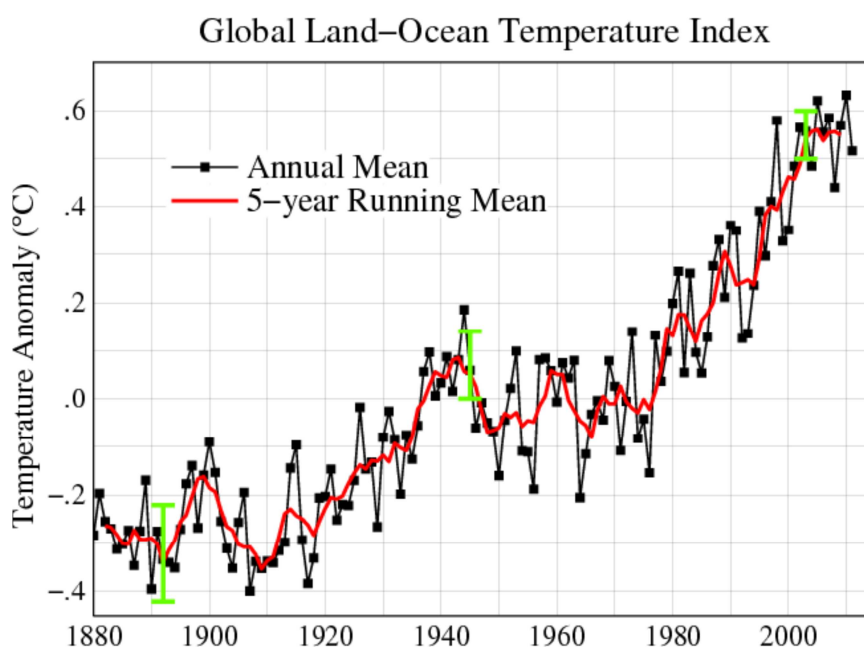
Lidská paměť je také značně neobjektivní, děje, kterých jsme nebyli svědky, si často nepřipouštíme, např. v Čechách je nemyslitelné, aby lidé měli obavu z tsunami, zemětřesení nebo jen ze vzdutí moře, protože 90% populace s touto věcí prakticky nemá žádnou zkušenost a neví, jak taková katastrofa vypadá (např. kdo z nás viděl polární záři v ČR a pamatuje si kdy?!).

Psychologický vjem kvality aktuálního počasí v daném místě je většinou reakcí na okamžitou situaci – přísušek x povodeň – případně zkušenosti právě s jedním místem (o tom svědčí časté telefonáty Čechů k Jaderskému moři příbuzným, „jestli jim tam také leje!“, bez ohledu na geografickou vzdálenost a zejména klimatickou příslušnost daného území ve Středomoří).

V paměti národa, případně „lidu“ jsou „krajina domova a mládí“ neopakovatelně krásné a nedostižné, a to právě proto, že už jsou nenávratně pryč! Bez uzardění i největší pamětníci zapomenou na povodně, laviny, katastrofální sucha, lokální záplavy i jiné povětrnostní problémy, které v dané skutečné krajině v minulosti zasáhly.

Příklad nade vše, romantické výlety do Šárky v začátku 20. století byly v kurzu právě proto, že tam bylo hluboké vlhké údolí, kde se dalo v letních dnech občas někde ve stínu nemnoha stromů přebývat, svahy byly holé a spasené bezlesí s kamením na většině míst. Dnes máme starosti přesně opačné, Šárka zarůstá a dusí se doslova v zeleni, takže ochrana přírody se po 40 let zoufale snaží alespoň některá bezlesá území s vzácným rostlinstvem zachránit. Přitom tento stav není jen reakcí na změnu hospodaření, ale právě také na probíhající celosvětové změny klimatu.

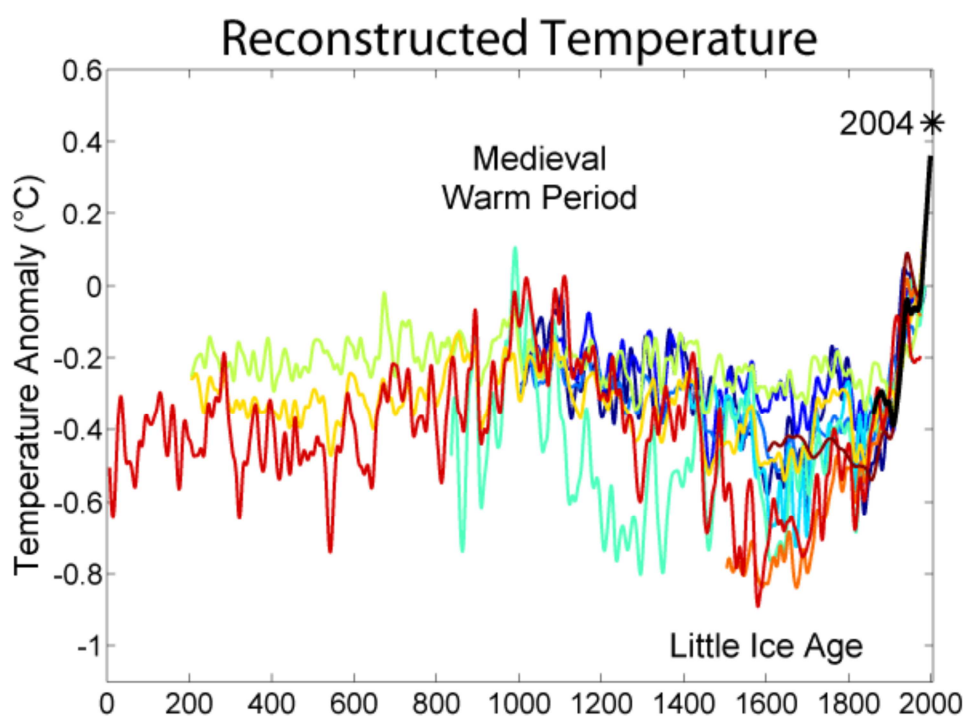
Informace o změně klimatu byla nedůvěryhodná právě proto, že v minulosti nebyl dostatečný přehled měření a sledování globálních teplot nad světovým oceánem (připomínáme, že jde o 2/3 povrchu Země) a tedy rozhodujícím médiem z hlediska zachování teplot na planetě. Nárůst těchto teplot je patrný z následujícího grafu.



Graf 3. 1 Vývoj globálního teplotního indexu

Zdroj: [3]

Podobně i z dalšího grafu dovedli společně geologové a klimatologové různými metodami graf zvyšujících se teplot, který je samozřejmě také poněkud idealizovaný ve vztahu k realitě, protože je nutno akceptovat, že jen ve 20. století bylo několik událostí ovlivňujících klima na celé planetě po delší dobu (např. Tunguzský meteorit, atomové výbuchy, výbuch sopky sv. Helena a další). Nicméně o průběhu teplot vypovídají zejména glaciální sedimenty v horských polohách a také vrty do ledu v Grónsku a v Antarktidě. I podle těchto zdrojů teplota stoupá v posledních 30 letech intenzivněji a spolu s tím rostou i některé negativní světové jevy – desertifikace, nedostatek pitné vody, deforestace a další.



Graf 3. 2 Rekonstrukce vývoje teploty

Zdroj: [3]

Konference v Riu 1992 a klima

Světová konference v Rio de Janeiro v Brazílii v roce 1992 zaznamenala velkou euforii na konci éry bipolárně rozděleného světa, naději na lepší zítřky a významné signály k celosvětové spolupráci. Rio 1992 bylo silným impulsem pro rozvojový tzv. III. svět (podle dřívějšího dělení světa dle angloamerické diplomacie) s tím, že konečně bude možno si prosazovat své a také se ozvat s touhou po rozvoji a blahobytu. Nesmíme zapomenout, že to vše nastalo po Irácké krizi a I. válce v zálivu, která byla rovněž určitým sjednocením sil vyspělých zemí na pomoc Kuvajtu.

V Riu 1992 bylo dosaženo Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, ovšem zatím bez zjevných závazků bohatých zemí vůči chudým, případně Severu proti Jihu, jak se dnes nesprávně říká. Bylo konstatováno, že ke změně klimatu zřejmě dochází a důkazem toho jsou – oceánské proudy, desertifikace, úbytek pralesů, devastace prostředí v postkomunistických zemích, drancování oceánů, efekt el Niño a další projevy. USA, Japonsko a další země byly ve vztahu k tomuto sdělení ještě velmi rezervované.

Nově se otevřely kapitoly spolupráce a celosvětové solidarity pro III. tisíciletí s názvem Agenda 21a tam byla také umístěna kapitola Místní agendy 21 – Ochrana klimatu na místní úrovni (později i jako indikátor udržitelného rozvoje), a také celosvětová ochrana lesů a pralesů jako zdroje kyslíku pro planetu Zemi.

Jako následky konference v Riu se daly očekávat pozvolné reformní kroky a úsporné kroky zejména ve vyspělých zemích světa. Entuziasmus zemí ale nevydržel dlouho. Konference v Riu 1992 měla i své nedůsledné kroky a nedokonalé závazky:

- Nedostatečné specifikace závazků ke klimatu;
- Nejasné plnění pro přistoupivší země k úmluvě;
- Nejasné podmínky ochrany klimatu v jednotlivých zemích.

Řada zemí ratifikovala úmluvu právě pro nejasnosti v plnění! Závaznost byla stanovena pouze pro pokročilé státy. Na základě nejasností bylo stanoveno, že musí být svolána následná konference.

Další konference o klimatu následovala a byla svolána právě v roce 1995 do sjednocovaného a přestavovaného Berlína, kde byla uzavřena dohoda o závazném protokolu, který bude podepsán v roce 1997 v Japonském Kjótu.

Pojem Kjóto 1997 už pro Evropana a environmentalistu neznamena přelidněné město, ale III. rámcovou konferenci o klimatu, kde bylo navrženo několik cílů k dosažení a navrženy kroky k dosažení snížení emisí nad EU o 15% do r. 2010 (nestejně rozdělená kvóta mezi státy). Pod vlivem lobby byly Řecku a Portugalsku zvýšeny v EU kvóty pro emise (podobně i postkomunistické státy dostaly výjimku a přechodné období). Naopak USA (ještě za vedení B. Clintona a A. Gora!) a Japonsko, Mexiko, Austrálie i Čína přistoupení dohodě odložily nebo byly proti.

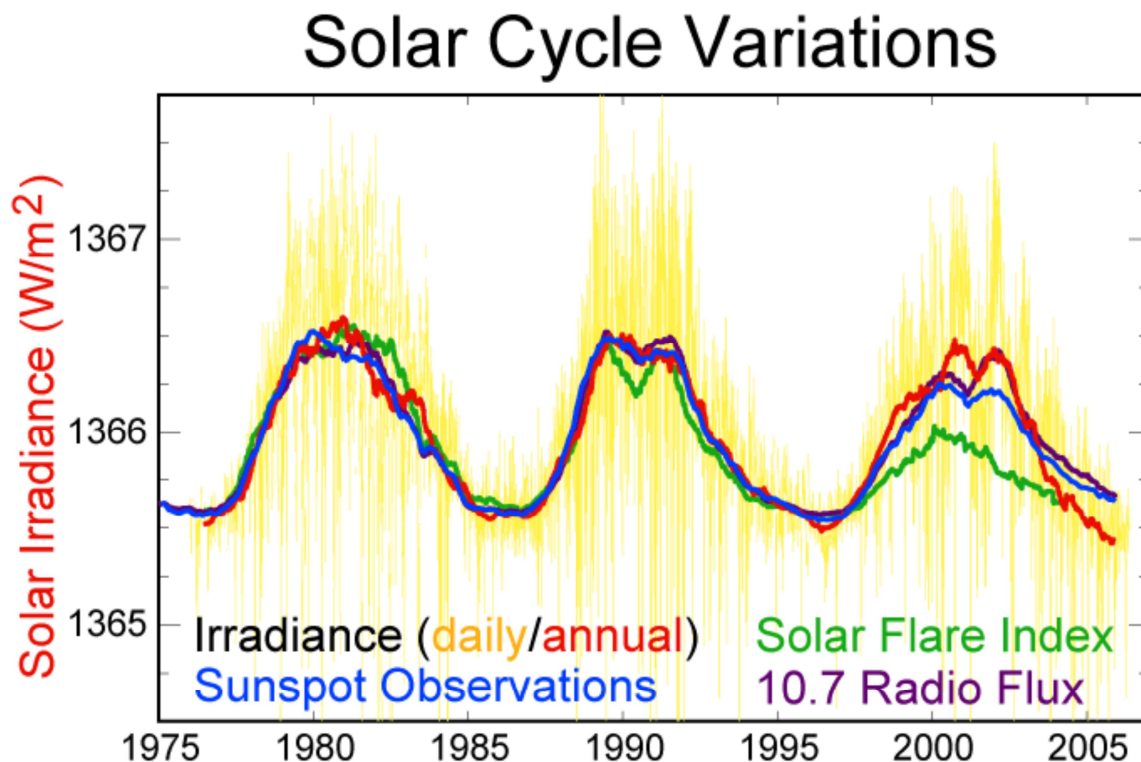
29

Na konci konference došlo k rozkolu teorií o klimatu a scénáři pro postup dalšího oteplení na Zemi, kdy se střetla rozdílná stanoviska vědců a politiků na problém a jeho důsledky (některé studie pro USA predikovaly zvýšení výnosů pšenice vlivem zvýšené teploty bez dalších negativních projevů).

V praxi se střetly dvě zásadní teorie o globální změně klimatu a vzrůstu teplot:

Teorie fyzikálních neovlivnitelných změn	Teorie ovlivnění klimatu člověkem
Klima se mění vlivem přírody a geologických cyklů	Klima se mění vlivem negativních činností člověka
Sluneční záření se zvětšuje bez našeho vlivu a přičinění	Člověk vytrvale sám ničí „svou“ Zemi
Oteplení je pozitivní fyzikální jev v klimatu	Je třeba omezit emise a tím zpomalit oteplení a poručit větru dešti
Dopady změny budou pozitivní	Je třeba najít jiné zdroje energie a surovin a omezit průmyslovou produkci
Trendu se nelze bránit zásahy do hospodaření	Je nutno zajistit minimální „eko“ produkci bez skleníkových plynů
Hladina oceánů logicky nestoupne ihned, ale projeví se zvětšením koloběhu vody	Je nutno zajistit alternativní zdroje energií pro svět a to kdekoli a co nejrychleji
Proti oteplení fungují účinně erupce sopek	Je nutno omezit rozvoj zemí ve světě a být šetrný a dobrovolně skromný!

Na podporu svých tvrzení obě strany doložily grafy, jako například tento následující o solárních cyklech spojených s Milankovičovým cyklem solární aktivity, který dokazuje periodicitu oslunění a intenzity slunečního záření směřované k Zemi a tedy jde podle toho o běžný a nezvratitelný přírodní cyklus, nikoliv o změnu klimatu způsobenou „zpupným a rozvíjejícím se“ lidstvem.

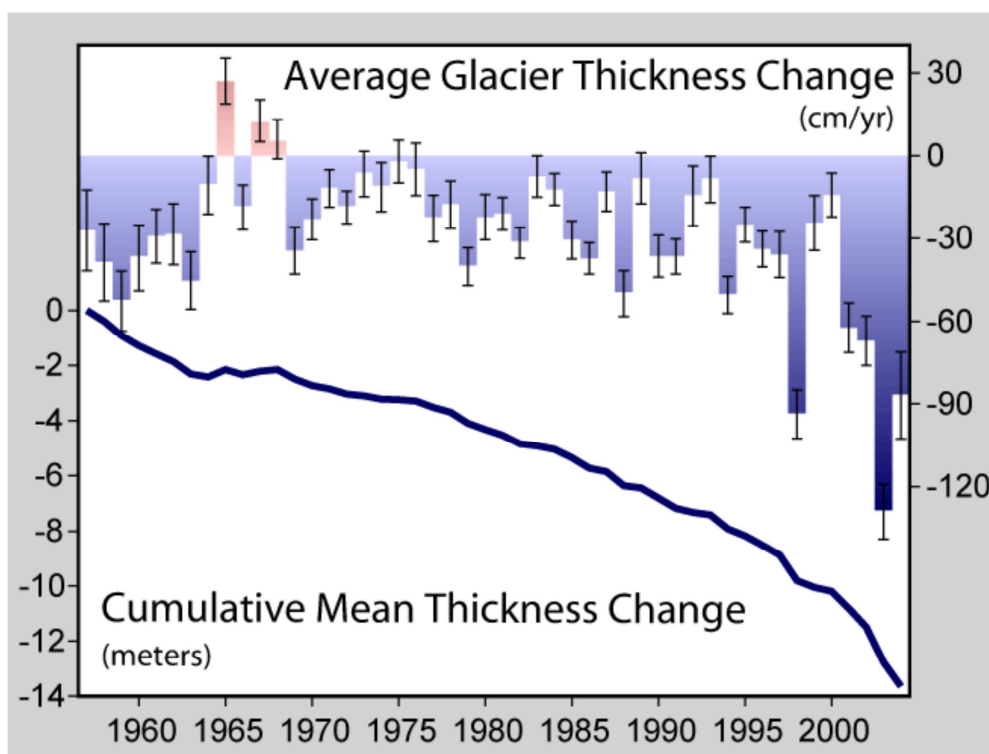


Graf 3.3 Solární cyklus

Zdroj: [3]

Protistrana, tedy tehdejší klimaekologisté¹, přišli s grafem poklesu tloušťky ledovců naměřeným v posledních letech, kdy ledovce a zejména na severní polokouli trvale odtávají. Ve skutečnosti je nutno podotknout, že tyto grafy nejdou proti sobě, ale doplňují se... to ovšem málokdo ze zúčastněných postřehl.

¹ Ekologisté = členové angažovaných, nezávislých hnutí pro ochranu ŽP, J. Sádlo říká, že rozdíl mezi ekologem a ekologistou je jako rozdíl mezi kulturou a kulturistou!



Graf 3.4 Vývoj poklesu tloušťky ledovců

Zdroj: [3]

Jaké byly a jsou následky příležitostného a nerovného „boje s klimatem“?

Namátkou uveďme ty, které jsou významné:

- Manipulativní knihy a pohnuté katastrofické filmy strašící v kinech po celé Zeměkouli, které doslova manipulovaly veřejné mínění ke strachu z klimatické změny teď a hned... vedro, zaplavení, tornáda, vánice, atd.;
- Podivná Nobelova cena pro IPCC čili mezinárodní „panel“ klimatologů a manipulátora – mystifikátora Alberta Gora (2007);
- Bezvadný státní i Evropský byznys se souhrnnými emisními povolenkami a výrazné omezení industriálního rozvoje vyspělých zemí, zejména Evropy, včetně dalších levicově-odlehčujících (ironie) konceptů – např. prodeje „nových“ lesů v tropech, výkupu pralesa, podpory výroby v zemích mimo smlouvy (Ukrajina, Rusko, Vietnam), ocenění tzv. ekosystémových služeb, aj. atd.;
- Masový rozvoj větrných, solárních a vodních elektráren a plošné ničení krajinného rázu v Evropě během několika let, současně ohrožení řady druhů tažných ptáků, ohrožení rybářství a dalších chovů na tekoucích vodách;
- Masový rozvoj dotací na ekonomicky i jinak neověřené technologie (biolih a estery mastných kyselin - bionafta) omezil produkci potravin v rozvojových zemích, zvýšil tak chudobu, potenciální hladomory a rozšířil těžbu pralesů nejen v Amazonii;
- Nasazení solárních panelů znamená devastaci krajiny, pauperizaci bioty a masivní úbytky obdělávané, často kvalitní orné půdy a další plošná devastace krajiny z hlediska biologického a ekosystémového;
- Těžba tzv. břidličného plynu s plošnou devastací a ohrožením vodních zdrojů v USA;
- Nevhodné bioplynové technologie (aplikované v plošném zemědělství, které také zvyšuje produkci CO₂) zvyšující množství odpadu i skleníkových plynů;
- Úbytek lidí v zemědělství a „revoluce v krajině“ – tedy její ochuzení a neúdržba;
- Rozvoj nestandardních jaderných technologií pro produkci energie;
- Subvence do hospodaření s bioodpady a organickými odpady;

- Zvýšení produkce aut náhradou za auta zničená přísadami biopaliv;
- V samotném důsledku trend ke změnám, který vyústil ve zvolení B. Obamy prezidentem USA, tedy závažnou intelektuální mýlkou, ústup demokracie a hospodářské a ekonomicko-rozvojové problémy zejména v EU a Eurozóně, nekonkurenceschopnost, úbytek kapitálu, přesun center vývoje a výroby jinde.

Konference OSN o klimatu v Kodani v prosinci 2009

Od této konference bylo očekáváno na všech stranách příliš mnoho, proto také i velmi chudé země jako je např. Kambodža, poslaly do Kodaně oficiálně své zástupce a popravdě velká část rozvojového světa doslova „namasírovaná“ stupňujícími se požadavky ekologických blouznivců z vybraných aktivních nevládních organizací chtěla v Kodani vytvořit jakési pofiderní fórum rovnosti pro záchranu planety, kdy bohaté státy budou předávat část své produkce chudým tak, aby se snížila diskutabilní produkce CO₂ v řadě rozvojových zemí. Konference byla ovšem poznamenána začátkem zdoluhavé a nepříjemné hospodářské krize ve vyspělém světě, kdy praskala řada bublin, zejména vytvořených stavebními a realitními firmami a samozřejmě neuvěřitelnou úvěrovou politikou amerických bank, jejichž akcie si koupili důvěřiví investoři, třeba i Island. Úvěrová krize spojená se socialisty a jejich politikou nalhávání si a lhaní, pak začala i v Evropě otáčet kormidlo obchodu a klesaly a klesají jak stavební aktivity, tak rozvoj průmyslu a průmyslová produkce. Začátek hospodářské krize v Obamově USA, a také v Evropě tandemem Merkelová - Sarkozy, byl hlavním determinujícím znakem konference, kde se nedohodlo prakticky nic pořádně.

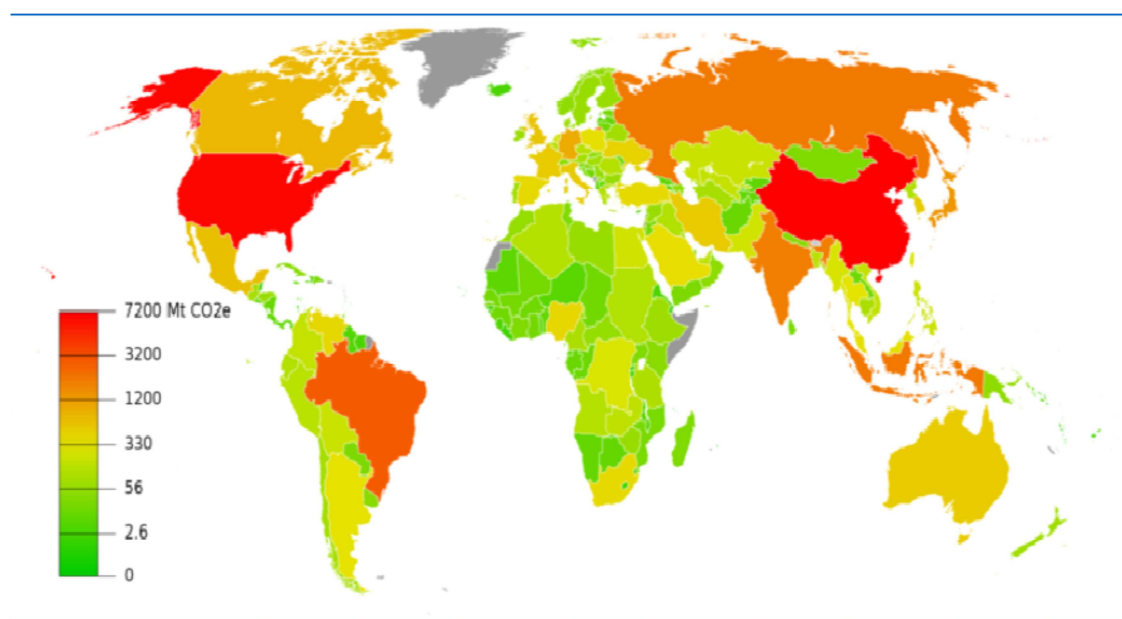
Naopak USA, Indie, Japonsko, Čína a další ukončili diskuzi o přijetí původních dohod z Kjóta, protože by jim hrozila nekonkurenceschopnost a sociální problémy vlivem nezaměstnanosti. Podobně také Kanada, Dánsko a další celkem vlivné země tiše vycouvaly ze svých závazků s tichým oznámením, že takhle to podle nich nepůjde. K tomu se pokusily, opravdu až hystericky, ostrovní země Oceánie a některé Asijské země (např. nízko položená Bangladéš) bezúspěšně „zatlačit na pilu“ s tím, že jim musí být poskytnuty závazky a peníze na následky globálního oteplení. Ekologickými aktivisty doslova namasírovaná Polynésie např. požadovala po České republice snížení emisí a nebýt českých jurodivých ekologů, tak bychom se my o těchto zemích nic nedozvěděli, stejně jako oni by se nedozvěděli o nás. Takhle nás na konferenci doslova „práskla“ naše nevládní garnitura a dodala materiál i lačnému tisku, našťásti zejména u nás. Mediální příliv nesmyslů nestoupal našťásti stejně, jako nestoupají ani podle prognóz hladiny oceánů a jak se ukazuje, tak část vědců Kalifornské university dokonce uvažuje, že Země má vlastní mechanismy odchytu CO₂, protože jeho množství nestoupá úměrně tak, jak by v ovzduší podle scénářů mělo, případně hraje roli i jiný koloběh.

Konference v Kodani se rozpadla bez výstupů, protože je značná nejistota v klimatické komunitě o příčinách současného vývoje a o kauzalitě s lidskou činností, dále pak je i nejistota o ekonomické zdroje pro boj s klimatickou změnou z hlediska světové ekonomické krize. ČR jako vždy a z neznámých důvodů vyslala nepříliš výkonnou „plynovou“ skupinu Dusík, Bursík, Ambrozek a Moldan, která neudělala proti klimatické změně ani pro jakékoliv rozuzlování dějů nic, protože k tomu nakonec není ani primárně kompetentní. Naše reprezentace na konferenci tak sklouzla spíše do ubohosti a defenzivních vystoupení pro světová média, která střídala ofenzivní prohlášení pro naše média. Otázkou je proč tyto lidi kamkoliv posílat a neušetřit na letenkách a snížit tak vhodně jejich ekologickou stopu.

Konference se pak logicky pod tlakem měst a zejména Kodaně rozpadla na závazky měst, které jsou dnes ve zpětném pohledu také nejasné (například některé česká města se k závazkům přihlásila a následně není jasné kdo a z jakých důvodů je za města ČR přijal, nakonec podobně jako je tomu v oficiálně propagované úmluvě starostů).

Krise ekonomického systému v západních zemích pak během několika měsíců na úrovni vyspělých zemí smetla i to málo ze slibů v Kodani, protože země již byly velmi opatrné v jakýchkoliv závazcích.

Jak je patrné z následujícího obrázku, tak země vypouštějící značné emise CO₂ a dalších plynů do ovzduší, a zejména ze zemědělství a spotřeby fosilních paliv, jsou v principu jasné a známe – USA, Čína, Brazílie, Rusko, Indonésie a Indie, žádná z nich ovšem se k žádným omezením racionálně a pragmaticky nikdy nezavázala!



Obrázek 3. 1 Množství vypouštěného CO₂ do ovzduší jednotlivými státy světa

Zdroj: [3]

Zbývá řada otázek, u kterých by i Aldous Huxley (futuresolog a biolog, kritik Darwinů) poznamenal, že není možné o nich uvažovat, aniž bychom dostali horečku... Jaká jsou tato témata:

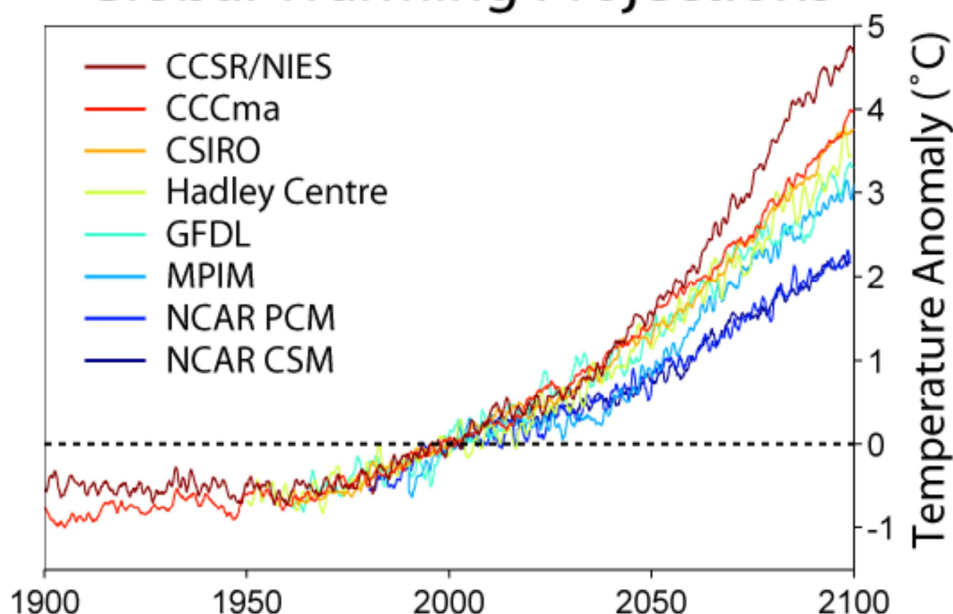
Co dělat v globálním světě po absolutním rozpadu dohod o ochraně klimatu?

Jaké vlastně jsou následující dlouhodobé a krátkodobé klimatické scénáře?

Svět vyspělých zemí zmítaný dluhovou krizí ještě nedosáhl dna, zatím jsou odstraňovány překážky rozvoje ekonomiky, ale jak dlouho lze ještě šetřit bez následků – a šetří pokaždé jinak!

Vypovídající o současných scénářích klimatické změny je často publikovaný (od roku 2010) následující graf, který se pokouší uhodnout, jak vlastně se klimatické poměry vyvinou a co bude jejich důsledkem (V. Cílek tvrdí, že jde o začátek ochlazování, ale v geologické rovině a tak máme na velké ochlazení ještě 15 tis. let čas a tento graf pro nás bude ilustrativní, neboť se nás týká).

Global Warming Projections



Graf 3. 5 Scénáře vývoje klimatu v budoucnosti

Zdroj: [3]

Scénáře klimatologů říkají, že i při šetření zdroji nebo naopak plýtvání bude do roku 2050 vývoj klimatu a jeho ovlivnění víceméně průběh křivek stejný, s malými odchylkami (hovoříme o průměrech, nikoliv o výkyvech teplot a srážek).

Po roce 2050 nastane podle nešetrného scénáře pro lidi silné a rychlé oteplování plošně (hnědá křivka), podle naopak šetrného a šetrivého scénáře se oteplování maximálně zmírní (modrá křivka), může ovšem nastat doslova hybridní situace (kočkopes – ostatní křivky), kdy dojde ke změnám jen pozvolným a omezeným, okolo středu mezi dvěma krajními scénáři, tento pohled se i podle klimatologů nejvíce blíží odrazu současné reality a postojů zemí i jednotlivců.

Současné poznatky o klimatu na Zemi jsou ve světle uvedeného následující:

- Skutečně se otepluje a počasí „divočí“!
- Objektivní příčina je stále ne zcela jasná a lidský podíl asi není to hlavní;
- Zvyšuje se Sluneční a i geologická aktivita (pohyby ker na jádru);
- Do roku 2050 se pravděpodobně bude vyvíjet teplota a dle všech scénářů stejně;
- Emise skleníkových plynů nejsou jediným faktorem tohoto vývoje – jsou tu i erupce sopek, na jižní polokouli efekt El Niño, změna magnetického pólu a vyosení Země, a jiné faktory, jako třeba zvětšení objemu par a také rostoucí schopnost prostředí absorbovat CO₂ (nový faktor);
- Změny větrů a monzunů okolo rovníku mají příčiny a následky v tání ledovců a dalších;
- Oceány nestoupají zdaleka tak rychle jak se čekalo!
- Rostou výkyvy počasí – sucho x přívalové deště, tornáda a smršť x bezvětrí a inverze, extrémně nízké x extrémně vysoké teploty, atp.
-

To byl krátký přehled světových projevů změny klimatu, jak vypadá očekávaná situace u nás?

Projevy klimatické změny jsou:

- Zvýšení průměrných ročních teplot o 1,1 -1,5°C dle regionů (již nastalo);
- Změna srážkových průměrů v průběhu roku;
- Více klimatických excesů (hladové vichry, přívalové deště, ledovky, lokální vánice a extrémní vedra, případně tropické dny);
- Zmírnění a zploštění klimatu směrem k optimu – zvýšení úrody ovoce i plodin mimo riziková území;
- Omezení doby sněhové pokrývky a holomrazy, ale rozložení srážek do průběhu roku;
- Silnější výkyvy teplot doprovázené větrem...

Čeká nás v ČR opravdu „revoluce krajiny“, kterou oznámili někteří botanici a skuteční ekologové, revoluce ve smyslu změn v krajinné struktuře a přemazání její kvality a rozsahu jednotlivých ploch, a to jak důsledkem činnosti člověka v současnosti, tak důsledkem klimatické změny?

Očekávané následky projevů klimatické změny v České republice jsou v předběžném odhadu následující (dle základních zdrojů):

- Zvýšení teploty až o 2°C v ČR diferencovaně podle bioregionů;
- Změna rozložení srážek do celého roku a pokles zimních (sněhových) srážek;
- Zvýšení frekvence extrémů počasí časté povodně a jarní a letní přísušky, případně extrémní teploty a mezi nimi proudění vzduchu doprovázené smrštěmi a bouřemi zimního i letního charakteru;
- Omezení délky trvání sněhové pokrývky a úměrný pokles zimních srážek a změny vegetace;
- Omezení počtu dlouhodobých mrazivých období, ovšem zvýšení počtu inverzních situací;
- Zvýšení vzdušného proudění ve vyšších vrstvách doprovázené dálkovými přenosy látek (prach, písek, atp.).

Ve finále lze očekávat pořádný podíl klimatu v naší zemi na destabilizaci ekonomického systému jako celku, a to zejména vlivem neočekávaných a mimořádných událostí, které bude nutno akutně řešit bez dostatku finančních prostředků (regionální již tak napnuté výdaje a dopad na menší firmy a pojišťovny) i dostatku kompetentních osob (hasiči, policisté, záchranáři). Extrémy klimatu budou vytrvale zatěžovat a prodražovat chod státního systému, který na ně bude muset vyčleňovat další prostředky, protože prevence je v podobných případech jen okrajovým opatřením. Reagovat budou také pojišťovny (výplaty pojistek a dalších), banky (výplaty úvěrů a podpor), sociální síť a její úřady (sociální správa, úřady práce a státní správy). Státní správa je podle všeho, stejně jako finanční sektor na tyto situace nedostatečně přichystaná, to se může ve finále projevit až snížením mezinárodního bankovního ratingu ČR a dopady ve finanční oblasti.

Skutečné důsledky a dopady lze očekávat na území ČR zřejmě následující:

- Snížení průtoků řek zejména v letním období (značná rozkolísanost průtoků) a naopak nárůst průtoku na jaře a na podzim;
- Nedostatečnost vodních zdrojů (v létě) a jejich částečné dosycení (v zimě);
- Rozšíření tlaku diverzity a vegetačního tlaku při posunu ke klimatickému optimu a současně s vyšší přítomností CO² v ovzduší;
- Prudká vegetační revoluce! – rozvoj zeleně ve městech, na jejich okrajích a na sídlištích a zejména šíření lesů v krajině, případně křovinných porostů s dřevinami!!!

- Nesmyslnost stávajících cílů a zájmů ochrany přírody a krajiny jako celku v nastalé a zcela jiné situaci než v minulosti – objeví se množství teplomilných organismů a naopak postupně ustoupí nebo se adaptují chladnomilné, část nestabilních porostů zejména postglaciálních společenstev (rezervace typu IUCN IV.²) přestane mít z hlediska ochrany přírody smysl!
- Změna bezpečnostní situace v zemi (ČR) vlivem klimatických extrémů (tornáda, smršťe, ledovky, přívalové deště, bahnotoky, lokální povodně, aj.) – dopady jsou v omezení dálkové dopravy, omezení komunikace a energetických sítí, posílení úlohy Armády a Policie, omezení průmyslové produkce, omezení hromadné dopravy a zejména letecké, atd.
- Požehnání pro produkční zemědělství v rovinách a lesnictví v optimální krajině z hlediska klimatu, ale růst škůdců a invaze neofyt a nových druhů entomofauny;
- Zvýšená sociální migrace z jihu (severní Afrika, jižní Evropa, Střední Východ) do mírného pásma (tedy do střední Evropy a k nám) – nárůst počtu nežádoucích migrantů;
- Migrace „nových“ rostlin a živočichů z jihu do našeho prostoru, výskyt nových živočichů a také škůdců a infekcí.

Závěrečné slovo - Co nás doopravdy čeká?

- Posuny lze modelovat a exaktně sledovat prostřednictvím modelů vývoje různých situací (např. evropská ESPON databáze).
- Vyspělé země a města (!) přecházejí na taktiku prevence a zejména (!) pozitivní adaptace na klimatickou změnu, a to i v době klesání HDP! Je to zájem na zachování měst v mírném pásmu Evropy i Ameriky!
- Zvýšení bezpečnostních rizik (viz předchozí – pokles HDP) – ekonomická krize x sociální krize = nové sociální produkty např.
 - o Arabské jaro (Libye, Egypt, Tunis, Sýrie, Libanon),
 - o migrace z východu (příchod Indů, Pákistánců a dalších Asiatů žijících v diasporách, zejména Číňanů, vysoká sebevražednost, etnické nepokoje a násilí světově (terorismus všech úrovní).
- Zásadní změny struktury krajiny a měst, a to z hlediska prostupnosti a přístupnosti, vlivem a působením změn v zeleni a v péči o ní.
- Zvýšení potravinové produkce i produkce lesa (dřeva) v našem klimatickém pásmu.
- Decentralizace produkce potravin (domácí drobná produkce!) a nové produkční vztahy.
- Omezení dovozů a omezení volného obchodu vlivem negativních podmínek pro přepravu a skladování (výpadky dopravy i energie).
- Decentralizace a regionalizace správy území – vlivem nedostatku financí i centrálních vlád.

² IUCN IV, znamená nejnížší kategorie zvláště chráněného území s trvalým a nutným managementem, tedy vysokým vkladem prostředků a sil...

Povzdech na závěr: Zapomeňte na Rio!

To může být poslední zvolání i za letošní konferencí, která byla nejspíše pro řadu „angažovaných“ účastníků jen plytkým, odreagovávacím výletem za brazilskou exotikou... Žádné nové brány jednotného a otevřeného světa se na pozadí finanční krize již neotevřely a jen tak neotevřou. Naopak Euro-atlantická civilizace bude mít plné ruce práce, aby reformou světa i financí prošla aspoň trochu se ctí a bez ztráty samostatnosti a soběstačnosti. Receptem současnosti na nastávající problémy v souvislosti s klimatickou změnou je zřejmě:

- Adaptace;
- Intenzivní prevence;
- Pragmatická podpora decentralizace;
- Euroatlantická integrace.

Zdroje:

- [1] CÍLEK V. A PRETEL J. *Život na planetě je stále dražší* in Impulsy V. Moravce 4. 4. 2011 [cit.2012-04-16] Dostupné z <http://www.impuls.cz/clanek/video-vaclav-cilek-zivot-na-planete-je-stale-drazsi/229988>, Radio Impuls, Praha 2011
- [2] CÍLEK V. *Za našich životů postihne Česko další velká povodeň* in Interview ČT 24 15. 8. 2012, [cit.2012-04-16] Dostupné z <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/192134-cilek-za-nasich-zivotu-cesko-znovu-postihne-velka-povoden/>, ČT, Praha 2012
- [3] *Global Warming* [cit.2012-04-16] Dostupné z www.wikipegie.org
- [4] METELKA L., TOLASZ R. *Klimatické změny: fakta bez mýtů*, CUK ŽP a H.Boll Stiftung, Praha 2009
- [5] MILLER P. *Weather Gone Wild* in Geographic Journal Nr. 9/2012, NGS, Washington D.C. 2012
- [6] SÁDLO J., POKORNÝ P., HÁJEK P., DRESLEROVÁ D., CÍLEK V. *Krajina a revoluce*, Malá skála, Praha 2008
- [7] SUPLEE C. *Unlocking the climate puzzle*, National Geographic Journal Nr. 5/1998, NGS, Washington D.C. 1998

4 Dopravní infrastruktura v kontextu udržitelného rozvoje

Martin Maštálka

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Studentská 84, 532 10 Pardubice,
martin.mastalka@upce.cz

Title

Infrastructure for Transportation in the Context of Sustainable Development

Klíčová slova

Cyklodoprava
Cyklistika
Městská infrastruktura

Keywords

Cycling
City infrastructure
Biking

Abstrakt

Jízdní kolo v podobě, v jaké jej známe dnes, má za sebou již více než stoletou historii. Za tu dobu se změnila nejen materiály, ze kterých je vyráběno, ale především se postupně rozšiřoval a zároveň měnil způsob jeho využití. V současnosti se nacházíme v období, kdy by se mnoho měst rádo vrátilo ve způsobu využití bicyklu do první třetiny minulého století. Tedy do doby, kdy byl tento dopravní prostředek hojně využíván k dopravě do zaměstnání i za službami. Ačkoliv to více než půl století vypadalo, že v prostředí Evropy a Severní Ameriky bude jízdní kolo sloužit především jako prostředek rekreace či jako sportovní náčiní, od 90. let 20. století se s rostoucími problémy v dopravě bicykl vrací do měst v podobě dopravního prostředku pro každodenní dojíždění do práce či za zábavou. Aby se z celkového odhadovaného světového počtu 1,6 miliardy používaných jízdních kol jich do měst vrátilo co nejvíce, může místní samospráva budovat na svém území patřičnou infrastrukturu. Tento příspěvek se zabývá základním rozdělením cyklistické infrastruktury v prostředí měst a obcí České republiky a praktickým rozбором a komparací situace v cyklodopravě na území dvou českých měst – Hradce Králové a Pardubic.

Abstract:

Bicycle in the form we know it today, has already had more than a century history. During that time changed not only the materials it is produced from, but it also gradually expanded and changed its reason of use. Nowadays many cities would be in the situation they were at the beginning of the 20th century. So by the time the vehicle was extensively used for transport to work and for services. Although more than half a century in Europe and North America it seemed, that bicycle will serve as a recreation or sports equipment. Growing traffic problems in the 90's brought bike back to the cities as a transport for commuting to work or for services. There are many possibilities and potential attitudes for local governments that can build on its territory an adequate infrastructure. This paper deals with the basic division of cycling infrastructure in the Czech Republic and practical analysis of the situation in cycling in the two Czech cities – Hradec Kralove and Pardubice.

Historie jízdního kola

Vymyslet stroj poháněný vlastní silou se snažili nadšenci i učenci dlouhá staletí. Stranou nezůstal ani Leonardo da Vinci, resp. jeden z jeho neznámých žáků, jehož vitráž z roku 1580 v kostele v anglickém Stoke Pages zobrazuje anděla sedícího na dřevěné lavici se dvěma koly, kterak se jakoby odstrkuje dopředu [1]. Některé prameny uvádějí, že náčrty bicyklu tak, jak jej známe, provedl i sám da Vinci již v roce 1490, avšak tato tvrzení nejsou potvrzena a jsou některými považována za podvrh [2]. Výjev člověka naskočivšího na „lavici se čtyřmi koly“ předvedl živě v Paříži v roce 1690 hrabě Méde de Sivrac, který se rozběhnutím a naskočením svůj stroj popovezl až o 10m [1]. Za prapředka dnešního bicyklu lze ale bez pochybností považovat stroj z roku 1817 Němce Karla Friedricha Draise, po němž dostal samohyb rovněž jméno – drezína. Jednalo se vlastně o koloběžku bez pedálů. Drezína měla dřevěná kola okovaná železnou obručí, obě kola stejně velká, jednoduché sedlo a primitivní řídítka [2], [6]. V Českých zemích byla k vidění již o 3 roky později [1].

Protože odrážení nebylo ideálním způsobem pohonu drezíny, pracovali mnozí na jeho zdokonalení. Přestože jsou zmínky o prvním velocipédu poháněném pedály ze Skotska z roku 1839, zůstávají tyto nepotvrzeny a prvním, komerčně úspěšným, velocipédem se v roce 1863 stal vynález francouzského otce a syna Ernest a Pierre Michauxovi - stroj poháněný šlapadly na předním kole [4]. O pět let později založil Ernest Micheaux první továrnu na komerční výrobu velocipédů s pedály na světě [5]. Přestože oficiálně byly výrobky nazývány jako velocipédy, uživatelé bez rozdílů národností díky nulovému odpružení kol, jej nazývali kostitřasem [1].

Dalším důležitým bodem byl rok 1870, kdy se zpracování kovu dostalo na takovou úroveň, aby mohlo poskytnout dostatečně pevný a zároveň subtilní materiál pro první celokovové jízdní kolo. Zároveň kola začala být obalována pryží pro zvýšení komfortu jízdy. Pro zvýšení cestovní rychlosti se zároveň zvětšoval poloměr předního kola a to až do takové míry, aby bylo možné ze sedla dosáhnout na šlapky umístěné v ose předního kola. Tyto bicykly dosáhly vrcholu své popularity v 80. letech 19. století. [5]

Vzhledem k problémům s ovládáním a tím i bezpečností vysokých bicyklů, kdy především kameny na cestě, volně pobíhající psi a další překážky, jejichž postavení se do cesty znamenalo pro cyklistu téměř vždy zastavení předního kola, rotaci kolem jeho osy a následný pád do prachu cesty či na dlažbu, se objevovaly nové alternativy. Jednou z nich byly tzv. tricykly. Ty byly vybaveny předním řiditelným kolem a dvěma zadními, řetězem poháněnými, velkými koly, mezi kterými bylo umístěno sedlo. Zajímavostí je, že mnoho patentů, které jsou dodnes využívány v automobilovém průmyslu, má svůj základ právě u tricyklů. Za zmínku stojí například prostorový rám, změna převodů ozubeným kolem, diferenciál, špalkové brzdy, atd. [4]

Další alternativou vysokým bicyklům se staly bicykly typu kangaroo, u nichž bylo díky použití převodů řetězu zmenšeno přední kolo, aniž by došlo ke zpomalení jízdy při stejné frekvenci šlapání [3]. Také se objevily tzv. vysoké bezpečné bicykly, kterým zůstalo vysoké kolo, avšak byly vybaveny předním říditelným malým kolem, které se přestěhovalo zezadu [2].

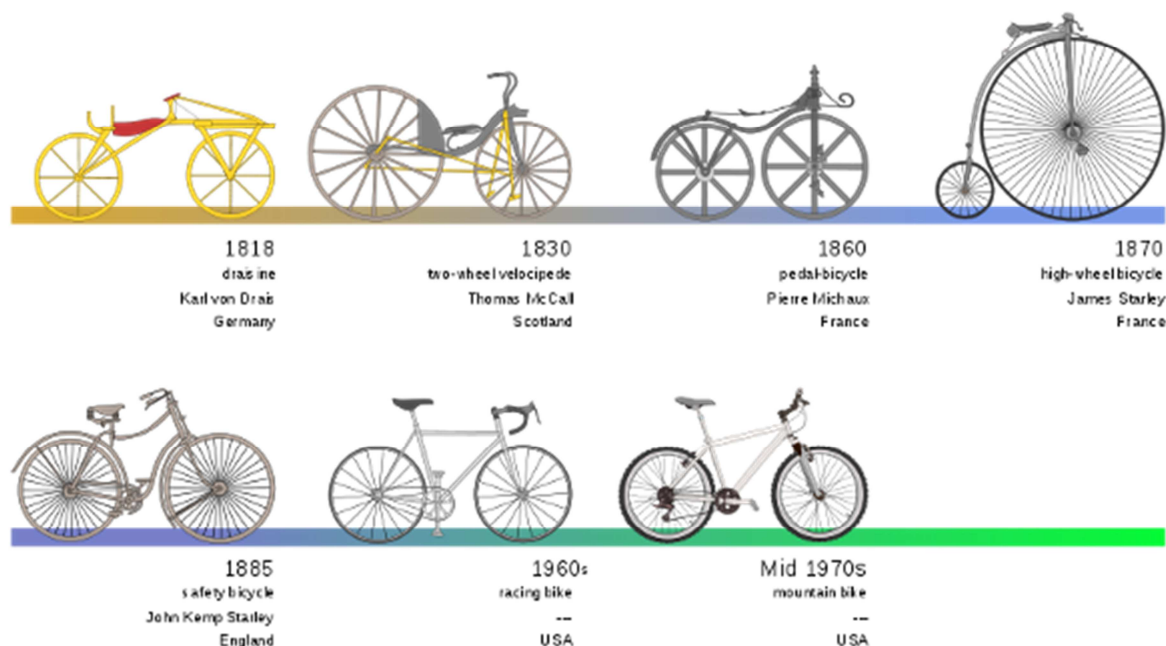
Prvním předchůdcem skutečného jízdního kola, jak jej známe dnes je tzv. „Rover Safety“ z roku 1885 vytvořený Williamem Suttonem a Johnem Sterleyem. Ti komerčně podpořili bezpečnostní důvody pro zakoupení svého výrobku také účastí v té době populárních cyklistických závodů. Převaha jejich koncepce se časem stala drtivou, a to mj. také díky využití nového vynálezu – pneumatik [3]. Není bez zajímavosti, že již před více než 100 lety byla mnohá tato jízdní kola již vybavena odpružením předního i zadního kola.

Na přelomu 19. a 20. století tak již byla jízdní kola koncepčně uspořádána stejně jako dnes. Jediným, avšak jistě nezanedbatelným, rozdílem byly brzdy. Převod od pedálů přes řetěz k zadnímu kolu byl pevný a otáčelo-li se zadní kolo, otáčely se i pedály. Neúčinnou přední brzdou v podobě gumového špalíčku tak nahradil svým vynálezem až inženýr Bowden, který využil axiální brzdou, která svým tlakem působí z obou stran na obě strany ráfku předního i zadního kola přesně tak, jak je její fungování využíváno dodnes. O něco později se rozšířila také zpáteční, nebo také protišlapací, brzda (dle výrobce zvaná torpedo) [5].

Až do roku 1895 nebyla kola vybavována jakýmkoliv příslušenstvím. Výjimkou byly pouze primitivní svítilny. Až na konci 19. Století začaly být využívány plátěné „ochranné pásy proti blátu“ [3], které byly postupně doplňovány dalším příslušenstvím. Zároveň docházelo již v této době ke zpříjemnění jízdy možností volbou převodů (zpočátku pouze dvou, později tří až čtyř) [3].

S rostoucím využitím a oblibou jízdních kol došlo k jejich využití v nejrůznějších oblastech lidského konání. Lze jmenovat například železniční drezínu využívanou zřízenci k obhlídkám tratí, skládací kolo, které mohl nést voják na zádech, hydrocykl neboli kolo opatřené plováky atd. [3]

Postupným vývojem byly upravovány rámy s ohledem na aerodynamiku a využití jízdních kol, ale zároveň byly měněny kovy a jejich slitiny. Byly přidávány převody pro větší pohodlí cyklistů (v 70. letech 20. století první desetirychlostní přehazovačky). Zároveň vznikaly nové typy kol - tzv. městská kola v 50. letech 20. století v USA, prodejní hit 60. let – dětské kolo, ale především horské kolo na přelomu let 70. a 80. [6].



Obrázek 4. 1 Vývoj jízdního kola

Zdroj: [7]

Současné využití bicyklů

V současné době tak můžeme rozdělit jízdní kola z několika pohledů podle:

- počtu cyklistů na jednom kole;
- konstrukce kola (free-ride, městská, horská, silniční, trekková, lehokola...);
- pohonu (klasická, pomocný spalovací motor, elektrokola...);
- řazení (s přehazovačkou, s přesmykačem, s převodovkou);
- využití (ať už každodenního nebo sportovního);
- speciální kola.

Uživatelé těchto bicyklů využívají své stroje k nejrůznějším účelům, podle kterých kladou rovněž nároky na infrastrukturu. Cyklisté jsou také běžně na komunikacích doplněni i dalšími uživateli infrastruktury a to v městském prostředí chodci a na mimoměstských cyklostezkách in-line bruslaři. Ti sice zapadají do některé ze skupin, do kterých jsou rozděleni cyklisté, avšak kladou na infrastrukturu specifické požadavky, proto jsou uvedeni v přehledu zvlášť. Uživatelé tedy využívají cykloinfrastrukturu k:

- dopravě;
 - do zaměstnání;
 - do škol;
 - za službami, nákupy, na úřady;
- rekreaci;
- dalším aktivitám (chodci a bruslaři) [8].

Mění se přístupy k cyklistice

Jak již bylo uvedeno v úvodní části, bicykl vznikl nejdříve jako kratochvíle některých sociálních skupin obyvatel, jeden čas dokonce užívání bicyklu značilo životní postoje a pro feministické hnutí přelomu 19. a 20. století se cyklistika stala nástrojem k prosazování rovnoprávnosti. Od počátku století 20. se však jízdní kolo stalo důležitým prostředkem

pro dopravu do zaměstnání, kterým víceméně zůstalo dalších půlstoletí a v některých částech světa zůstává dodnes. Podle stupně ekonomické rozvinutosti země (u nás od 70. let) je však kolo jako dopravní prostředek pro dojíždění z měst a vesnic postupně vytlačováno nejprve motocykly a posléze osobními automobily. Nachází však novou funkci a tou je funkce rekreační, již pomohl především vynález horského kola. 90. léta tak zastihují velkou část Evropy a Severní Ameriky v situaci, kdy jízdní kola jsou využívána především k rekreaci. Potíže v dopravě však postupně nutí města regulaci osobní individuální automobilové dopravy a nabízení alternativních dopravních prostředků, kterými se kromě MHD stávají i jízdní kola.

Vzhledem k politickým poměrům ve východní části Evropy zde probíhají zmíněné procesy s určitým časovým odstupem, zato však rychleji než v západních zemích. V našich podmínkách je tak ze strany státu v současné době věnována největší pozornost cyklistice jako nástroji k podpoře cestovního ruchu. To je zcela v souladu s pohledem na cyklistiku v naší zemi z počátku nového tisíciletí, což se promítlo rovněž do dokumentů pro plánovací období EU 2007 - 2013 a následné finanční podpoře vybraným projektům. Přes existenci Národní strategie rozvoje cyklistické dopravy [13] však dochází k až chaotickému čerpání těchto prostředků a promarnění šance vybudovat infrastrukturu vhodnou nejen k rekreaci, ale rovněž k dojíždění obyvatel za prací či dalšími službami do měst. V zemi se tak vybuďovala řada kvalitních cyklostezek, které ale zatím netvoří ucelenou a propojenou síť, jak tomu je v Rakousku nebo Německu.

Jízdní kolo v městském prostředí

Tato stat' se však věnuje především infrastruktuře budované v rámci měst za účelem snížení podílu individuální automobilové dopravy na přepravní práci. Právě skutečnost, že došlo k relativně velké podpoře cykloturistiky lze s úspěchem využít také v podpoře bicyklu jako prostředku pro každodenní dojíždění. Důležité je využít vztah, kteří našli mnozí obyvatelé k jízdnímu kolu jako víkendovému dopravnímu prostředku a vytvořit jim takové podmínky, aby jej mohli bezpečně a bez komplikací využívat ve svém každodenním životě.

Pro výstavbu kvalitní infrastruktury je třeba znát nejen základní dopravní proudy ve městě, ale rovněž jejich potenciální uživatele. Pro účely cyklodopravy byli vytvořeni tzv. „návrhové cyklisté“, kteří mají od infrastruktury každý svá specifická očekávání:

- děti, nezkušení cyklisté, starší lidé, lidé se zdravotním omezením – jezdí především na kratší vzdálenosti rychlostí cca 5-15 km/h;
- dospělí dojíždějící do práce – jezdí na střední vzdálenosti rychlostí cca 15-30 km/h;
- sportovní jezdci – jezdí na delší vzdálenosti, bez zátěže, rychlost nad 30 km/h;
- cykloturisté – jezdí na střední a dlouhé vzdálenosti se zátěží, rychlost 15-30 km/h;
- rekreační cyklisté – jezdí všechny vzdálenosti, bez zátěže, rychlost většinou do 25 km/h [8].

Z uvedeného přehledu vyplývá, že v prostoru vyhrazeném cyklistům se střetávají různě zdatní a různě rychlí uživatelé, jejichž pohyb vyžaduje nejen kvalitní infrastrukturu, ale zároveň i dostatek vzájemné ohleduplnosti.

Z hlediska cyklistické infrastruktury ve městě lze tuto rozdělit do několika základních skupin:

- vlastní komunikace
- parkování
- ostatní

Možnostmi vedení cyklistů – vlastní komunikace - se blíže věnuje ČSN 736110 a principiálně je lze shrnout do následující tabulky:

<i>Možnosti vedení cyklistů</i>		
	<i>společný provoz</i>	<i>oddělený provoz</i>
<i>v hlavním dopravním prostoru</i>	<i>v jízdním pruhu pro motorová vozidla místních komunikací funkčních skupin B a C a účelových komunikací</i> <i>v autobusovém nebo trolejbusovém pruhu</i> <i>v obytných a pěších zónách</i>	<i>samostatný jízdní pruh pro cyklisty v hlavním dopravním prostoru komunikací funkční skupiny B a C</i>
<i>v přidruženém prostoru</i>	<i>společný pruh/pás pro chodce a cyklisty</i>	<i>jízdní pruh/pás pro cyklisty v přidruženém prostoru</i>
<i>Samostatné stezky</i>	<i>stezka pro chodce a cyklisty</i>	<i>stezka pro cyklisty</i>

Tabulka 4 1 Možnosti vedení cyklistů

Zdroj: [14]

Problémům v uplatňování principů této ČSN a dalších stavebních a právních norem bude věnována samostatná část této stati, zabývající se praktickými problémy cyklodopravy.

Druhou skupinou jsou stavby, plochy a objekty pro odkládání jízdních kol. Tato často podceňovaná část infrastruktury je neméně důležitá pro komfort využití jízdního kola jako prostředku dopravy po městě. Samozřejmě nelze nutit soukromé subjekty k budování míst pro kola, avšak ani veřejná správa často ve svých objektech nemá dostatek parkovacích míst pro kola, která by byla dobře dostupná, zabezpečená kamerovým systémem nebo kvalitními bezpečnostními stojany na kola, nemluvě již o možnosti komfortního a bezpečného několikadenního odložení bicyklu v prostorech autobusových a železničních nádraží. Přitom právě pro jejich provozovatele jsou cyklisté poměrně silnou skupinou potenciálních zákazníků (viz např. [12]).

Do skupiny ostatní lze zařadit nejružnější možnosti, jak zpříjemnit cyklistům pohyb po městě. Především se to týká možnosti převozu jízdního kola v dopravních prostředcích, které je u nás již sice samozřejmé, skutečné vybavení pro převoz jízdních kol mají však pouze regionální vlaky. V autobusech, tramvajích ani metru se s nimi v našich podmínkách nesetkáváme. Využití těchto prostředků je tak často limitováno na jízdu mimo dopravní špičku. Inspiraci lze nečekaně čerpat např. v USA, kde jsou některé (především kolejové) prostředky MHD vybaveny stojany na kola uvnitř vozů, autobusy jsou pak vybaveny venkovními držáky na kola, jaké známe u nás z automobilů. Ty mají samozřejmě velmi omezenou kapacitu přepravy jízdních kol, ale jsou alespoň částečnou alternativou. Spíše úsměvnou záležitostí pak je např. cyklovýtah v norském Trondheimu, který v podobě stupátka zabudovaného v kolejnici v chodníku, slouží k dopravě cyklistů do jednoho z místních prudkých kopců nebo automaty na cykloduše na některých německých a rakouských cyklostezkách.



Obrázek 4. 2 Stojany pro kola v MHD v Minneapolis

Zdroj: [15]

Zhodnocení cyklodopravy ve vybraných městech ČR

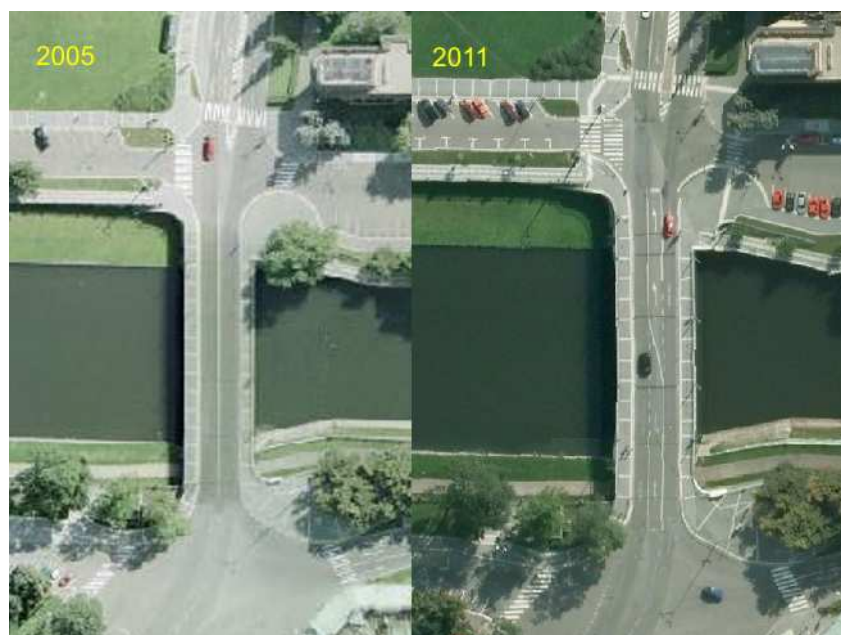
Pro zhodnocení stavu rozvoje cyklodopravy v České republice nebyla vybrána Praha, která by měla největší potenciál pro srovnání se zahraničními zkušenostmi, ale dvě východočeská města, která ač vzdálená 17 km od sebe, mají k cyklodopravě velmi rozdílný přístup. Vybranými městy jsou dvě centra východních Čech a to Hradec Králové a Pardubice. Na jejich příkladu budou popsány některé trendy ve výstavbě infrastruktury, ale bohužel i některé chyby, kterých se dopouští místní samospráva jako investor a státní správa jako tvůrce předpisů a v podobě vyjádření ke stavbám (např. Policie ČR jako ovlivňovatel výsledné podoby projektů).

Hradec Králové měl na počátku 90. let minulého století ideální možnost stát se rájem cyklistů v České republice. Komunistická éra respektovala základní územně-plánovací principy města z konce 19. století a pokračovala v radiálně-okružní koncepci výstavby města. Především pak postupně realizovala kompletní městský okruh, který byl po většině svého obvodu doplněn o samostatně vedené cyklostezky po obou stranách vozovky, což byl koncept ve své době v Československu ojedinělý. Bohužel polistopadové vedení města nedokázalo na tento základ navázat jinak, než nesčetnými koncepcemi, které však zůstávají i po více než 20 letech nenaplněny. Město tak i přes četné proklamace o přátelskosti k cyklistům dodnes využívá především základní systém cyklostezek starý více než čtvrt století, který je na jeho území doplněn nesouvislými a vzájemně nepropojenými úseky cyklostezek. Ani největší východočeské sídliště čítající v dnešní době cca 25 tis. obyvatel není napojeno na městský systém cyklostezek a v rámci sídliště existuje pouze jeden cyklopruh a jedna cyklostezka v málo využívané části území.

V ostatních částech města budované cyklostezky jsou v souladu s trendy starými dnes již přes desetiletí, tzn. jako součást chodníků, kdy každé křížení s přípojnou komunikací znamená nejen osazení místa dopravní značkou, ale především pro cyklistu nepohodlným sesednutím z kola a nutností dát přednost přijíždějícím vozidlům. Mnohé z těchto cyklostezek rovněž končí volným vyjetím cyklisty do dopravního proudu automobilů, bez jakékoliv dopravní

úpravy. Z praktického hlediska se tak pro každodenní pohyb cyklistů stávají téměř nepoužitelnými.

Přes vyhovující prostorové možnosti některých komunikací ve vnitřním městě, nebyly tyto přizpůsobeny pro pohyb cyklistů ale, pro individuální automobilovou dopravu. Až v posledních dvou letech se ve městě na některých místech objevily moderní a pro cyklisty přívětivé cyklopruhy. Město jejich praktické využití však opět snížilo nevhodným výběrem barvy použité k jejímu vyznačení. Jízda po těchto pruzích za deště nebo mrazu tak představuje bezpečnostní riziko.



Obrázek 4. 3 Příklad řešení uvažujícího pouze IAD ve vnitřním městě - na Tyršově mostě v Hradci Králové mezi lety 2005 a 2011. Vozovka, na které sice nebyl vyznačen cyklopruh, avšak byla dostatečně široká, aby se na ní cyklista mohl cítit bezpečně, byla zúžena a využita pro odbočovací pruhy. Cyklisté se tak stali překážkou provozu automobilů.

Zdroj: Letecké snímky města Hradec Králové 2005 a 2011

Jako pozitivní lze naopak označit, že město již téměř kompletně odstranilo místa konfliktů mezi chodci a cyklisty v místech autobusových zastávek, kdy dříve cyklostezky byly vedeny v prostoru mezi přístřeškem pro MHD a vlastní zastávkou. V nové úpravě se těmto prostorům cyklostezky již (až na naprosté výjimky) vyhýbají.

V souvislosti s MHD však nelze nezmínit nový Terminál hromadné dopravy, na který je město po architektonické stránce právem hrdo. Z pohledu cyklistů však toto moderní propojení MHD, vlakového spojení a regionální i dálkové autobusové dopravy není příliš přívětivé. Neexistence pruhů pro cyklisty není v tomto území problémem, protože je vyhrazeno téměř výhradně hromadné dopravě a pohyb cyklistů je tak relativně bezpečný. Pro parkování hojně využívaných jízdních kol zde však vznikly pouze vizuálně působivé, ale svou kapacitou zcela nedostačující parkovací stojany. Město v tomto prostoru navíc nepokračovalo v předsevzetí osadit bezpečnostními stojany na kola prostory u většiny veřejných budov ve městě a pravděpodobnost krádeže bicyklu v těchto místech je tak poměrně vysoká.

Přes výše zmíněné nedostatky využívá dle údajů z roku 2009 pro každodenní pohyb po městě bicykl téměř 17% obyvatel, což znamená jeden z nejvyšších podílů v rámci České republiky. Trend však hovoří spíše o úbytku cyklistů, což je v rozporu s trendy v západní Evropě, kde města podíl cyklodopravy posilují (např. Sevilla během posledních 10 let z takřka podílu na současných 10%). Hradec Králové by tak mohl o svou pozici jednoho z „nejcyklistyčtějších“ měst České republiky přijít díky ignorování potřeb svých obyvatel dopravujících se po městě na jízdních kolech.

Město Pardubice vstoupilo do polistopadové éry z hlediska cyklistiky v odlišné pozici, než jeho severní soused. Jeho situace by se dala vzdáleně přirovnat k většině východoněmeckých měst. Naštěstí pro pardubické obyvatele i řešení cyklodopravy lze k východní části Německa přirovnat (např. Drážďany). Poměrně prostorově štědrá pardubická sídliště tak byla v 90. letech rychle doplněna o cyklostezky a město postupně vybudovalo základní síť, kterou v současnosti pouze zahušťuje nebo doplňuje. Zároveň byly vybudovány komfortní a spojitě stezky do přidružených i dalších obcí v zázemí města, které jejím obyvatelům umožňují bezpečné dojíždění do města na kole.

V současnosti tak Pardubice disponují sítí stezek, které umožňují minimálně v 5 směrech vyjet z centra města až za jeho hranice bez větších konfliktů s automobilovou dopravou. Zůstává však několik míst přímo v centru města, kde bylo vytvořeno několik konfliktních míst především s pěšími, jako je tomu například před obchodním domem AFI, kde návštěvníci opouštějící tento obchodní dům a mířící do historického centra Pardubic míří přímo pod kola přijíždějících cyklistů. Celkově však v porovnání se sousedním Hradcem Králové mohou některá Pardubická řešení působit až přehnaně luxusně. A to když mají obyvatelé k dispozici v jednom směru nejen poměrně komfortní cyklostezky, ale především rychlejší cyklopruhu.



Obrázek 4. 4 Úprava v ulici Bělehradská v Pardubicích. Cyklostezka byla díky prostorovým poměrům komunikace doplněna cyklopruhem.

Zdroj: Vlastní foto

Závěr

Na příkladu dvou sousedních měst se stejnými přírodními podmínkami, ale rozdílnými podmínkami výchozími byl ukázán možný rozdílný přístup k cyklo dopravě ve městě. Díky změnám a výstavbě, která je prováděna na základě schválené koncepce (aktuálně ParduBike 2015 [18]) Pardubice v oblasti cyklistiky vystoupily ze stínu sousedního Hradce Králové. Určitá letargie Hradce Králové je patrná rovněž ve skutečnosti, že zde neexistuje žádné občanské hnutí, které by za cyklo dopravu bojovalo. V tomto ohledu jsou pardubičtí mnohem aktivnější, neb ve městě působí hned několik neziskových organizací a spolků, které se touto problematikou zabývají. A jak je vidět na výsledcích, poměrně úspěšně. Jejich aktivity se spojují s nadšením alespoň části místních zastupitelů a úředníků, kteří následně jsou schopni pro nová řešení cyklo dopravy, jakými jsou například pohyb cyklistů v obou směrech v jednosměrkách či cyklopruhy, přesvědčit i zástupce státní správy na magistrátních odborech dopravy či zástupce policie. V tomto ohledu Hradec Králové znatelně ztrácí a nedaří se mu nepřeborné koncepce převádět do praxe. Společně s neustále se opakujícími ujištěními městských představitelů o vstřícnosti k cyklistům to má za následek apatii obyvatel a rezignaci na občanské zapojení v oblasti cyklo dopravy ve městě.

Příklad Pardubic ukazuje, že v případě přijetí a naplňování reálné městské cyklostrategie, lze v relativně krátké době vytvořit ucelený systém spojitých a komfortních stezek každodenně dobře sloužících obyvatelům města. Jedním z prvních kroků, který, alespoň formálně, naznačuje zlepšení v postoji města Hradec Králové, je jeho přihlášení se k tzv. Uherskohradišťské chartě. Ta motivuje města ke konkrétním aktivitám v rozvoji cyklistické dopravy jako součásti systému dopravy ve městě.

Zdroje:

- [1] Z historie techniky - jízdní kolo. In: Český rozhlas [online]. 2007 [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/vedaarchiv/technologie/_zprava/401521
- [2] BELLIS, Mary. History of the Bicycle. About.com: Inventors [online]. [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: <http://inventors.about.com/od/bstartinventions/a/History-Of-The-Bicycle.htm>
- [3] Jízdní kolo. Q-Klub Příbram [online]. [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: <http://www.quido.cz/objevy/kolo.htm>
- [4] A Quick History of Bicycles. Bicycle Museum [online]. [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: <http://www.pedalinghistory.com/PHhistory.html>
- [5] HERLIHY, David V. Bicycle: the history. New Haven, Conn: Yale University Press, 2006. ISBN 978-030-0120-479
- [6] Bicycle - timeline. About.com [online]. [cit. 2012-07-23]. Dostupné z [www](http://inventors.about.com/gi/o.htm?zi=1/XJ&zTi=1&sdn=inventors&cdn=money&tm=5058&f=00&su=p284.13.342.ip_&tt=2&bt=0&bts=0&zu=http%3A//www.exploratorium.edu/cycling/timeline.html): http://inventors.about.com/gi/o.htm?zi=1/XJ&zTi=1&sdn=inventors&cdn=money&tm=5058&f=00&su=p284.13.342.ip_&tt=2&bt=0&bts=0&zu=http%3A//www.exploratorium.edu/cycling/timeline.html
- [7] Bicycle History. History in World [online]. [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: <http://historyinworld.blogspot.cz/2011/12/bicycle-history.html>
- [8] MARTÍNEK, Jaroslav; ČARSKÝ Jiří. Praha: Centrum dopravního výzkumu FD ČVUT, 2008. 92 s. ISBN 978-80-86502-81-6.

- [9] Česká republika. Zákon č. 12/1997 o bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. In: *Sbírka zákonů*. 1997, 12/1997, 3.
- [10] VACKOVÁ, Martina. *Rozvoj cyklistické infrastruktury jako nástroj rozvoje regionu*. Pardubice, 2010. D22127. Diplomová práce. Univerzita Pardubice. Vedoucí práce Vladimíra Šilhánková.
- [11] European Cyclists' Federation [online]. 20.7.2012 [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: <http://www.ecf.com/>
- [12] ILLER, Vratislav. Vancouverské jednání ECF očima novináře. In: *Prahou na kole* [online]. 2012, 16. 07. 2012 [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: <http://prahounakole.cz/2012/07/vancouverske-jednani-ecf-ocima-novinare/> [13] <http://www.cyklostrategie.cz/>
- [14] ČSN 736110. Projektování místních komunikací. Praha: Český normalizační institut, 2006. Dostupné z [www](http://www.unmz.cz/files/normalizace/%C4%8CSN%2073%206110/74506.pdf): <http://www.unmz.cz/files/normalizace/%C4%8CSN%2073%206110/74506.pdf>
- [15] KŘÍŽ, Václav. Překvapivé město pro kola: Minneapolis I. In: *Prahou na kole* [online]. 2011, 5. 12. 2011 [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: <http://prahounakole.cz/2011/12/prekvapive-mesto-kol-minneapolis-i/>
- [16] Sociologický výzkum: Společný evropský indikátor A.3 - Mobilita a místní přeprava cestujících. AUGUR CONSULTING S.R.O., Brno. hradeckralove.org [online]. 2009 [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: <http://www.hradeckralove.org/file/2138>
- [17] JIRSA, Vojta. PARDUBIKE 2015: Organizace rozvoje cyklodopravy. In: *Město na kole* [online]. 2011, 24. 12. 2011 [cit. 2012-07-23]. Dostupné z: <http://mestonakole.eu/blog/2011/12/pardubike-2015-organizace-rozvoje-cyklodopravy/>
- [18] http://mestonakole.eu/blog/wp-content/uploads/2011/12/111216_Pardubike20151.pdf

5 Problematika mobility jako faktoru rozvoje dopravy

Rudolf Kampf¹, Jaroslav Morkus²

Univerzita Pardubice, ¹Fakulta ekonomicko-správní, ² Dopravní fakulta Jana Pernera,
Pardubice, Česká republika, rudolf.kampf@upce.cz, jaroslav.morkus@upce.cz

Title

The Problems of Mobility as a Factor for Transport Development

Klíčová slova

Mobilita

Doprava

Nabídka

Poptávka

MHD

Keywords

Mobility

Transport

Supply

Demand

Public transport

49

Abstrakt

Článek se zabývá některými aspekty udržitelného rozvoje v dopravě se zaměřením na ČR a Evropskou unii. Z článku plyne, že zajištění udržitelného rozvoje v ČR není lacinou finanční a organizační záležitostí, ale je nezbytné v ní pokračovat nejenom ve vztahu k ostatním členským státům EU a vlastně celému světu, ale především k odkazu dalším našim generacím.

Abstract

The paper deals with some aspects of sustainable development in transport focusing on CR and the European Union. The article implies that sustainable development in the CR is not a cheap financial and organizational matter, but it is necessary to continue in relation to the other Member States of the EU and indeed the whole world, but also the legacy of our next generations.

Úvod do problematiky

Trvale udržitelný rozvoj mobility v dopravě se chápe podle Johannesburgského Summitu jako takový způsob rozvoje dopravy, který uspokojuje potřeby přítomnosti, aniž by oslaboval možnosti budoucích generací naplňovat jejich vlastní potřeby. Má tři pilíře: ekonomický, ekologický a sociální. Pokud toto chápeme jako pokus o definici udržitelného rozvoje, můžeme tvrdit, že jde o dosti vágní definici. Zúžíme-li tuto definici pouze na osobní dopravu a to na městskou hromadnou dopravu, vidíme z mnoha dopravních průzkumů, že potřeby

u respondentů v přítomnosti nejsou většinou uspokojováni. Počet nespokojených obyvatelů měst se pohybuje od 40 do 55 procent. Nejde tedy pouze o notorické nespokojence. Na druhé straně i sebešetrnější činnost člověka částečně narušuje a poškozují ekologii. Vybudování například cyklistické stezky, chodníku pro pěší je zásahem do přírody. Exaktně vzato, aby člověk nezasahoval nepříznivě do přírody, musel by přerušit svoji veškerou činnost, včetně výrobní činnosti i dopravní činnosti.

Analýza problematiky mobility

Městská hromadná doprava je zajišťována na území 96 měst v České republice a uvažuje se i o dalších regionech, kde bude realizována. Je možno konstatovat, že všeobecně má městská hromadná doprava (dále MHD) následující silné stránky:

- hustá síť městské hromadné dopravy,
- systémy MHD ve městech a jejich integrace s příměstskou dopravou,
- vysoký podíl MHD na přepravních výkonech v městských aglomeracích,
- možnosti zavedení intervalové a integrované dopravy.

Mezi slabé stránky patří zejména:

- nedostatečné počty parkovacích míst, zejména záchytných parkovišť u stanic MHD,
- rychlý růst cestovních výdajů při stagnaci úrovně cestování,
- zastaralost infrastruktury a vozového parku,
- nedostatek finančních prostředků na modernizaci MHD včetně její infrastruktury, vozového parku, budování nových linek a nových systémů MHD.

V této úvodní části bychom chtěli konstatovat, že slabé i silné stránky MDH a snahy o zajištění trvalé mobility v dopravě nejsou specifické pro Českou republiku, ale je to základním minimálním harmonizačním požadavkem v celé Evropě. Mobilitu lze účinně ovlivňovat ekonomickými nástroji, jako je například internalizace externích nákladů, zpoplatnění komunikací včetně parkovišť pro individuální motoristy, cenový nárůst pokut za porušení dopravních předpisů, sezónní a jiné slevy při použití MHD atd. Cenový nárůst pokut za porušení dopravních předpisů se v České republice a v jiných evropských zemích prakticky neprovádí – dává se přednost časově omezeným policejním akcím (Křišťof, Jestřáb apod.). Někteří odpůrci těchto opatření tvrdí, že daleko účinnější by bylo provádět kontroly řidičů běžně, ale radikálně a „nemilosrdně“ zvyšovat pokuty, při zajištění 100 procentní vymahatelnosti pokut. Kdo by překročil například povolenou rychlost, jestliže by mu nehrozila pokuta 2 000 Kč, ale 40 tisíc korun? Psychologové tvrdí, že nehodovost, zaviněná řidiči, by se těmito opatřeními rapidně snížila.

Přes uvedená kritická místa MHD a její omezení bude pokračovat systémová podpora státu MHD v jejím rozvoji a obnovy ve vymezených oblastech, s cílem omezit uvedená její slabá místa. Je třeba také zdůraznit snahu o to, aby se MHD a její infrastruktura stala součástí integrovaných dopravních systémů. Důvody k podpoře MHD jsou jasné: provoz MHD a její využívání cestujícími je ekologičtější oproti individuálnímu motorizmu. Existují však i další výhody při používání MHD, jako je třeba v některých případech lepší dostupnost různých míst ve městech, odpadají problémy s parkováním, možnost využívání i neřidiči, cena je většinou nižší než u individuálního motorizmu atd.

Z těchto důvodů se základní dopravní obsluha území veřejnou dopravou a MHD pokládá za součást základních sociálních práv občanů Evropské unie. Používání a rozsah veřejné dopravy a MHD jsou zásadně ovlivněny finančními možnostmi veřejných rozpočtů a rozpočtů

měst. MHD je finančně podporována z rozpočtu města, v němž se provozuje. V případě integrované dopravy je možná finanční participace obcí i krajských úřadů, ale jen pro tu část provozu městské autobusové dopravy, která vzniká ze zajištění závazku veřejné služby za hranicemi území města, k jehož obsluze je určena.

Aby tyto „prospěšné druhy dopravy“ byly dostatečně silným konkurentem individuální dopravě, je potřeba provádět mimo „znepříjemňující opatření“ pro individuální dopravu, jako je například dopravní omezení vjezdu pro osobní vozidla, zvyšování cen za parkování vozidel, časté kontroly vozidel dopravní policií v určitých místech, atd. provádět také vylepšování tras a zlepšování dopravní obsluhy, tedy racionalizační opatření a snahu o optimalizaci stávající dopravní obsluhy. Tato záležitost je velmi důležitá, svědčí o tom také to, že na optimalizaci dopravní obsluhy jsou vydávány finanční prostředky. Provádí se různé výzkumy z oblasti udržitelného rozvoje a především průzkumy a sběr dat z dopravy veřejné i soukromé a ve všech druzích doprav. Práce se dělí v podstatě na dva úkoly, „zmapovat“ po dopravní stránce zadaný region, ať jde o město, případně o město a příměstskou dopravu nebo o region velikosti krajů. Toto statistické zmapování je náročnější, protože se musí provádět nejenom určitý den v týdnu (pracovní den se liší od dne pracovního klidu), ale každý den a to nejlépe v krátkém časovém intervalu (po půlhodině), protože situace ráno, kdy mnoho cestujících jede do práce, škol, úřadů, k lékaři atd. a zpět je jiná, než je třeba v noci. Jiná situace je také v různých ročních obdobích, při různém počasí, při velké sportovní akci apod. K této problematice prvního úkolu je třeba poznamenat, že průzkum by se měl konat nejenom u konkrétních cestujících v dopravním prostředku, ale i u obyvatelů města, tedy „necestujících“ – proč nevyužívají MHD. Druhý úkol při těchto výzkumech optimalizace dopravní obslužnosti je matematický. Určitou matematickou metodou zpracovat data a při zadání omezujících podmínek najít optimum dopravní obslužnosti.

Ministerstvo dopravy a spojů pokládá za nutné, aby krajské úřady se systematicky zabývaly optimalizací dopravní obsluhy území ve svých regionech, neboť pouze tak lze kvantifikovaně reagovat na stávající situaci ve veřejné osobní dopravě v regionech, případně ve městech a zabrzdit tak pokles přepravovaných osob a omezování spojů a optimálně využít finančních prostředků na udržení *vhodného* typu mobility v osobní dopravě. Za vhodný typ mobility se pokládá, jak plyne z uvedeného, MHD a veřejná doprava oproti individuální dopravě. Ministerstvo dopravy a spojů ČR zpracovalo samostatnou Metodiku k zadání studie optimalizace dopravní obsluhy území. Na tomto místě bych chtěl vyjádřit osobní názor a názor více osob, pracujících v oblasti vědy a výzkumu, že termín *optimalizace* je velmi diskutabilní. Určitá dopravní situace byla vytvořena na základě matematické optimalizační metody a je možná optimální pro velkou skupinu lidí. Pro jinou skupinu osob však nemusí optimální být. Jde dříve o to, aby tato druhá nespokojená skupina byla co nejmenší. Že by všichni obyvatelé při určitém řešení byli spokojeni, tedy by bylo dosaženo optima, to je v praxi nereálné.

Městská hromadná doprava je provozována 20 městskými dopravními podniky převážně ve formě akciové společnosti se 100 procentní účastí města a v cca 80 větších městech privátními společnostmi či fyzickými osobami. Uvádí se 2 mld. přepravených osob za rok. Přeprava je zabezpečována tramvaji, trolejbusy, autobusy. V hlavním městě ČR v Praze je jo ještě metro, které bude rozšiřovat svoje linky. Náklady provozu se v současnosti hradí z tržeb jízdného a z dotací jednotlivých měst. Stát se na provozních dotacích nepodílí. Podílí se na rozvoji infrastruktury, obnově a celkovém rozvoji. Dotace města se hradí za prokazatelnou ztrátu provozu, prováděnou ve veřejném zájmu, dopravci. Právě exaktní určení prokazatelné ztráty ve veřejném zájmu je někdy obtížné a vyskytují se o toto určení i soudní spory.

IDS jako pomocník

Integrovaný dopravní systém představuje vyspělou formu hromadné přepravy osob s cílem zabezpečit kvalitní přepravu cestujících různými dopravci podle jednotných přepravních a tarifních podmínek na jeden přepravní doklad. V ČR je integrovaná doprava zaváděna postupně. V poslední době je realizována v 6 největších městech. Integrace dopravních systémů musí přivést všechny druhy veřejné osobní dopravy do společného provozního prostředí. Za důležité prvky integrovaného dopravního systému je třeba považovat koordinované jízdní řády, průběžné jízdné, možnosti přestupů ve stanicích, aktuální informace o dopravní situaci. Úroveň těchto prvků je v různých lokalitách různá, je třeba se snažit o jejich zkvalitňování. Nejdůležitějším a finančně náročným je budování veřejných parkovišť a přestupních stanic, které budou umožňovat rychlý a snadný přestup z individuální na hromadnou dopravu, případně z jednoho hromadného prostředku (autobus, vlak) na jiný (tramvaj, metro). Integrovaný dopravní systém hraje a bude hrát důležitou roli pro stát ve snaze o udržení růstu trvalé mobility dopravy, konkrétně těch druhů doprav, které poškozují životní prostředí méně než individuální motorismus.

Dopravní sektor a jeho cíle

Předpokládaný vývoj v jednotlivých dopravních oborech bude rozdílný. Celkově je možno tvrdit, že snahou České republiky, ale i ostatních států EU bude zajištění kvalitní přepravy na dopravní infrastrukturu. Narůstá bude střet mezi nutností zajistit možnost kvalitní přepravy a mezi snahami o ochranu životního prostředí, což bude nutné řešit postupnou internalizací externích účinků dopravy. Jedná se především o nákladní přepravu. Globalizace trhů vede k nárůstu poptávky po přepravě. Snahou států bude různými prostředky tyto poptávky po přepravě přesouvat ze silniční na železniční nebo vodní dopravu. Tyto zásahy státu zřejmě nebudou direktivní (i když například Švýcarsko vypsal referendum, kde výsledkem bylo zakázat direktivně silniční dopravu přes Alpy) ale ekonomické, kde ekologičtější dopravy budou finančně zvýhodněny. Financování bude uskutečněno s podporou mezinárodních finančních institucí a zdrojů EU.

V průběhu minulých desetiletí byla česká dopravní infrastruktura, i když v omezeném rozsahu, přizpůsobena rozvíjejícím se moderním trendům ve světě. Se změnou politicko – ekonomických podmínek se v ČR projevila potřeba kvalitního dopravního napojení na dopravní síť Evropy. Objemy přepravy a přepravní výkony v české dopravě prošly hlubokou recesí, která je adekvátní vývoji průmyslové a zemědělské výroby, mezinárodního obchodu a vývoji hrubého domácího produktu. Je zaznamenán nepříznivý trend přesunu přepravovaného zboží ze železniční dopravy na silniční. Z těchto důvodů je potřebné věnovat velké finanční objemy nejen na výstavbu, ale i na modernizaci a rekonstrukci stávajících sítí.

V současnosti i v blízké budoucnosti se odvíjí potřeba dalšího rozvoje dopravní infrastruktury, kterou je třeba budovat a rekonstruovat tak, aby přepravní požadavky byly zvládnuty nejen co do kvantity, ale i co do kvality. Základními požadavky je modernizace železničních tratí, tranzitní koridory, modernizovat také ostatní železniční tratě a železniční uzly a železniční vozidla především pro přepravu cestujících. Úprava vodních cest je také důležitou akcí v budoucnu. V silniční síti se předpokládá modernizace, dostavba dálniční a rychlostní sítě. S výstavbou nové silniční sítě se prozatím nepočítá.

Celkově je možno tyto záměry shrnout do konstatování, že jejich snahou je preferovat ekologičtější druhy dopravy, tedy především železniční před silniční dopravou. Jde tedy o naplnění druhé části definice Udržitelného rozvoje mobility, aniž by oslaboval možnosti

budoucích generací naplňovat jejich vlastní potřeby“. Následující snahy a opatření tyto cíle také podporují.

Rozvoj kombinované dopravy se zaměří především na nedoprovázenou dopravu. Půjde zde o modernizaci železničních tratí na parametry dohody AGTC, podporu podnikatelských záměrů při budování překladišť a logistických center a pro zlepšení životního prostředí v pohraničních oblastech dočasného provozování linek ROLA.

Cyklistická doprava a pěší provoz je nedílnou součástí dopravního systému a budou rozvíjeny jako součást zdravého životního stylu, který je navíc šetrný k životnímu prostředí a podporující zdraví občanů. Očekává se vybudování cca 500 km nových stezek, zvláště v atraktivních turistických oblastech. V současnosti existuje síť asi 1500 km.

V oblasti MHD budou podporovány investiční akce pro zavádění a modernizaci dopravního systému příznivého k životnímu prostředí a nákup dopravních prostředků zohledňujících kritéria vlivu na životní prostředí a zohledňujících požadavky handicapovaných osob, včetně zavádění nízkopodlažních vozidel a integrovaných dopravních systémů. Dále, jak již bylo řečeno, bude podporována výstavba metra v Praze a budovány systémy P+R.

O důležitosti podpory ekologičtějších doprav svědčí i následující tabulka č. 1.

	Silniční doprava		Železniční doprava	
Druh externality	Kč/1000 tkm	Kč/1000 oskm	Kč/1000 tkm	Kč/1000 oskm
Druh dopravy	nákladní	osobní	nákladní	osobní
nehody	235 – 370	670 – 1310	25	67
hluk	100 – 250	67 – 167	60 - 117	150 – 300
emise - lokální	67 – 268	134 – 470	20 – 67	50 – 180
globální oteplení	134	235	33	84
Celkem	536 – 1 022	1 116 – 2 183	138 – 242	350 – 630

Tabulka 5. 1 Externí náklady silniční a železniční dopravy EU

Ministerstvo dopravy a spojů si ve své Dopravní politice stanoví jako prvořadý cíl zabezpečení stabilizace a postupné snižování negativních účinků dopravy a dopravního provozu na stav životního prostředí. Základním předpokladem k tomu je naplňování zásad udržitelného rozvoje, zejména v ochraně a prevenci, společně s principem „znečišťovatel necht' platí“. To i přes odpor různých lobbistů povede ke zvýšené ochraně zdraví lidské populace a ekosystémů, k minimalizaci využívání přírodních zdrojů a fosilních paliv spolu s naplňováním požadavků na vyšší bezpečnost a vyšší mobilitu obyvatel ve společnosti. Z těchto zásad budou vycházet i veškerá strategická rozhodnutí v oblasti dalšího rozvoje dopravy.

Pokud jde o dopravní politiku ČR je možno konstatovat, že pevné místo v ní má také sociální politika. V oblasti lidských zdrojů sektor dopravy pojímá tuto oblast jako soustavnou, vzájemně se ovlivňující a podněcující interakci mezi ekonomickou a sociální sférou.

Nejdůležitějšími prvky zřejmě jsou následující oblasti:

- analýza systému výběru, výchovy a vzdělávání zaměstnanců v dopravě,
- objektivizace počtu zaměstnanců na základě konkrétní a střednědobé strategie,
- podpora efektivním projektům doplňkových a podpůrných sociálních programů,
- vytváření systémů vzdělávání a přípravy zaměstnanců i za pomoci podpůrných sociálních programů a podpora při rekvalifikacích zaměstnanců v případě potřeby,
- sledování vývoje zaměstnanosti s cílem podpory těch strukturálních změn a technologií, které zvyšují produktivitu a zlepšují stabilizaci dopravních podniků,
- prohloubení podpory komplexního systému péče o zaměstnance, které zahrnují zdravotní, sociální a stabilizační prvky.

Vztah nabídky a poptávky v dopravním sektoru

Z popisu dopravního trhu vyplývá, že rozhodným momentem v průběhu dopravy je vždy existující potřeba dopravy, která se projevuje formou rozsahu přepravy, ať už jde o proud automobilů na silnici, cestujících v letadle nebo tun nákladů ve vlaku. Nicméně, samotný rozsah přepravy může být zavádějícím údajem skutečných dopravních potřeb, protože představuje potřebu, která je přizpůsobena dostupnosti dopravních služeb. Je zřejmé, že rozsah přepravy na přeplněném dopravním zařízení, které je provozováno při této kapacitě, nelze považovat za odhalení skutečné dopravní potřeby, vzhledem k tomu, že nezahrnuje dodatečnou přepravu, která by mohla proudit po zařízení, pokud by byla dostupná dodatečná kapacita pro dopravu. Jestliže přírůstek kapacity vede ke zvýšení rozsahu přepravy, potom je potenciální přeprava větší než původně pozorovaný rozsah přepravy.

Je třeba si uvědomit, že potřeba přepravy je „nutnost“, výrobky by nebyly v místě výroby většinou realizovatelné. Obdobně cestující necestují většinou z důvodu, že jim to „dělá radost“, ale že se musí přemístit do cíle cesty za různým účelem. Například cestují do práce, k lékaři, do úřadu, za účelem rekreace, kulturního vyžití atd. Za přepravu musí zaplatit, obdobně i při přepravě výrobků, materiálů, surovin se platí cena. Tato cena za přepravu se promítne v konečném důsledku do ceny výrobků. Někdy cena za přepravu je tak velká, že výrobek by byl v cíli cesty nerealizovatelný na trhu.

Lze trochu s nadsázkou mluvit o tom, že přeprava v nákladní i osobní dopravě je „nutné zlo“. Výjimky mohou tvořit některé rekreační cesty, například zámořským parníkem, rekreační, poznávací cesty, cesty ke známým apod., což tvoří z celkové přepravy malé procento.

Při zkoumání poptávky po dopravě lze konstatovat, že je charakterizována třemi rozdílnými stupni konkretizace:

- potřebou,
- požadavkem,
- poptávkou.

Potřeba je ve vztahu k dopravnímu procesu nejméně konkretizovanou formou existujícího přání po dopravě. Potřeba vhodného zajištění dopravy vychází z představy, že lidé by měli mít přístup k přijatelné řadě dopravních zařízení, neboť doprava se považuje za faktor ovlivňující kvalitu života.

Požadavek dopravy, jako realizace možnosti přemístění (tj. přepravy) je odvozen od představy, že doprava může existovat jako jedna z možností, kterou lze uspokojit lidskou potřebu (poznávání nových zemí, cesta do zaměstnání, ke známým apod.). U požadavku dopravy také není specifikován druh dopravy. Potřeba se konkretizovala jen na tolik, že k jejímu uspokojení se bere v úvahu realizační možnost - doprava.

Poptávkou po dopravě se stává požadavek dopravy, pokud se zájemce stává vůči dopravnímu podniku objednávajícím - zákazníkem, tedy svůj požadavek po přemístění konkretizuje na specifický druh dopravy.

Z dopravní praxe je zřejmé, že vkus, resp. záliba zahrnuje všechny vlivy na poptávku po přepravě, které nejsou zahrnuty do výše uvedených faktorů. V dopravě se v průběhu času mění určité záliby. V současném období můžeme pozorovat zvýšenou orientaci společnosti na soukromou dopravu. S větším blahobytem a větší mírou volného času bude růst i touha po větší volnosti a elasticitě nabízené osobním automobilem. Atraktivní je také možná změna modelů bydlení dále od městského centra. Poptávka po přepravě ve veřejné dálkové dopravě reaguje především na změny v kvalitě služby, zejména na jakékoliv snížení rychlosti nebo četnosti služeb. To poukazuje na to, že zde má cena přepravní služby pouze menší význam. Naopak u uživatelů místní veřejné dopravy k faktorům ovlivňujícím touhu po přepravě veřejnou dopravou patří především nízké jízdné a dále spolehlivost, větší četnost nabídnutých spojů, kryté zastávky apod.

Velikost přijatých poptávek u dopravce a také u zasílatele je určitým ukazatelem jeho úspěšnosti. Aby se tento počet zvětšoval a zvětšovala se realizace těchto poptávek, užívají se marketingové nástroje, jako je například reklama, nabízené nové služby (logistické služby, sledování zásilek, aktuální informace zákazníka, poradenství, pojištění, přepravy JIT, přepravy nebezpečných věcí, přepravy věcí s překročenou ložnou mírou, nadgabaritní přepravy, přepravy s průvodcem, doledování a chlazení určitého druhu zboží, krmení zvířat během přepravy a další doplňkové služby). Poptávající se stává potencionální zákazníkem pro dopravce nebo zasílatele či zprostředkovatele, to znamená, že poptávajícímu poskytuje svoji ochranu a všemožnou péči.

Závěr

Udržitelná mobilita v dopravě je téma velmi aktuální a zřejmě ještě dlouhou dobu bude. Ve světě za posledních 15 let proběhlo mnoho konferencí a seminářů na toto téma. Vyplývá z nich několik poznatků. Jednak je to problematika, kterou nemůže žádný stát řešit individuálně, ale ve spolupráci a koordinovaně nejméně se soudními zeměmi. Další poznatek, na kterém se shodli všichni účastníci (alespoň po teoretické stránce) je ten, že veškeré přepravní aktivity a budování a rozvoj sektoru dopravy musí být realizován v rámci udržitelného rozvoje.

Závěrem lze konstatovat, že popsané faktory, které ovlivňují nabídku a poptávku v dopravě platí pouze pro část uživatelů dopravy, dle různých průzkumů pro většinu uživatelů neplatí. Jistě i dnes by se našla skupina uživatelů dopravy, která by místo kvality volila nižší cenu. Jestliže by železnice zavedla 3. vozovou třídu, kde by byly pouze dřevěné lavice, jedno okno atd., ale jízdné by bylo poloviční, tak podle našeho malého průzkumu vyšlo, že by tuto třídu používalo asi 30 % respondentů. Toto však uvádíme pouze jako zajímavost. Pro většinu uživatelů dopravy platí faktory uvedené v této kapitole a to ať jde o nákladní, tak i osobní dopravu. Zjišťování stavu poptávky je velmi důležité pro dopravní politiku státu, která by se měla zjištěným skutečnostem přizpůsobovat.

Poděkování

Článek vznikl v souvislosti s řešením vědeckovýzkumného projektu Univerzity Pardubice č. 51030/20/SG520001.

Zdroje

- [1] VANČURA, M.: O čem se píše, Doprava 2004
- [2] Dopravní politika České republiky pro léta 2005 – 2013. Návrh dokumentu pro vnitroresortní řízení, Praha 17. 12. 2004
- [3] Strategie udržitelného rozvoje ČR, Praha, listopad 2004
- [4] KOLÁŘ, J.: Logistics activities in relation to tangible and intangible perations. In scientific journal on transport and logistics „LOGI“, 2(1), p. 29 – 34, ISSN 1804-3216

6 Vliv výnosu daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti a daně z příjmů právnických osob na příjmovou stránku rozpočtu obce

Pavla Koťátková Stránská

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Studentská 84, 532 10 Pardubice,
pavla.kotatkovastranska@upce.cz

Title

The influence of the Revenues from Tax on Personal Income Tax from Self-Employment and Tax on Corporate Income in the Revenue Side of the Budget of the Municipality

Klíčová slova

Daň z příjmů fyzických osob
Daň z příjmů právnických osob
Rozpočtové určení daní
Korelační analýza

Keywords

Tax on personal income
Tax from self-employment
Tax on corporate income
Tax assignment
Correlation analysis

57

Abstrakt

Obce pro zajištění svých činností potřebují dostatečné finanční prostředky. Nejvýznamnější skupinou příjmů rozpočtů obcí představují příjmy daňové. Jedná se o výnosy z daní, které jsou obcím přerozděleny ze státního rozpočtu na základě rozpočtového určení daní. V současné době představují výnosy z daní nestabilní příjem a obce neví, jak velký objem finančních prostředků z daní obdrží. Rozpočtové určení daní prochází neustále vývojem a ovlivňuje tak fiskální autonomii obcí.

Příspěvek je věnován problematice vlivu výnosů z vybraných sdílených daní na celkové příjmy rozpočtu obcí prostřednictvím korelační analýzy. Cílem analýzy je posoudit vzájemný vztah proměnné „celkové daňové příjmy“ na soubor dvou proměnných, a to „výnosu z daně z příjmů právnických osob (vyjma daně z příjmů právnických osob placené obcemi) a výnosu daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti“.

Abstract

Municipalities need for providing ensuring their activities sufficient financial resources. Tax revenues represent the most important municipal budgets income. These are the yields of taxes which are redistributed to municipalities from the state budget on the basis of tax assignment. The yields of taxes represent unstable revenue and municipalities' don't exactly

know how much amount of funds received from taxes. The tax assignment affects the fiscal autonomy of municipalities and it is undergoing constant development.

This paper discusses the impact of revenues from selected shared taxes in the total revenue of the budget of municipalities through correlation analysis. The aim of the analysis is to assess the relationship between variable “total income tax” on the set of two variables, i.e. “the tax revenue from corporate income tax (excluding taxes on corporate income tax paid by municipalities) and revenues from personal income tax from self-employment”.

Úvod

Je obecně známo, že obce a města (dále jen „obce“) v České republice disponují nízkou finanční autonomií. Příjmy, resp. daňové příjmy představující téměř 80 % z celkových příjmů a plynou do rozpočtu obce dle pravidel, které jsou určeny rozpočtovým určením daní a podložené zákonem (novelou zákona) č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určením výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určením daní). Svou podstatou jsou daňové příjmy nestabilním příjmem náchylným na různé externí vlivy, a to zejména sdílené daňové příjmy, jenž tvoří okolo 50 % celkového objemu.

Klíčovým zákonem, který upravuje přerozdělování finančních prostředků v rámci soustavy veřejných rozpočtů, je zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určením daní. Rozpočtové určení daní (dále jen „RUD“) v České republice se vyvíjí až od roku 1993. Významnost RUD spočívá v tom, že určuje, do kterého veřejného rozpočtu budou plynout výnosy (resp. %-ní podíly na výnosech) jednotlivých existujících druhů daní. Daňové výnosy tvoří, jak již bylo výše řečeno, rozhodující část v obecních rozpočtech, zejména daně sdílené. Sdílené daně se stávají příjmem rozpočtu obce dle stanovené metodiky, která stanoví postup, kterým se vypočte příslušný procentuální podíl daně obec na celkovém výnosu sdílené daně. Dochází k přepočtu dle počtu obyvatel a velikostní kategorie obce.³ Takto se přepočítávají všechny sdílené daně s výjimkou daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti, kde přepočet 30% části je pouze dle počtu plátců daně s trvalým pobytem v dané obci.

Zákon o RUD byl v minulosti dosti často novelizován. Do roku 2011 platila novela zákona o rozpočtovém určením daní z roku 2008. Bohužel ani tato novela zákona nepřinesla změnu, která by obcím přerozdělila dostatečné finanční prostředky k potřebě zajištění optimálního růstu společenského života obcí, k motivaci vytvářet příznivé podnikatelské prostředí a k poskytování základního standardu veřejných statků a služeb na lokální úrovni. Od 1. 1. 2012 je novela zákona o rozpočtovém určením daní platná z roku 2008 upravena. Úprava se týkala ve změně v přerozdělení podílu daňového výnosu daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“). Stále ale dochází k podpoře vzájemného *nerovného* fiskálního postavení, a to i současným modelem rozpočtového určením daní.

Další novela zákona o rozpočtovém určením daní má vejít v platnost k 1. 1. 2013. V současné době prošla třetím závěrečným čtením v Poslanecké sněmovně. Novelou zákona má dojít k posílení daňových příjmů rozpočtů malých obcí, a to téměř o 9 tisíc korun (i více) na jednoho obyvatele obce. Blíže k novele zákona o rozpočtovém určením daní [10, 24].

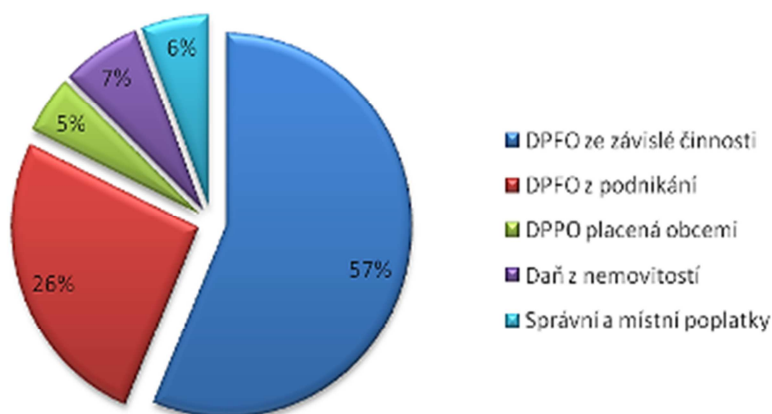
³ Příloha 2 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určením daní, ve znění pozdějších předpisů

Cílem příspěvku je ukázat, zda dochází k ovlivňování celkových příjmů rozpočtů obcí výnosy z daně z příjmů FO ze SVČ a daně z příjmů PO. Dále zjistit, zda obce vytvářejí příznivé podnikatelské prostředí k možnosti přilákat sídlo podnikatele a využijí tak možnost rozvíjet okolí příslušných měst či obcí.

Výnos z daně z příjmů FO ze SVČ a z daně z příjmů PO

V současné době daň z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti platí fyzické osoby, které podnikají jako drobní a střední podnikatelé. Dále sem patří také výnosy z daní, které platí členové veřejných obchodních společností a členové komanditních společností, jejichž trvalé bydliště je v příslušné obci.

Od roku 1993 do roku 2000 plynulo do rozpočtů obcí celý výnos (tedy 100 %). Z hlediska porovnání s ostatními výnosy z daní plynoucí do rozpočtů obcí představuje po výnosu z daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků významný výnos. Jak je patrné z následujícího grafu 1, kdy výnos z DPFO ze SVČ představovalo z celkových příjmů rozpočtů obcí téměř 26 %.



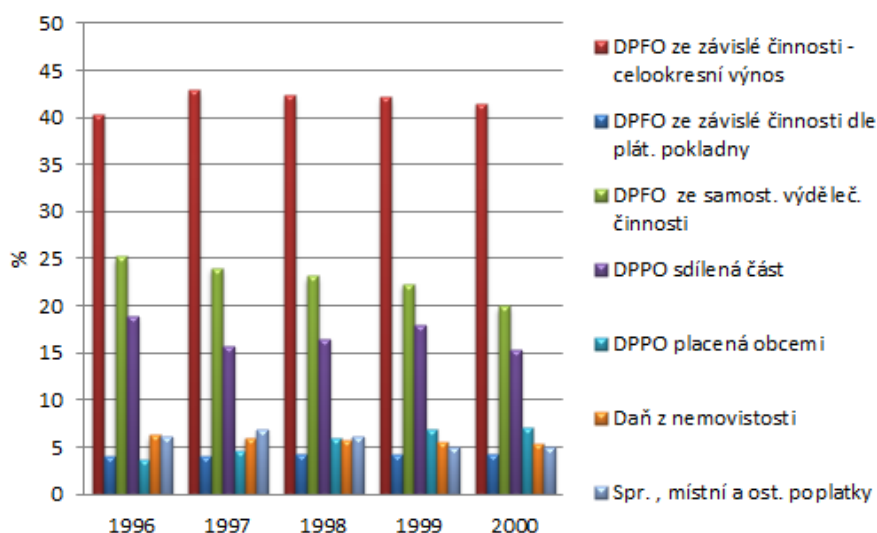
Graf 6. 1 Struktura daňových příjmů obcí v roce 1995

Zdroj: Balance příjmů a výdajů obcí MFČR, vlastní propočty, [9]

Od roku 1996 dochází k pozvolnému snižování procentuálního podílu výnosu z DPFO ze SVČ na celkových daňových příjmech. (Blíže viz graf 2) Tempo růstu za období 1996 až 2000 činí přibližně 1,34 %.

Daň z příjmů právnických osob - sdílená část - (dále jen „DPPO“) platí osoby, které nejsou fyzickými osobami a organizační složky státu dle zvláštního právního předpisu. Poplatníkem této daně je osoba, která má na území České republiky své sídlo, resp. adresu místa, ze kterého daná osoba řídí své podnikání. Daňová povinnost je upravena zákonem č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

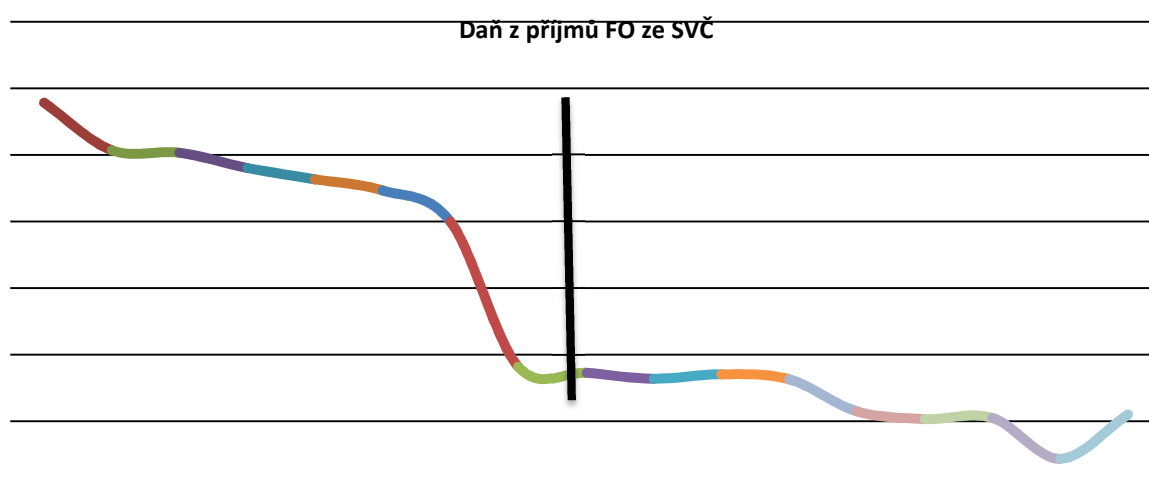
Výnos z DPPO sdílená část v období 1996-2000 má mírnou rostoucí tendenci s hodnotou pohybující se okolo 13,5 %. Tento pozvolný růst dokládá níže uvedený graf 2.



Graf 6. 2 Struktura daňových příjmů v letech 1996 - 2000

Zdroj: Balance příjmů a výdajů obcí MFČR, vlastní propočty, [9]

Od roku 2001 přináší novela zákona o RUD změnu pro výnos z DPFO ze SVČ. Změna spočívá ve snížení výnosu o 70 %, tedy na 30 %. V důsledku této změny dochází k výraznému snížení tohoto daňového příjmu plynoucího do rozpočtů obcí a to téměř o polovinu. Daňový příjem z této daně, který náleží obcím, dosahuje pouhých 8 mld. Kč v roce 2001 oproti roku 2000, kdy obcím náleželo téměř 16,7 mld. Kč (viz graf 3).



Graf 6. 3 Vývoj výnosu z DPFO ze SVČ v letech 1994 – 2010

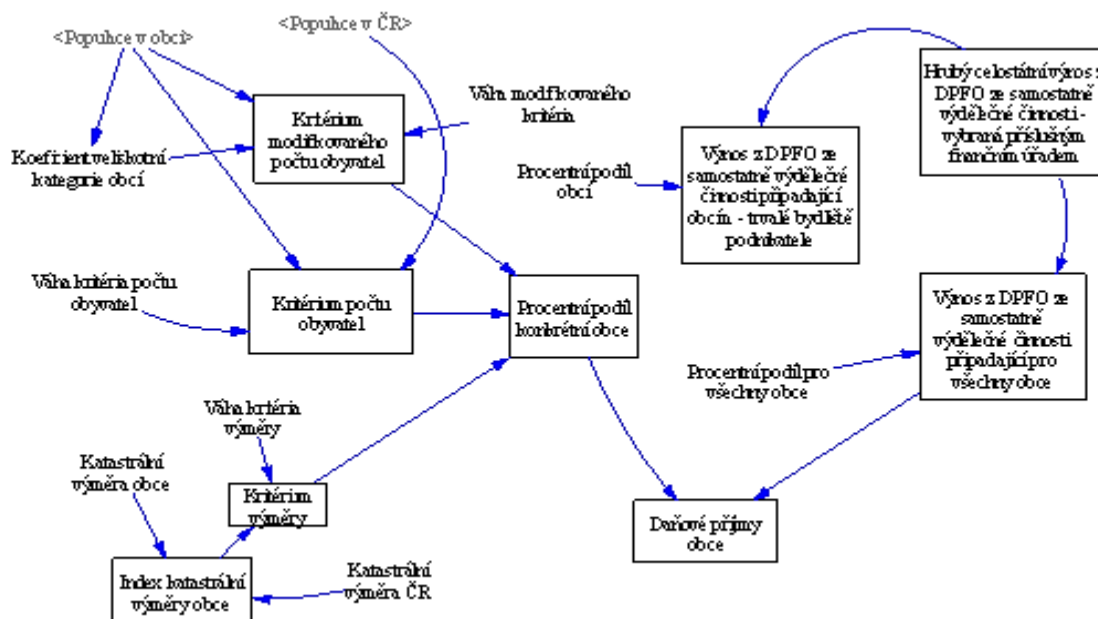
Zdroj: vlastní zpracování dle dat publikovaných MF [9]

Výnos z této daně je v současné době významně ovlivněn několika aspekty, kde mezi nejvýznamnější patří zrušení minimálního základu daně. Díky této možnosti si mohou podnikatelé navyšovat daňové odpočty: penzijním připojištěním, životním připojištěním, úroky z úvěrů stavebního spoření a hypotečních úvěrů. Další vliv na výši výnosu má ekonomická situace v daném státě (též i ve světě) a rostoucí tendence v objemu vyplaceného daňového bonusu.

U této daně, jejíž výnos je rozdělován dle derivačního principu, je hlavní nevýhoda hledisko, na základě kterého je výnos přerozdělen. Jedná se o hledisko trvalého bydliště podnikatele. Tento příjem je pro obecní rozpočty nestabilní v důsledku možných změn v legislativě či přechodu na právnickou osobu. Další, a dosti závažný a diskutovaný, problém u této daně, je převážující neshoda v trvalém bydlišti podnikatele a sídle podnikatele.

Současný trend výnosu daně z příjmů FO ze SVČ

V současné době lze na území České republiky spatřovat, jaký dopad má v případě výnosu z daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti neshoda v trvalém bydlišti podnikatele a sídlo podnikatele. V obci, ve které má podnikatel sídlo a ve které dochází k vytváření hodnoty a přispívání k růstu národního produktu, není žádná zpětná vazba v podobě příjmu do obecního rozpočtu. Výnos z této daně plyne do obce, ve které má podnikatel trvalé bydliště. Níže uvedený model zachycuje postup výpočtu daňového příjmu z daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti plynoucí do rozpočtů obcí. Grafické zobrazení tohoto modelu je zachycen na obrázku 1. Na daném obrázku 1 je graficky zobrazena situace, kdy v dané obci podnikatel provozuje svou činnost, ale trvalé bydliště má v jiné obci. Na základě této skutečnosti rozpočet dané obce přichází o 30 % podíl na příslušném sdíleném daňovém výnosu.



Obrázek 6. 1 Model metodiky výpočtu sdíleného daňového příjmu z DPFO ze SVČ

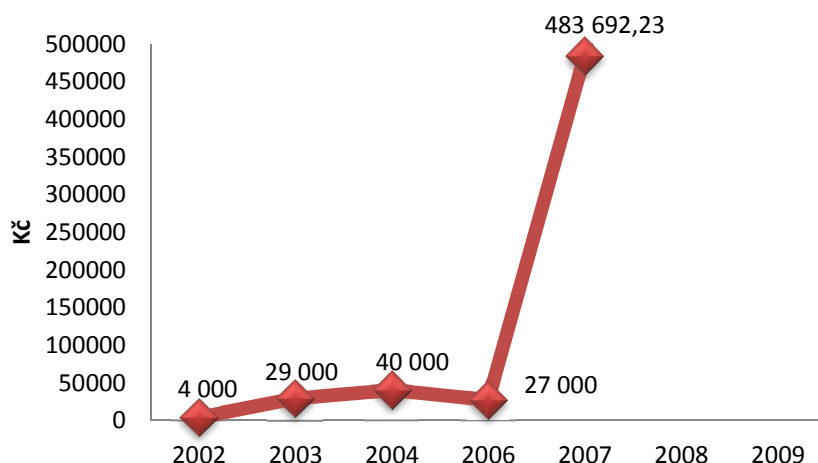
Zdroj: vlastní zpracování

Obce se snaží přilákat v důsledku této skutečnosti do své obce alespoň jednoho podnikatele. Jednak pro zvýšení procentního podílu připadajícího konkrétní obci (viz kritérium počet obyvatel v obci), tak pro možnost získat do rozpočtu obce 30 % podíl. Někdy je obec nucena učinit taková opatření, které nejsou ku prospěchu občanů dané obce. Jejich prvořadým cílem je navýšení obecních příjmů, tedy daňových příjmů.

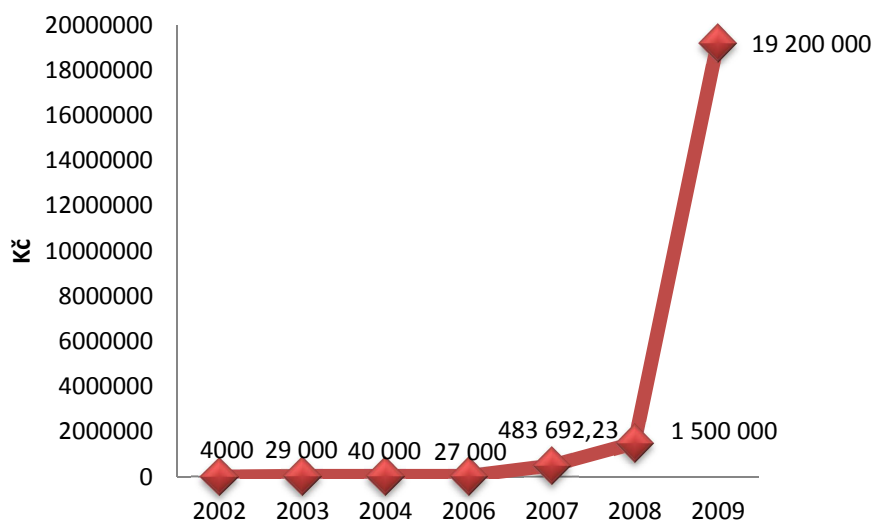
Nejznámější obec, které se zvýšily daňové příjmy v důsledku získání trvalého bydliště podnikatele, je Modrava. Modrava je malá obec, poslední vyvýšenina Plzeňského kraje na samých vrcholcích Šumavy. Jedná se o turisticky nejnavštěvovanější místo, které se

rozléhá na 8163 ha, ze kterého je pouhá 0,049 % z celkové plochy zastavěná plocha. Zbytek připadá na lesní porost. Obec spadá do velikostní kategorie do 300 obyvatel, neboť v roce 2010 měla obec Modrava celkem 66 obyvatel, ze kterého bylo 15 % obyvatelstvo starších 65 let. Obec Modrava se stala diskutovanou obcí v roce 2007 (2008) až po současnost, právě v důsledku několikanásobnému zvýšení daňových výnosů, u daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti. Výnos z této daně byl v roce 2007 oproti roku 2006 zvýšen o 1 791,45 %. V roce 2008 oproti roku 2007 byl nárůst výnosu nižší, ale přesto významný, téměř o 310,11 %. Blíže viz grafy 3 a), b).

a)



b)



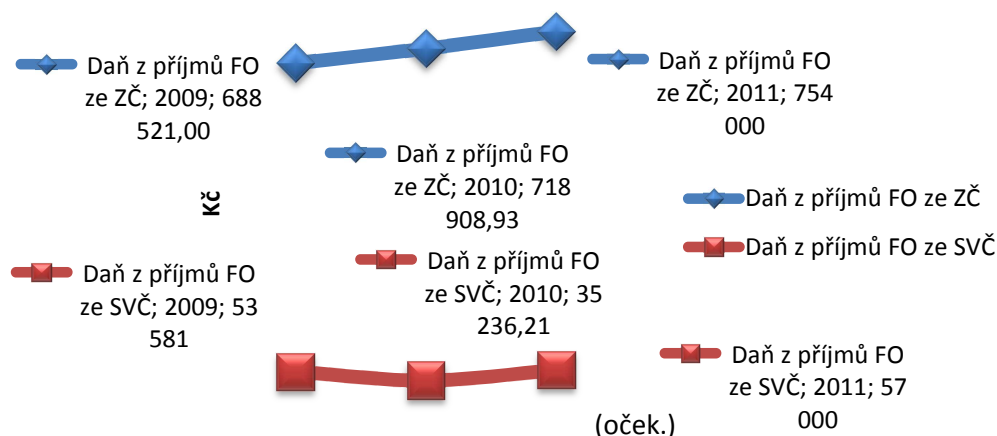
Graf 6. 3 Výnos daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti v období 2002-2009

Pramen: vlastní zpracování dle publikovaných dat [16]

Z výše uvedených grafů 3 a), b) lze spatřit moment, kdy v obci Modrava získal trvalý pobyt známý podnikatel Zdeněk Bakala. Díky skutečnosti, že podnikatel Zdeněk Bakala má trvalé bydliště v obci, může obec Modrava realizovat investiční projekty, které jsou srovnatelné s obcí s podstatně větším počtem obyvatel. Investiční projekty může obec Modrava realizovat převážně v důsledku dostatečných příjmů, které obec do svého rozpočtu zatím každoročně dostává. Příkladem může být investiční projekt „Výstavba multifunkčního objektu – přístavby

stávající budovy Obecního úřadu na Modravě“, který obec financovala plně ze svého rozpočtu.

Opačným příkladem je obec Kryštofovy Hamry shodující se s obcí Modravou co do počtu obyvatel a velikosti katastrální výměry, ale bez trvalého pobytu podnikatele (resp. podnikatelů), v důsledku kterého by následně došlo v rozpočtu obce ke zvýšení výnosů z daní sdílených a tedy i daňových příjmů. Je patrné, že vývoj daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti v obci Modrava by se s největší pravděpodobností nacházel v dolních částech grafu. Obec Kryštofovy Hamry se nachází v Ústeckém kraji, okres Chomutov. Svou rozlohou se rozprostírá na 6 842 ha, kde pouze 0,19 % z celkové plochy je plocha zastavěná. Zbývá část katastrální výměry připadá lesnímu a travnatému porostu a zemědělské půdě. V obci žije 70 obyvatel, kde 33 % obyvatel tvoří občané starších 65 let. Podnikatelských subjektů je v obci Kryštofovy Hamry celkem 23. Na grafu 4 lze spatřit, že velikost výnosů z daně z příjmů FO ze samostatně výdělečné činnosti je oproti obci Modrava v daleko spodních částech grafu i přes skutečnost, že obě obce získávají v důsledku dosahování vysoké hodnoty katastrální výměry srovnatelnou s desetitisícovými městy, která ovlivňuje procentní podíl připadající konkrétní obci.



Graf 6. 4 Výnos daně z příjmů FO ze ZČ a z funkčních požitků a daně z příjmů FO ze SVC v období 2009 - 2011

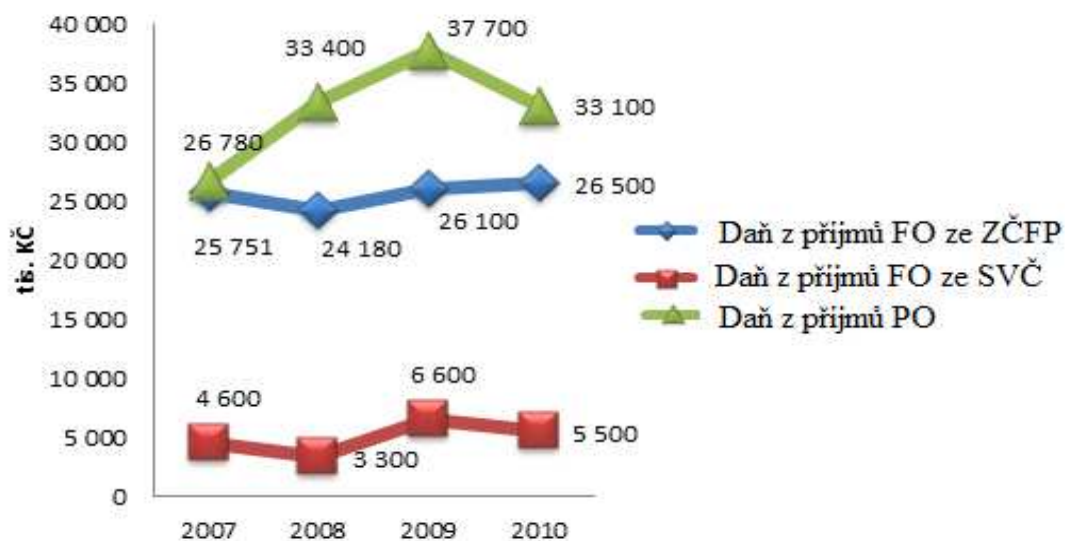
Zdroj: vlastní zpracování dle publikovaných dat [17]

Novela zákona o RUD, která nabyla účinnosti k 1. 1. 2008, přinesla obci Kryštofovy Hamry nemalé navýšení obecního rozpočtu na straně daňových příjmů. V roce 2008 si obec polepšila o téměř 1 323,80 % navýšení daňových příjmů oproti daňovým příjmům vycházející z původního RUD uplatňované v období 2001 - 2007. V absolutním vyjádření dochází k navýšení sdíleného daňového výnosu z 12 tis. Kč na obyvatele v roce 2006 na 64 tis. Kč na obyvatele v roce 2008.

Modrava není jedinou obcí, která těží z toho, že se v její obci nachází trvalé bydliště podnikatele, který je na žebříčku nejbohatších lidí světa. Obec Vrané nad Vltavou se nachází ve Středočeském kraji, okres Praha – západ a rozprostírá se na 426 ha, kde pouze 5,17 % připadá na zastavěnou plochu. Počet obyvatel žijící v obci se pohybuje okolo 2 322 a z toho je 13,91 % obyvatel ve věku na 65 let. V obci si v letech 1994 – 1995 nechal postavit vilu známý podnikatel Petr Kellner. Do této obce si také převedl trvalé bydliště. Tato skutečnost přináší navýšení výnosu z daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti v rozpočtu obce. Další obec, která má vysoké výnosy z daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti, jsou Průhonice. Obec Průhonice leží ve Středočeském kraji,

okres Praha – západ, která se rozprostírá na 769 ha, ze kterého je 4,03 % celkové katastrální výměry zastavěná plocha a 55,66 % připadá na zemědělskou půdu. Počet obyvatel obce Průhonice je k roku 2010 celkem 4 000 z toho má v obci pouhých 2 600 trvalý pobyt. Mezi těmi, kdo má trvalý pobyt v obci, je další známý podnikatel, třetí nejbohatší Čech Andrej Babiš.

Vedle výše uvedených obcí existují obce, ve kterých má též sídlo významný podnikatel, ale zároveň se v obci nachází sídlo jeho firmy. Obec Želevčice, spádová obec města Slaného, nacházející se směrem na severovýchod ve vzdálenosti přibližně 2 km s počtem obyvatel 94. Tato obec byla do roku 1990 zchátralou a bezvýznamnou malou obcí, o které nikdo nevěděl a ani se nezajímal. V roce 1990 se obec Želevčice stala objektem zájmu trojici inženýrů Zbyňka Frolíka, Ivana Husáka a Lud'ka Šofra, zejména rozsáhlý areál dřívějšího hospodářského statku, v té době v dezolátním stavu. V roce 1998 se rozhodli skoupit přibližně jeden hektar půdy a svou spoluprací a pomocí dalších spolupracovníků statek zrekonstruovali. Položili základ podniku specializující se na výrobu zdravotní techniky, dnes podnik světové úrovně, společnost s ručením omezením LINET. Společnost Linet, s.r.o., vyrábí nemocniční lůžka pro celý svět a se svou výrobou se umístila v žebříčku světových producentů nemocničních lůžek na 5. místě. Vedle budování společnosti se Zbyněk Frolík rozhodl vybudovat v obci Želevčice též své domácí zázemí a trvalým bydlištěm se stala zmíněná obec z původního pražského Suchdola. Myšlenku bydlení v obci sdílel i spolu s kolegy, se kterými kooperuje na poli byznysu. Vybudovali si svou tzv. vilovou čtvrť, ve které existují pouze živé ploty oddělující jednotlivé pozemky. V současné době je vzhled obce i vybavenost proměněna k nepoznání. Došlo k rozsáhlým rekonstrukcím památek a hospodářských usedlostí, které v některých obcích v České republice chátrají a není zájem ani ochota je opravovat. Důvodem proč v obci Želevčice dochází k rekonstrukcím objektů, infrastruktury, zefektivnění v zabezpečování čistých veřejných statků (veřejné osvětlení, ...) je úspěšný rozvoj firmy LINET, spol. s r. o., a následně příliv finančních prostředků do obecního rozpočtu na straně daňových příjmů. Je ale nutné podotknout, že dochází k navýšení příjmové stránky rozpočtu města Slaného, jelikož obec Želevčice je jeho částí. Do rozpočtu obce plynou důležité výnosy, a to výnos z DPPO sdílená část a výnos z DPFO ze ZČFP (blíže viz graf 5). V rámci přerozdělení výnosu z DPFO ze ZČFP je významná motivační složka, a to 1,5 % dle počtu zaměstnanců v obci. Obec se tímto stává lákavou a zajímavou lokalitou, a to nejen pro své obyvatele, ale i zaměstnance firmy Linet, s.r.o.



Graf 6. 5 Výnosy z daní z příjmů FO ze ZFP, FO ze SVČ a PO v období 2007 - 2010

Zdroj: vlastní zpracování dle publikovaných dat [18]

Analýza vlivu výnosu z daní na celkové daňové příjmy obcí

Následující text je zaměřen na analýzu vlivu výnosu z daně z příjmů právnických osob – sdílená část a výnosu z DPFO ze SVČ na celkové daňové příjmy obcí, resp. zda existuje korelační vztah (pozitivní či negativní) mezi celkovými daňovými příjmy a výnosy z výše uvedených daní. Pro zvolenou analýzu je zvolena korelační analýza, přesněji Spearmanův korelační koeficient.

Je stanovena nulová hypotéza, zda lze tvrdit, že neexistuje mezi celkovými daňovými příjmy obcí a jednotlivými výnosy z výše uvedených daní korelační vztah. V případě zamítnutí nulové hypotézy a tedy potvrzením existence korelačního vztahu bude určen, o jaký korelační vztah se mezi veličinami jedná. Data pro následnou analýzu budou vycházet z období 2001-2010, přičemž údaje z roku 2010 jsou publikovány jako očekávané hodnoty.

K nalezení řešení je využit Spearmanův koeficient korelace, neboť je zde pochybnost o normálním rozdělení pravděpodobností dvojrozměrného náhodného výběru i z důvodu menšího rozsahu daného výběru. Korelační koeficient nabývá hodnot v intervalu -1 a 1 včetně. Čím se hodnota korelačního koeficientu blíží k 1, resp. -1, tím vyšší existuje závislost mezi proměnnými.

Hladina významnosti je zvolena $\alpha = 0,05$. Pro výpočet použijeme statistický software STATISTICA verze 10.1.

Řešení korelační analýzy je uvedeno v následující tabulce 1.

Proměnná	DPFO ze SVČ	DPPO (sdílená část)	Daňové příjmy obcí
DPFO ze SVČ	1,000000	-0,187879	-0,357576
DPPO (sdílená část)	-0,187879	1,000000	0,915152
Daňové příjmy obcí	-0,357576	0,915152	1,000000

Tabulka 6.1 Korelační analýza – výstup

Zdroj: vlastní zpracování dle dat publikovaných MF, [9]

Z výše uvedené tabulky 1 vyplývá, že korelace jsou významné mezi sledovanou veličinou, a to mezi výnosem z DPPO (sdílená část) a celkovými daňovými příjmy připadající obci⁴. Došlo k zamítnutí nulové hypotézy v případě výnosu z DPPO v důsledku porovnání p -hodnoty a hladinou významnosti, kde p -hodnota dosahuje vyšší hodnoty oproti hladině významnosti 0,05. Hodnota Spearmanova koeficientu korelace dosahuje hodnoty 0,915, dochází tedy mezi veličinami k pozitivní silné korelaci.

V případě výnosu z DPFO ze SVČ nebyla prokázána významná korelace. Nulovou hypotézu nezamítáme. Mezi výnosem z DPFO ze SVČ a celkovými daňovými výnosy není korelační vztah. Na základě dosažené hodnoty Spearmanova koeficientu korelace -0,358 lze usuzovat o mírně negativním korelačním vztahu.

Výsledek korelační analýzy ukazuje, že motivační složka (30 %) uplatňovaná v systému RUD neplní svůj účel, za kterým byla do systému RUD včleněna. Dalším argumentem k danému výsledku analýzy je vzájemná ovlivnitelnost mezi výnosy z DPFO ze SVČ a z DPPO vycházející z hodnoty korelačních koeficientů, která dosahuje hodnoty -0,188. Dochází zde k negativnímu mírně těsnému vzájemnému vztahu. V praxi to s určitou pravděpodobností

⁴ Jedná se veličinu zahrnující údaje za všechny obce v České republice.

znamená, že v případě vytvoření příznivého podnikatelského prostředí, může docházet k rušení podniků jako právnické osoby a přesun na pozici podnikatele, jakožto fyzickou osobu, tedy osobu samostatně výdělečnou činnost. Či naopak, v případě zhoršení podmínek v podnikatelském prostředí pro živnostníky lze očekávat sdružení podnikatelů z pozice živnostníků a zakládání právnických osob.

Závěr

Probíhající reformy veřejné správy a úpravy finančního hospodaření územních samosprávných celků v České republice a ve většině evropských zemí mají přispět k výraznější a efektivnější fiskální decentralizaci, resp. k efektivnější redistribuci v rámci soustavy veřejných rozpočtů.

Připravovaná novela zákona o rozpočtovém určení daní, která má platit od 1. 1. 2013, přináší změny v přerozdělení výnosů z daní sdílených (rozšíření stávajícího počtu kritérií o nové kritérium počet žáků v základních školách a počet dětí v mateřských školách s vahou 7 % na úkor váhy kritéria modifikovaného počtu obyvatel, dále zvýšení váhy kritéria prostého počtu obyvatel z 3 % na 10 % opět na úkor váhy kritéria modifikovaného počtu obyvatel), omezení v případě obcí s vysokou hodnotou katastrální výměry na maximální hodnotu 3 hektary na obyvatele, snížení procentního podílu obcí v případě celostátního hrubého výnosu DPH z původní hodnoty 21,4 v roce 2011 na 18,9 % v roce 2013 až 2015 a obdobně i u celostátního hrubého výnosu DPFO ze ZČFP z původní hodnoty 21,4 % v roce 2011 na 20,75 % v roce 2013 až 2015, a další dílčí změny viz [10, 24]. Touto novelou zákona se očekává navýšení příjmové stránky rozpočtu malých obcí na úkor čtyř velkých měst. Je zde ale otázka, zda k tomu opravdu dojde, jelikož podrobné analýzy nebyly doposud provedeny. Zvýšení motivační složky v podobě navýšení daňových příjmů z výnosů z DPFO ze SVC v této chystané novele zákona, dle názoru autorky, nelze spatřovat. Za pozitivní jeden efekt této novely je autorkou považováno omezení v případě kritéria katastrální výměry.

Analýza celkových daňových příjmů plynoucích do rozpočtů obcí za období 1994 – 2010 byla posuzována z hlediska jejich vztahu k jednotlivým sdíleným daňovým výnosům pomocí statistické metody – korelační analýza. Cílem analýzy bylo posoudit vzájemný vztah závisle proměnné „celkové daňové příjmy“ na soubor dvou nezávisle proměnných, a to „výnosu z daně z příjmů právnických osob (vyjma daně z příjmů právnických osob placené obcemi), a výnosu daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti. Výsledek korelační analýzy ukázal, že zavedená motivační složka uplatňovaná doposud v modelech RUD neplní svůj účel. Důkazem je přijetí hypotézy o nulových hodnotách, resp. nevýznamných hodnotách regresních koeficientů. Významný vliv na celkové daňové příjmy má výnos z daně z příjmů právnických osob sdílená část, který představuje v poměru k celkovým daňovým příjmům téměř 20 %. Důležité je v tomto kontextu připomenout, že zmíněný výnos je celostátně vybírán dle sídla firmy a následně obcím přerozdělen dle příslušného podílu. **Z výsledků provedené korelační analýzy dochází k potvrzení výše stanovené hypotézy. Změny, které byly doposud v RUD provedeny, autorka nezaznamenává prvky, které by vedly ke motivaci obcí vytvářet příznivé podnikatelské prostředí a dochází stále s největší pravděpodobností k podpoře vzájemného nerovného fiskálního postavení z hlediska výnosů z daně z příjmů fyzických osob (jak ze závislé činnosti a funkčních požitků, tak ze samostatně výdělečné činnosti).**

Zdroje:

- [1] Analýza financování výkonu státní správy a samosprávy územních samosprávných celků, která poskytne relevantní množství dat pro přípravu nového zákona o rozpočtovém určení daní. Závěrečná zpráva pro MF ČR. Praha: VŠE, 2009. [online]. [cit. 2011-09-20]. Dostupné na [www: kreg.vse.cz/wp-content/uploads/2010/01/Zprava-pro-MF-CR.pdf](http://www.kreg.vse.cz/wp-content/uploads/2010/01/Zprava-pro-MF-CR.pdf)
- [2] Bilance příjmů a výdajů obcí, MFČR
- [3] ČERMÁK, P. Malé obce by mohly získat více peněz. 2007. [online]. [cit. 20-02-2009]. Peníze.cz. rubrika daně. Dostupné na [www: http://www.penize.cz/29419-male-obce-by-mohly-ziskat-vice-penez](http://www.penize.cz/29419-male-obce-by-mohly-ziskat-vice-penez)
- [4] Český statistický úřad. [online]. [cit. 2011-08-02]. Dostupné na [www: http://www.csou.cz](http://www.csou.cz)
- [5] Důvodová zpráva (2011) k novele zákona č. 243/2000Sb., o RUD. [online]. [cit. 2011-12-01]. Dostupné na [www: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Duvodova_zprava_Novela_-_zakon-243-2000_zakon-o-rozpocetovem-urceni-dani_201110.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Duvodova_zprava_Novela_-_zakon-243-2000_zakon-o-rozpocetovem-urceni-dani_201110.pdf)
- [6] <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Duvodova_zprava_Novela_-_zakon-243-2000_zakon-o-rozpocetovem-urceni-dani_201110.pdf>
- [7] JÍLEK, M. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. 1. vyd. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2008, s. 428. ISBN 978-80-7357-355-3
- [8] KAMENÍČKOVÁ, V. Větší obce a jejich hospodaření – zadluženost více ohrožuje malé obce. [online]. [cit. 2011-09-20]. Deník veřejné správy. 2011 OF 1/2011 Dostupné na [www: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6483619>](http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6483619)
- [9] KAMENÍČKOVÁ, V. Větší obce a jejich hospodaření – zadluženost více ohrožuje malé obce. [online]. [cit. 2011-09-20]. Deník veřejné správy. 2011, OF 1/2011. Dostupné na [www: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6483619>](http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6483619)
- [10] Ministerstvo financí ČR. Státní závěrečné účty ČR za roky 1993-2007. Praha: Ministerstvo financí ČR, 1997-2008.
- [11] Ministerstvo financí ČR. [online]. [cit. 2012-07-23]. Dostupné na [www: http://www.mfcr.cz](http://www.mfcr.cz)
- [12] NETOLICKÝ, M. Daňové příjmy obcí v roce 2007 zaznamenaly nárůst. [online]. [cit. 2010-09-19]. Deník veřejné správy. 2008. OF 2/2008. Dostupné na [www: <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6321985>](http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6321985)
- [13] Novela o rozpočtovém určení daní přilepší pokladnám obcí o 4,6. [online]. [cit. 2010-09-19]. Deník veřejné správy. 2007. SMO ČR. Dostupné na [www: <http://www.dvs.cz/go/clanek.asp?id=6288386>](http://www.dvs.cz/go/clanek.asp?id=6288386)
- [14] Opatření Ministerstva financí čj. 111/27 947/1996 Sb.
- [15] Příloha č. 2 k zákonu č. 243/2000 Sb. ve znění ve znění zákona č. 377/2007 Sb.
- [16] Regionální informační systémy. [online]. [cit. 2011-08-02]. Dostupné na [www: http://www.risy.cz](http://www.risy.cz)
- [17] Rozpočet obce Modravý. [online]. [cit. 2011-08-02]. Dostupné na [www: http://www.sumavanet.cz/oumodrava/rozpocet.asp](http://www.sumavanet.cz/oumodrava/rozpocet.asp)
- [18] Rozpočet obce Kryštofovy Hamry. [online]. [cit. 2011-08-02]. Dostupné na [www: http://www.krystofovyhamry.cz/default.aspx?co=7](http://www.krystofovyhamry.cz/default.aspx?co=7)

- [19] Rozpočet obce Slaný (část obce Želečnice). [online]. [cit. 2011-08-02]. Dostupné na www: <http://www.meuslany.cz/cs/dokumenty-mesta/hospodareni-mesta/>
- [20] RYŠAVÝ, I. Finanční konference SMO: Rozpočtové určení daní potřebuje další změny. [online]. [cit. 2010-09-19]. Moderní obec. 2007. Dostupné na www: http://moderniobec.ihned.cz/c4-10004960-22540140-C00000_d-financni-konferencessmo-rozpocetove-urceni-dani-potrebuje-dalsi-zmeny.
- [21] STRÁNSKÁ, P. Vývoj financování municipálních rozpočtů v letech 2001-2007. Sborník IMEA 2010 – 10. Mezinárodní konference pro doktorandy a mladé vědecké pracovníky. Pardubice – Univerzita Pardubice, 2010, s. 102-109. ISBN 978-80-7395-254-9.
- [22] STRÁNSKÁ, P. Metodika výpočtu sdílených daní plynoucích do rozpočtů obcí. Sborník Veřejná správa 2010. Pardubice – Univerzita Pardubice, 2010, s. 193-201. ISBN 978-80-7395-334-8.
- [23] TRHLÍNOVÁ, Z. Finanční autonomie obcí (1). [online]. [cit. 2010-09-19]. Deník veřejné správy. 2006, OF 1/2006. Dostupné na www: <http://www.dvs.cz/go/clanek.asp?id=6222040>
- [24] VÁŇA, L. K legislativní úpravě RUD. [online]. [cit. 2010-09-19]. Deník veřejné správy. 2006, OF 1/2006. Dostupné na www: <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6217770>
- [25] VÍTKOVÁ, M. Změna rozpočtového určení daní. Zprávy Alfa 9. Denní zpravodajství o legislativě a ekonomii. 2012. [online]. [cit. 2012-07-25]. Dostupné na www: <http://zpravy.alfa9.cz/absolutenm/templates/zprava.aspx?articleid=1656&zoneid=5>
- [26] Vyhláška č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní
- [27] Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě
- [28] Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)
- [29] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- [30] Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, rozpočtová pravidla
- [31] Zákon č. 675/2004 Sb. o státním rozpočtu České republiky na rok 2005
- [32] Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí
- [33] Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

7 Ukazatele ekonomických aspektů udržitelného rozvoje sídel

Miroslav Pavlas

Fakulta architektury, Vysoké učení technické v Brně, Poříčí 5, 639 00 Brno,
mira.pavlas@post.cz

Title

Indicators for Economic Aspects of Sustainable Urban Development

Klíčová slova

Ukazatel (indikátor) udržitelného rozvoje
Ekonomická výkonnost území
Územní plánování
Lokalizace urbanistických funkcí
Udržitelnost urbanistických záměrů
Ekonomická stabilita měst.

Keywords

Sustainable development indicator
Economic efficiency of urban areas
Spatial planning
Localization of urban functions
Sustainability of urban design proposals
Economic stability in cities

69

Abstrakt

Tento příspěvek je zaměřen na zkoumání ekonomického mechanismu lokalizace urbanistických funkcí a realizace urbanistických záměrů, jejichž podoba je velmi často určována zájmy soukromých investorů. Cílem soukromých investorů (developerů) je především vygenerovat zisk v krátkodobém horizontu, zatímco sídla by měla brát v úvahu stabilní a dlouhodobý ekonomický růst, který je jedním z pilířů udržitelného rozvoje. Nejvhodnějším nástrojem pro hodnocení ekonomické udržitelnosti je definice a vymezení sady vhodných ukazatelů, které lze využít pro posouzení určitého urbanistického řešení nebo ekonomických dopadů řešení stávajícího. Toto řešení je alternativou k indikátorům užívaným v současnosti, které jsou nejčastěji založené na makroekonomických ukazatelích (hrubý domácí produkt) a jejichž vypovídací schopnost lze považovat za velmi omezenou. Posouzení záměru je vhodné dát do souvislosti s finančním zdravím města a schopnosti realizovat své investice, vypočtené na základě finančních výsledků za několik po sobě jdoucích období.

Abstract

This paper is aimed to analyse how economic mechanism influences location of urban functions and how to assess urban design projects. These projects are often influenced by economic interests of private investors. These investors are focused mainly on short-term economic profit whereas the cities have to consider stable economic growth connected to sustainable development.

The most appropriate tool for sustainable economic development measuring is setting up a set of indicators which could be used as a tool for assessment of a concrete urban design project or economic impacts of current urban solution. This approach is meant as an alternative to currently used economic indicators based on macroeconomic variables (mainly Gross Domestic Product) whose reporting ability does not seem to be sufficient.

Indicators which are focused on financial health of the cities and its ability to realize the investments can be considered the supportive tool. These indicators are calculated from financial results of some consecutive annual periods.

Úvod

Pro úvod tohoto příspěvku lze využít citát z díla významného českého urbanisty: „Výstavba a přestavba osídlení i jednotlivých obcí a měst, péče o životní prostředí a jeho vytváření, rozmísťování výrobních sil i budování dopravních a technických zařízení vyžaduje vynakládání rozsáhlých materiálních a lidských zdrojů. Právě proto jsou ekonomické aspekty při většině rozhodnutí v těchto sférách stavěny do popředí a jsou často rozhodující. Tím závažnější však je, že ekonomické aspekty osídlení, jeho tvorby i funkce zůstávají ve svém celku nezpracovány a lze zatím hovořit spíše o souboru jednotlivých technik a metod, tradičních ukazatelů i pokusů o nové přístupy. To platí jak v úrovni národohospodářské, tak i ve vlastním urbanistickém řešení. Stále málo poznány zůstávají specifické ekonomické zákonitosti formování osídlení a tím méně pak lze hovořit o jejich ovládnutí. Také v praktickém posuzování ekonomie konkrétních řešení se často používají nevýstižné ukazatele a navíc se obvykle ekonomie ztotožňuje s nejnižšími pořizovacími náklady nebo s vysokou intenzitou využití území s malým ohledem na funkční účelnost a málo zkoumané mnohonásobně vyšší provozní a udržovací náklady“ (Hrůza, 1977).

I po více než 30 letech lze konstatovat, že stále chybí ucelený přístup ke zkoumání ekonomického mechanismu lokalizace urbanistických funkcí a realizace urbanistických záměrů, jejichž podoba je velmi často určována zájmy soukromých investorů.

Měření udržitelnosti prostřednictvím ekonomických ukazatelů

Ekonomický pilíř udržitelného rozvoje

Pokud si za cíl zkoumání zvolíme *udržitelný rozvoj sídel*, je třeba tomuto pojmu, který se v uplynulém desetiletí stal až nadužívaným, dát (respektive vrátit) konkrétní obsah, který je měřitelný a jehož vyhodnocování lze vztáhnout ke konkrétním aktivitám a jejich výsledkům.

Udržitelný rozvoj sídla je z ekonomického hlediska především *kvalitativním rozvojem* (Rynda, 2000). Spočívá v takovém využívání území sídla, které sice sleduje ekonomickou prosperitu, ale ve svém důsledku zároveň nevede k oslabení možností budoucích generací, tj. ke znehodnocování území sídla ve fyzickém či ekonomickém smyslu.

Ekonomické znehodnocení území se vyznačuje následujícími znaky (Maier, 2006):

- snížení poptávky po území na úroveň, při níž dochází k opouštění území stávajícími uživateli, aniž by se našel uživatel nový;
- neefektivní, dlouhodobě ekonomicky neudržitelné využití území (nevhodný způsob využití, intenzita využití⁵, nerovnoměrné využívání území vedoucí k disparitám, nevhodný rozptyl osídlení po krajině), které by vyžadovalo značné dodatečné náklady k tomu, aby se vrátilo do optima (tj. k nejlepšímu možnému využití);
- využití, které v budoucnu přinese výraznou ekonomickou zátěž pro město, resp. veřejný rozpočet (provozní výdaje a vícenáklady vyplývající z krátkodobě ekonomicky výhodného technického a urbanistického řešení);
- zásahy do území sídla přinášející negativní externalitu (externí náklady)⁶ pro sídlo.

Indikátory a ukazatele jako základní nástroje měření udržitelného rozvoje

Přechod od vnímání udržitelného rozvoje jako etického principu k jeho uplatňování a sledování ve smyslu kritérií kvality (ekonomické, environmentální, sociální) je vázáno na stanovení cílů, měřitelných pomocí veličin, pro které se ustálilo označení indikátory.

Pojem indikátor označuje ukazatele vývoje určitého jevu (Třebický, 2006). Jsou výsledkem zpracování a interpretace primárních dat (je to druh informace). Nemají smysl samy o sobě, ale v širších souvislostech – jsou zaměřeny určitým směrem, něco ukazují. Indikátory udržitelného rozvoje jsou používány ke sledování úspěšnosti plánovacích a rozhodovacích procesů i konkrétních projektů. Měly by mít zřetelnou vypovídací schopnost popsat a kvantifikovat negativní nebo pozitivní změny. Na jejich základě lze porovnat výkonnost v čase i mezi jednotlivými sídly navzájem (Maštálka, 2009).

71

Soudobé práce zaměřené na indikátory se shodují na dvou hlavních směrech tvorby a hodnocení indikátorů (Kučerová, 2009):

- *Klíčové (titulkové, „headline“) indikátory* – jejich smyslem je poskytnout jednoduchou a jasnou informaci o vybraných klíčových faktorech (za ekonomickou oblast lze uvést např. počet ekonomických subjektů na 1.000 obyvatel).
- *Agregované indikátory* – integrují do jediného údaje řadu skutečností s cílem poskytnout celkový obraz (za ekonomickou oblast je nejčastěji využívaným indikátorem hrubý domácí produkt přepočtený na obyvatele, ve finanční oblasti u měst se používají např. indikátory zadluženosti).

U souborů klíčových indikátorů jde především o správnou selekci indikátorů tak, aby byly dostatečně reprezentativní, tzn., aby významně korelovaly s dalšími jevy. Výhodou postupu založeného na agregaci je spojení relativně nehomogenních složek do jednoho konečného ukazatele (*indexu*), přičemž jednotlivé složky mají vliv na celkový výsledek na základě zvolených vah. Agregované indikátory musí mít jednak „správný“ výběr proměnných (složek), jednak musí být založeny na správném agregačním algoritmu, ať už pro sloučení dílčích dat či indikátorů.

⁵ Intenzita využití je dána výškou zastavění, hustotou zastavění, indexem podlažních ploch aj. (Maier, 2006).

⁶ Externalita (též „efekty přelévání“, vnější efekty, kladné a záporné úspory, efekty sousedství) nastávají tehdy, pokud některý tržní subjekt (v tomto případě investor respektive developer) podnikne akci, která má na jiný subjekt (město, veřejný rozpočet) vliv, za niž původce externality nemusí platit či nejsou odškodněni za strpění jejich spotřeby. Z hlediska trhu se jedná o nechtěný, vedlejší efekt. Z hlediska prospěchu pro ostatní subjekty rozlišujeme externalitu na pozitivní a negativní (Peková, 2008, s. 46 - 47).

Opět se můžeme vrátit k úvodní citaci (Hrůza, 1977), neboť problémem v oblasti indikátorů není jejich nedostatek, ale jejich vhodná volba, využitelnost pro to, co chceme měřit, a také jejich interpretace, která je mnohdy nesprávná či dokonce účelová.

Základní *kritéria použitelnosti* indikátorů lze sumarizovat následovně (Centrum pro otázky životního prostředí, 2005):

- Významnost pro danou souvislost nebo širší kontext udržitelného rozvoje.
- Správnost, a to jak z hlediska koncepce (paradigma, teorie), tak i metodiky (správnost z vědeckého hlediska).
- Nezátíženost významnějšími chybami ve všech fázích získávání a zpracování dat (v souvislosti s ekonomickým hodnocením nesprávnými analýzami či postupy při zpracování dat).
- Reprezentativnost (musí být zřejmé, jaký předmět nebo jev daný indikátor nebo určitá data reprezentují).
- Jedinečnost získaných údajů (indikátory by neměly dublovat nějaké již existující informace).
- Měřitelnost, možnost získání primárních dat (např. existence nebo dostupnost statistických údajů, případně zohlednění technických aspektů měření).
- Úměrnost nákladů a užitku plynoucích z pořízení, zpracování a poskytování jakýchkoliv informací.
- Spolehlivost, tj. prověření dat z hlediska spolehlivosti.
- Srovnatelnost dat v mezinárodním měřítku a v dlouhém časovém období (většina postupů měření, statistických šetření apod. je mezinárodně standardizována, což srovnatelnost zaručuje).
- Průhlednost/transparentnost postupu získávání primárních dat a indikátorů tak, aby bylo jasné, jaké metody byly použity, jak se prováděly výpočty apod.
- Pochopitelnost (jednoznačnost a srozumitelná prezentace jsou předpokladem jakéhokoliv využití údajů).
- Výpovědní schopnost, možnost interpretace (indikátory nemají smysl samy o sobě, nýbrž jen v určitém kontextu, v určitých souvislostech).
- Načasování, tj. dostupnost ve správný čas (respektive co nejrychleji, neboť data a indikátory mají jen výjimečně nadčasový význam).
- Využitelnost, a to buď okamžitá, nebo po určité době (např. ve formě časových řad). Posouzení možností využití dat by se mělo dít v poměrně širokém časovém, geografickém i věcném kontextu.

V praxi bývá pojem indikátor ztotožňován s pojmem „ukazatel“. Tento pojem má původ v urbanistické praxi před rokem 1989, kdy se prostřednictvím tzv. *urbanistických ukazatelů* určovaly velikost, počty, druhy a další determinanty jednotlivých druhů staveb v území (např. žádoucí velikost plochy v m² zařízení občanské vybavenosti na 1 obyvatele). Bylo však běžné, že při výstavbě tyto ukazatele ustupovaly politickým a hospodářským preferencím. Po roce 1989 přestaly být v urbanistické praxi využívány a pojmem ukazatel je označován (včetně tohoto příspěvku) především souhrn určitých výsledků a požadavků stanovených na základě daných metodologických přístupů.

Zhodnocení existujících indikátorových sad

Mezi existujícími indikátorovými sadami, které obsahují indikátory ekonomického pilíře udržitelného rozvoje, jsou významné zejména následující zdroje (Kučerová, 2009):

- Sada Společných evropských indikátorů (European Common Indicators, ECI);
- Sada Společných evropských indikátorů na místní úrovni ECI/TIMUR.

Koncepční východiska ekonomických ukazatelů udržitelného rozvoje v ČR obsahují zejména následující strategické dokumenty:

- Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR (2010).
- Národní síť zdravých měst.
- Územně analytické podklady (ÚAP) krajů a obcí.
- Koncepční dokumenty kohezní politiky EU po roce 2013.

Indikátorové sady jsou rovněž součástí výstupů z realizovaných výzkumných projektů, a to např. níže uvedených:

- Uplatnění principů udržitelného rozvoje v územním plánování, ČVUT, 2005 – 2006;
- Formy efektivního snižování rozdílů mezi jednotlivými regiony České republiky, ÚRS Praha, a.s., 2007 – 2009.
- Indikátory trvale udržitelného rozvoje jako nástroj sledování a snižování disparit v úrovni obyvatelstva jednotlivých regionů, Civitas per Populi, 2007 – 2010 (Šilhánková, 2011).
- Koncepce územního plánování a disparity v území, ČVUT, Ústav pro ekopolitiku, o.p.s., 2007 – 2010.

K hodnocení použitelnosti existujících indikátorových sad a dominujícího přístupu, na kterém jsou založeny ekonomické indikátory, lze využít kritéria vymezená v kapitole 2.2. Pro účely jejich využití k hodnocení ekonomického pilíře udržitelného rozvoje není ve stávající podobě průkazné splnění následujících kritérií:

- Významnost – Spíše než pro danou souvislost (rozvoj území, úroveň sídel) jsou indikátory významné pro širší kontext udržitelného rozvoje.
- Správnost – Ačkoli je jejich výpočet založený na ověřené/správné metodice, nelze jednoznačně prokázat správnost z hlediska koncepce.
- Reprezentativnost – Není zcela zřejmé, jaký předmět nebo jev spojený s udržitelným rozvojem území dané indikátory reprezentují.
- Jedinečnost – Některé indikátory jsou založené na již existujících informacích, které duplikují.
- Výpovědní schopnost indikátorů není průkazná, stejně jako jednoznačná vazba na kontext ekonomického pilíře (ve vztahu ke kvalitativnímu ekonomickému rozvoji).

Ekonomický rozvoj je totiž chápán především ve smyslu naplňování makroekonomických ukazatelů (vycházejících nejčastěji z HDP), případně zkoumání mikroekonomické základny (typicky ukazatele hodnotící podnikatelskou aktivitu), nikoli ve smyslu kvalitativním.

Důvody, proč nejsou indikátory založené na HDP optimálně využitelné k hodnocení ekonomického pilíře, shrnuje ve své práci Sklenáková:

Přírodní zdroje v tomto pojetí nemají žádnou finanční hodnotu a jsou automaticky chápány jako neomezené (ekonomické ohodnocení přírodního kapitálu je nulové), tzn., že zisky se projeví na příjmové straně národních účtů, i když způsobí nevyčíslitelné škody.

HDP neodráží nic z toho, čemu lidé přiřkládají hodnotu, není-li to spojeno s finančními toky (Sklenáková, 2006, s. 43).

Problémem většiny ekonomických indikátorů je rovněž to, že mají pouze malou vazbu na územní rozvoj, respektive na indikátory územního rozvoje („land use“). Tyto indikátory pak stojí o samotě, bez vazby na ekonomickou stránku rozvoje území a její kvantifikaci.

Z výše uvedených důvodů mohou ukazatele založené na existujících indikátorových sadách poskytovat výstižnou a reprezentativní charakteristiku míry naplnění udržitelného rozvoje území pouze za předpokladu doplnění o přístupy využívané v prostorové ekonomii, a to zejména metodiku posuzování veřejných investic a poznatky o alokaci investic v návaznosti na hodnotu a zhodnocení území.

Využití ekonomických ukazatelů v urbanistické praxi

Z dosavadních rešerší vyplývá, že priority pro ekonomický pilíř nejsou pro úroveň sídel rozpracovány tak, aby odrážely veškeré dílčí cíle udržitelného rozvoje území. Tento určitý nesoulad vytváří potřebu tuto sadu indikátorů dotvořit na vhodnou skupinu ukazatelů a přizpůsobit její konstrukci reálným činnostem spojeným s územním rozvojem sídel.

Prostřednictvím uzpůsobené sady ukazatelů ekonomického rozvoje bychom měli být schopni vyhodnotit následující oblasti:

- Lokalizaci a vzájemné prostorové vztahy významných funkčních a stavebních souborů, obytných komplexů apod. Ukazatele by měly umožňovat stanovení prahových hodnot, porovnání ekonomické efektivnosti z dlouhodobého hlediska. Definice vhodného typu ukazatelů spočívá v aplikaci metod používaných v urbanistické ekonomii.
- Ekonomickou udržitelnost konkrétních urbanistických řešení/záměrů. Ukazatele této oblasti by měly vycházet jednak z dostupných indikátorů místního a regionálního udržitelného rozvoje (mj. odvozených z mezinárodně uznávaných sad indikátorů), jednak z technik využívaných pro finanční plánování měst a pro hodnocení jejich finančního zdraví (Hrůza, 1977, s. 95).

Pokud stanovíme určité hodnoty, kterých by jednotlivé faktory měly dosahovat, získáme účinný nástroj, podle kterého můžeme posuzovat, vyhodnocovat respektive doporučovat konkrétní urbanistické záměry. Těmito faktory udržitelnosti jsou:

- Vyhodnocení, zda je stávající urbanistické řešení dané lokality/objektu provozně efektivní.
- Vyhodnocení, zda stávající řešení generuje ekonomický příjem/přínos.
- Posouzení, zda je území využíváno efektivně z hlediska své hodnoty. Tato hodnota může být nejen finanční (ziskovost nebo ztrátovost území), ale i nefinanční (hodnota, kterou nelze adekvátně vyjádřit penězi, např. v případě vzácných parků a zeleně, unikátnost pro účely kulturního či sportovního využití apod.).

Hodnocení by mělo mít schopnost vyvažovat tržní síly v území, které jsou sledovány soukromými investory a které jsou předmětem ekonomického posouzení projektových záměrů (zejména např. pokud se jedná o developerské projekty). Jak uvádějí např. Maier a Řezáč, ziskově orientované subjekty územního rozvoje upřednostňují především svoje zájmy, tj. zisk v dohledném časovém horizontu (nikoli s ohledem na potřeby budoucích generací). To vede k tomu, že zatímco se ekonomická, ekologická a sociální hlediska udržitelného rozvoje a ekologie dlouhodobě sbližují, v kratších časových horizontech, které jsou rozhodující při praktickém rozhodování, se dostávají do střetů (Maier, Řezáč, 2006, s. 12).

Kromě ekonomicky jasně kvantifikovatelných ukazatelů pro hodnocení dané politiky či záměru samozřejmě hrají roli i další faktory (kvalita dopravní obslužnosti, adaptovatelnost lokality/objektu na nové využití apod.), sledované dosud pouze prostřednictvím mimoekonomických indikátorů. Ekonomickou stránku těchto faktorů je třeba při konstrukci ukazatelů rovněž zohlednit.

Metodický přístup k vyhodnocení konkrétního urbanistického záměru

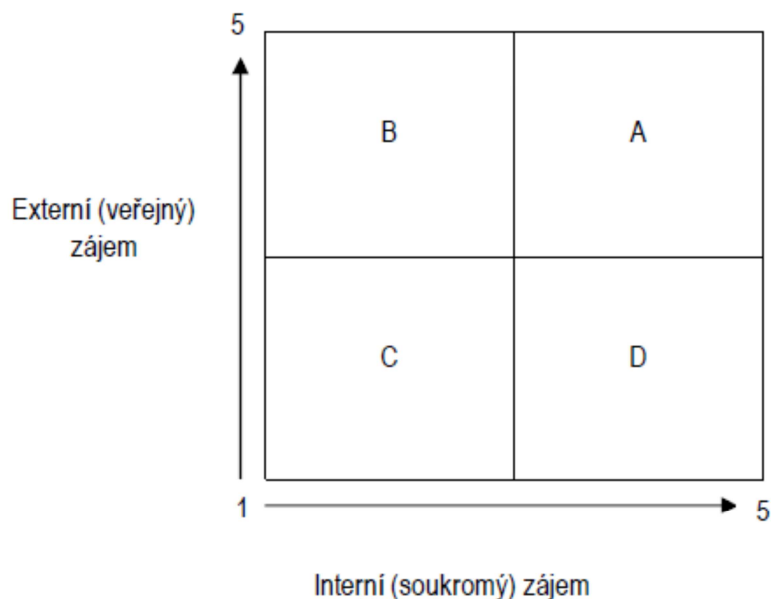
Principem posouzení urbanistických řešení je vzájemný vztah mezi veřejným zájmem a ekonomickou efektivností, která vyjadřuje zájem soukromého investora/developera.

Ekonomickou efektivnost řešení ovšem musí sledovat i město, neboť má vliv na jeho finanční zdraví, ať už krátkodobě (vynaložením investičních nákladů z kapitálového rozpočtu), nebo dlouhodobě (nutností dotovat případnou provozní ztrátu z běžných výdajů). Také aspekt finanční udržitelnosti na straně města tvoří součást veřejného zájmu. K vyjádření, resp. ověření tohoto zájmu využijeme ukazatel finanční stability města (viz kapitola 3.2).

Interakci mezi ekonomickou efektivností (externí zájem) a veřejným zájmem čili udržitelností na straně města (interní zájem) můžeme graficky znázornit pomocí **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů..** Stupeň 1 až 5 vyjadřuje míru naplnění jednotlivých faktorů udržitelnosti stávajícího stavu, přičemž hodnota 5 vyjadřuje nejvyšší možnou udržitelnost současného řešení a hodnota 1 nejnižší míru udržitelnosti.

Míra vyjadřující udržitelnost je dána agregací zvolených ukazatelů ekonomického pilíře (a to jak přímých, vyjadřující finanční udržitelnost záměru, tak nepřímých, spočívajících v internalizaci externích nákladů⁷ a finančním vyjádření hodnoty území). Pro rozhodování o finanční udržitelnosti záměru z hlediska města by mělo být podstatné „zrcadlové“ ekonomické posouzení investice (tj. vyjádření dopadu nákladů a výnosů investora pro rozpočet města, a to včetně monetizace nefinančních nákladů a výnosů). Tato monetizace se na jedné straně týká vyjádření ztrát z nevyužívání území (nebo neoptimálního využití) ve srovnání s příjmy z jeho prodeje či pronájmu. V případě znehodnocení území (reálného i potenciálního) využívá tato agregace expertního stanovení nákladů, při kterém je v peněžním vyjádření vyhodnoceno zamezení znehodnocení území, tzn., že je odvozena částka, kterou by bylo třeba vynaložit, aby byly odstraněny negativní dopady v území určité kvality.

⁷ Internalizace externích nákladů má svou analogii s agregovaným indikátorem „Ekologická stopa“, kde je však externí náklad vyjádřen „stínově“, tj. velikostí plochy území nutné k napravení negativní externality (Ščasný, Kopecký, Cudlínová, 2000, s. 16).



Obrázek 7. 1 Schéma vhodnosti a nevhodnosti urbanistického řešení z hlediska ekonomické udržitelnosti

Zdroj: McIntosh, A. A Closer Look at Investor Successes and Failures. Bollschweil: Lou Hagbarth, 2005. In Entrepreneurial Spirit in Cities and Regions. Bollschweil: Lou Hagbarth, 2005, s. 68.

Funkční využití, které spadá do kategorie A, je ve stávající podobě žádoucí jak pro soukromé investory, tak z hlediska veřejného zájmu. Urbanistickým řešením by proto měly být cesty, které z tohoto využití vyjdou a zúročí jej, nikoli případná demolice nebo komplexní urbanistická přeměna.

Naopak v sektoru C je stávající řešení či využití objektu/lokality nežádoucí jak pro veřejný, tak pro soukromý zájem, proto je vhodné hledat nová řešení (včetně sanace území a demolice stávajících objektů).

Zbylé dva sektory představují střet mezi zájmem soukromým a veřejným (B – veřejným zájmem je demolice a sanace, soukromým zachování, či častější situace, kdy je ve veřejném zájmu zachování objektu či lokality stávajícímu účelu, ale soukromý investor preferuje demolici a změnu využití – D). V takových situacích je rozhodující uplatnění promotivní či restriktivní funkce územního plánování (Markvart, 2006) a kontext daného urbanistického řešení s dalšími vhodnými ukazateli (např. ukazateli vyhodnocující finanční situaci města ze střednědobého hlediska, indikátory využití krajiny „land use“, případně sociálního či environmentálního pilíře).

Pokud využijeme tuto metodiku u již realizovaných záměrů, můžeme vyhodnotit, zda se z hlediska ekonomické udržitelnosti jedná o úspěšný záměr, o relativně úspěšný záměr s dílčími nedostatky nebo o celkové selhání.

Indikátor finanční stability města a schopnosti realizovat investice

Z předchozích kapitol vyplývá, že součástí ekonomického pilíře udržitelného rozvoje sídel je schopnost financovat své investiční záměry na základě vlastních zdrojů (tj. z úspor z pozitivních výsledků provozního rozpočtu minulých let) nebo na základě cizích zdrojů (tj. zejména formou zadlužování).

Ukazatel finančního stability sídla vychází ze sledování výsledků hospodaření sídel a jejich prognózování. Základním nástrojem hospodaření sídel⁸ je rozpočet, tj. jednoletý finanční plán. Zdrojům rozpočtu se musí přizpůsobit jeho výdaje (jak běžné, tak i kapitálové neboli investiční), a to nejen co do výše, ale i co do pořadí (plnění rozpočtu, rozpočtový výhled). Při sestavování rozpočtu by mělo zastupitelstvo postupovat tak, aby příjmy pokryly výdaje. Při tomto zvažování lze vycházet z rozpočtového výhledu, tj. pomocného nástroje finančního plánování (pro střednědobý horizont dvou až pěti let).

Hodnocení finanční stability je založeno na konstrukci základních hodnotících ukazatelů finanční situace sídel na základě veřejně dostupných dat (zejména výsledků hospodaření, tj. výkazů o plnění rozpočtu, publikovaných prostřednictvím systému ÚFIS⁹).

Pomocí jednoduchých výpočtů využívajících data z konečných finančních výkazů za příslušný kalendářní rok vyjadřuje agregovaný ukazatel vývoj finanční situace sídla z hlediska minulosti, tj. 4 – 5 let¹⁰. Tento přístup nabízí srovnání hospodářských výsledků sídla v uplynulých letech a naznačuje trendy jeho vývoje do budoucna, což usnadňuje finanční plánování budoucího vývoje (prognózování). Rovněž umožňuje porovnávat finanční stabilitu jednotlivých sídel mezi sebou.

Ukazatel je založen na agregaci zejména následujících základních dílčích ukazatelů:

- Přebytek běžného rozpočtu.
- Ukazatel krytí dluhové služby.
- Ukazatel investiční aktivity.
- Kapacita samofinancování.

Metodickým východiskem celého agregovaného ukazatele je skutečnost, že stěžejním zdrojem financování rozvojových aktivit měst je *přebytek běžného rozpočtu* (provozní přebytek). Přebytek běžného rozpočtu vyjadřuje výsledek provozního hospodaření města, tj. rozdíl mezi běžnými příjmy (zejména výnosy ze sdílených daní, nedaňové příjmy a neinvestiční dotace) a běžnými (tj. provozními čili neinvestičními) výdaji. Vzorec využívající jednotlivé položky z ÚFIS lze vyjádřit následovně:

Přebytek běžného rozpočtu = (Třída 1 Daňové příjmy + Třída 2 Nedaňové příjmy + Třída 4 Přijaté transfery – Konsolidace příjmů – Položky 42xx Investiční dotace) – (Třída 5 Běžné výdaje – Konsolidace výdajů).¹¹

⁸ § 3 a 4 Zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ Zřizovatelem tohoto systému Ministerstvo financí. Dostupné z WWW: <http://www.info.mfcr.cz/ufis/> [cit. 2012-02-19].

¹⁰ Databáze ÚFIS shromažďuje finanční výkazy měst za rok 2010 a pozdějších a je nástupcem aplikace ARIS, která archivuje tato data od roku 2001.

¹¹ Pro potřeby porovnání s dluhovou službou se k přebytku připočítávají i položky, dluhovou službu vyjadřující, tj. Položka 5141 Placené úroky z úvěrů + 5178 Splátky leasingu + 6143 Investiční úroky.

Při hodnocení finanční stability sídla a jejím prognózování do budoucna se zkoumá zejména výše provozního přebytku i to, jak se vyvíjí v jednotlivých letech, jaký podíl svých běžných příjmů je sídlo schopno transformovat do přebytku. Výše přebytku musí být vždy kladná (vyrovnaný rozpočet či záporné saldo vyjadřují krátkodobě nestabilní hospodaření sídla, v případě opakovaných negativních sald pak střednědobě nestabilní).

Finanční stabilita sídla je vyjádřena i ve schopnosti dostát svým dluhovým závazkům (tj. dluhové službě). Tuto schopnost lze vyjádřit *ukazatelem krytí dluhové služby* (splátek úroků z úvěrů, leasingu, splátky jistin dlouhodobých úvěrů):

Ukazatel krytí dluhové služby = Přbytek běžného rozpočtu + Dluhová služba / Dluhová služba.

Ukazatel krytí dluhové služby by měl vždy vycházet vyšší než 1, což znamená, že město je schopno uhradit své závazky a ještě ušetřit část svých provozních zdrojů. V případě, že ukazatel vychází menší než 1, hrozí sídlu platební neschopnost.

Dalším předpokladem konstrukce ukazatele jako měřítka udržitelného rozvoje je skutečnost, že zásadní vliv na rozvoj sídla mají jeho *investiční aktivity*, které se v rámci finančního plánování promítají především do kapitálové stránky rozpočtu, tedy do kapitálových příjmů a investičních (kapitálových) výdajů. Ukazatel investiční aktivity vyjadřuje podíl investičních výdajů na celkových výdajích a umožňuje vyhodnotit, kolik celkových výdajů pojme „provoz sídla“.

Ukazatel investiční aktivity = (Třída 6 Kapitálové výdaje) / (Výdaje celkem – Konsolidace výdajů)

Dále je vhodné sledovat u jednotlivých sídel podíl přebytku běžného rozpočtu a kapitálových příjmů na kapitálových výdajích (což můžeme považovat za schopnost sídla samofinancovat své rozvojové aktivity).

Kapacita samofinancování = (přbytek běžného rozpočtu + Třída 3 Kapitálové příjmy) / Třída 6 Kapitálové výdaje.

Agregace ukazatele a jeho interpretace je založena na algoritmu zařazování sídel do tří kvalitativních skupin (A, B, C) podle dosažených výsledků jednotlivých dílčích Ukazatelů. Jedná se o princip, se kterým mj. pracují ratingové agentury. Na základě dosavadních praktických zkušeností s hospodařením (především) měst jsou ke každému z dílčích výpočtů přiřazeny hodnoty, které lze považovat za optimální (A), únosné (B) a dlouhodobě zcela neudržitelné (C). Každý z dílčích výpočtů má přiřazenu svoji váhu v procentech podle toho, nakolik je jeho výsledek podstatný pro celkové vyhodnocení hospodaření sídla v jednotlivém roce.

Aby bylo možné na základě výsledků vysledovat určitý trend v hospodaření sídel, je efektivní a nezbytné seřadit výsledná data do malé časové řady, tj. vstupní data a především zjištěnou příslušnost ke kvalitativní skupině sledovat v průběhu minimálně 3 – 4 let.

Závěr

Pojetí udržitelného rozvoje se s postupem let proměnilo z naplňování etických principů v oblasti životního prostředí ke kritériím růstu ve smyslu kvalitativním, který zahrnuje všechny pilíře udržitelného rozvoje, včetně ekonomického.

Tomu však dosud neodpovídá zpracování indikátorových sad na úrovni koncepčních dokumentů i výzkumných projektů. Za jejich hlavní nedostatek lze považovat malou provázanost na konkrétní činnosti prováděné v území, na územní aspekty vyjádřené příslušnými indikátory a také na plánovací nástroje, které udržitelný rozvoj v území ovlivňují (zejména územní plánování).

Udržitelný rozvoj v rámci sídel je třeba měřit v jeho konkrétních podobách, tj. na základě vyhodnocení dlouhodobé ekonomické udržitelnosti, která v peněžním vyjádření porovnává:

- stávající urbanistické řešení s případnými navrhovanými změnami (včetně vyjádření ztrát na území, které vyplývají z navrhovaného řešení nebo ze stávajícího využití území pomocí pozitivních či negativních externalit);
- krátkodobé náklady a výnosy pro investora, vyvolané příjmy a výdaje v dlouhodobém horizontu (a to jak z hlediska provozního, tak z hlediska zhodnocení území).

Vzhledem k tomu, že v posledních dvaceti letech převzali dominantní roli při rozvoji a budování sídel soukromí investoři, je nezbytné zahrnout do porovnání také jejich příjmovou a výdajovou stránku, a to nejen z krátkodobého hlediska (které je těmito subjekty nejvíce sledováno), ale i z hlediska dlouhodobějších dopadů.

Pokud bude tvorba výsledné sady ukazatelů ekonomického pilíře udržitelného rozvoje úspěšná a výstižná, bude využitelná jako podpůrný argument pro výběr takového urbanistického řešení, které je ekonomicky udržitelné, tj. dlouhodobě ekonomicky efektivní s minimální mírou negativních externalit v ekonomickém vyjádření.

Zdroje

- [1] HRŮŽA, Jiří. Slovník soudobého urbanismu. 1. vyd. Praha: Odeon, 1977. 344 s. ISBN 01-527-777.
- [2] Indikátory udržitelného rozvoje (online). 2012-05-19 [cit. 2012-05-19]. Dostupné z WWW: <http://cozp.cuni.cz/COZP-14.html>.
- [3] KUČEROVÁ, Zita. Indikátory sociálního pilíře udržitelného rozvoje na lokální úrovni. Disertační práce. Brno: Vysoké učení technické, 2009. 92 s. Dostupné z WWW: http://www.vutbr.cz/www_base/zav_prace_soubor_verejne.php?file_id=19977.
- [4] MAIER, Karel; ŘEZÁČ, Vít. Ekonomika v území. Urbanistická ekonomika a územní rozvoj. Praha: České vysoké učení technické v Praze, 2006. 91 s. ISBN: 80-01-03447-X.
- [5] MARKVART, Josef. Koncepce územního rozvoje České republiky. Principy a pravidla územního plánování. Brno: Ústav územního rozvoje, 2011. Dostupné z WWW: <http://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/internetove-prezentace/principy-a-pravidla-uzemniho-planovani/kapitolaB-2011/B1-20101021.pdf>.
- [6] MAŠTÁLKA, Martin. Územně prominentné indikátory udržitelného rozvoje. Disertační práce. Brno: Vysoké učení technické, 2009. 131 s. Dostupné z WWW: http://www.vutbr.cz/www_base/zav_prace_soubor_verejne.php?file_id=20019.

- [7] MCINTOSH, Angus. A Closer Look at Investor Successes and Failures. Bollschweil: Lou Hagbarth, 2005. Entrepreneurial Spirit in Cities and Regions. Bollschweil: Lou Hagbarth, 2005.
- [8] PEKOVÁ, Jitka. Veřejné finance. Úvod do problematiky. 4. vyd. Praha: ASPI, 2008. 580 s. ISBN 978-80-7357-358-4.
- [9] RYNDA, Ivan. Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání. In Hledání odpovědí na výzvy současného světa. Praha: Společnost pro trvale udržitelný život, 2000. Dostupné z WWW: http://www.czp.cuni.cz/projekty/konf_hledani/sbornik/rynda.htm.
- [10] SKLENÁKOVÁ, Diana. Trvale udržitelný rozvoj a ekonomický růst. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 105 s. Dostupné z WWW: http://is.muni.cz/th/63031/esf_m/DIPLOMOVA_PRACE.pdf.
- [11] ŠČASNÝ, Milan; KOPECKÝ, Ondřej; CUDLÍNOVÁ, Eva. Alternativy k ukazateli HDP – zhodnocení předpokladů a využití indikátoru trvale udržitelného ekonomického blahobytu (ISEW) pro Českou republiku. Praha: Univerzita Karlova, 2000. Dostupný z WWW: <http://www.czp.cuni.cz/projekty/sdcz/moduly/4F/ISEW.pdf>.
- [12] ŠILHÁNKOVÁ, V. a kol. Indikátory udržitelného rozvoje pro města a obce. Hradec Králové: Civitas per populi, 2011.
- [13] TŘEBICKÝ, Viktor. Indikátory udržitelného rozvoje. In Místní Agenda 21 – Informace, postupy, kritéria (Příloha 7). Praha: CENIA, 2006. Dostupný z WWW: [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/CENMSFK2CK1O/\\$FILE/07_Indikatory%20UR.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/CENMSFK2CK1O/$FILE/07_Indikatory%20UR.pdf).
- [14] ÚFIS – Prezentační systém Ministerstva financí České republiky. [online] c2011 [cit. 2012-01-14]. Dostupný z WWW: < <http://www.info.mfcr.cz/ufis/> >.

8 Srovnání ochrany přírody a krajiny v území CHKO a Národních parků v České a Rakouské republice

Michaela Krpálková

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Studentská 84, 532 10 Pardubice,
misa.krpalkova@seznam.cz

Title

Comparison of the Nature and Landscape Protection in the Territory of Landscape Protected Areas and National Parks in the Czech Republic and in the Austria

Klíčová slova

Ochrana přírody a krajiny
Chráněné území
Chráněná krajinná oblast
Národní park

Key words

Nature and landscape protection
Protected area
Landscape protected area
National park

Abstrakt

Předmětem příspěvku je rozbor chráněných území v obou zemích z hlediska jejich správy, návštěvníků a místních obyvatel. Nejprve je rozepsán systém ochrany přírody v České republice, jeho legislativní uspořádání a kategorie územní ochrany přírody a krajiny se zaměřením na národní parky a území Natura 2000. Obdobně je řešena druhá část s aplikací na systém v Rakousku. Stěžejní část je v dalších dvou kapitolách. V třetím oddíle navazuje srovnání obou systémů a jejich ovlivnění mezinárodními trendy a organizacemi, určení hlavních rozdílů v územní ochraně přírody a krajiny a největší odlišnosti ve fungování národních parků z pohledu jejich správy, turistů a obyvatel okolních obcí. V poslední části je toto srovnání aplikováno na příklad sousedících národních parků a to Národního parku Podyjí a Nationalpark Thayatal.

Abstract

The matter of submitted thesis is the study of the protected areas in two countries in perspective their management, visitors and local inhabitants. At the beginning is described system of protection of nature in the Czech Republic, his legislation and categories of the landscape protection. It is focused on national parks and Natura 2000 areas. Same organization has the second part with application on the Austria. The most important are the next two chapters. In the third part is the comparison of the both systems and the influence of international trends and organizations on systems. There are here also main differences in nature and landscape protection and the largest differences in the working national parks in perspective their management, visitors and local inhabitants. In the last part is the comparison used on example of two bordering national parks which are National park Podyjí and National park Thayatal.

Úvod

Česká a Rakouská republika jsou dvě sousední země ve střední Evropě, které se ovlivňovaly již od vzniku prvních státních útvarů na jejich území ve středověku. Od roku 1526 se vývoj obou zemí v rámci Habsburské monarchie ubíral až na výjimky stejným směrem. V průběhu staletí rostla spotřeba dřeva (pro sklářství a zpracování železa), a tak bylo zavedeno systémové lesní hospodářství. Proto vznikl v roce 1754 za Marie Terezie „Císařsko-královský patent lesů a dříví, ustanovení v Království českém se týkající“ jako první soupis zásad pro nakládání s lesy ve střední Evropě. Obdobné řády pak byly vydány v roce 1756 pro Slezsko a 1769 pro Uhry, pro rakouské země vydán nebyl.

Na přelomu 18. a 19. století v důsledku rozšíření myšlenek romantismu se objevuje potřeba chránit kulturní památky a následně také přírodu. V roce 1838 tak hrabě Georg August de Longueval-Buquoy zřizuje rezervaci Žofínský prales. Ještě před rozpadem monarchie v roce 1918 vznikla další chráněná území na jednotlivých šlechtických panstvích. Podle Mezinárodního svazu ochrany přírody je chráněné území „jasně vymezený geografický prostor, právními a jinými účinnými prostředky uznávaný, určený a spravovaný tak, aby se v něm dosáhlo dlouhodobé ochrany přírody a s ní souvisejících ekosystémových služeb a kulturních hodnot.“¹² Po 1. světové válce se právní systémy obou zemí začínají odlišovat. Zatímco v Rakousku byl první zákon na ochranu přírody vyhlášen v roce 1930, v Československu prozatím návrhy obdobného zákona nebyly schváleny. Za ochranu přírody můžeme považovat „soustavu opatření k zachování, podpoření a obnovení souboru veškerých jevů, činitelů, vztahů a pochodů na naší planetě, které vznikly, vznikají a působí ve své podstatě bez přičinění člověka.“¹³

Politické rozdělení světa po 2. světové válce odloučilo oba státy ještě více. První zákon na ochranu přírody byl v Československu vytvořen v roce 1956, kdy byl přijat zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody. V roce 1963 je pak vyhlášen první národní park na českém území – Krkonošský národní park. Na přelomu osmdesátých a devadesátých let 20. století pak dochází k pádu socialistických režimů a Československo, později Česká republika, začíná směřovat podobně jako Rakousko od roku 1955. Tedy zapojuje se do mezinárodních konverzací a pod jejich vlivem přijímá mnoho mezinárodních úmluv o ochraně přírody.

Príspevek bude rozdelen do štyr častí, kedy prvni časť sa bude zabyvat systémom ochrany v Českej republike, druhá časť systémom ochrany v Rakouskej republike, tretia časť oba systémy porovná a štvrtá časť sa zameria na praktické uplatnenie obou systémů v sousedících národních parcích Podyjí v České republice a Thayatal v Rakousku.

Systém ochrany přírody a krajiny v České republice

V České republice existují dva hlavní zákony, které mají za úkol ochranu přírody. Jde o zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, doplněný vyhláškami č. 395/1992 Sb. a č. 64/2011 Sb., a o zákon č. 17/1992 Sb., o ochraně životního prostředí.

Ochranu přírody a krajiny lze rozdělit na obecnou a zvláštní. Pomocí obecné ochrany jsou chráněny systémy ekologické stability, významné krajinné prvky (VKP), rostliny, živočichové, dřeviny, jeskyně, paleontologické nálezy, přírodní parky a krajinný ráz. Zvláštní ochrana vymezuje zvláště chráněná území (ZCHÚ) a území Natura 2000 a zvláště chráněné prvky přírody, mezi které patří památné stromy a zvláště chráněné rostliny a živočichové.

¹² [7] s. 27

¹³ [4] s. 364

Zvláště chráněná území jsou území přírodovědecky či esteticky velmi významná nebo jedinečná. Jejich ochrana je stanovena v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a jeho prováděcích vyhláškách č. 395/1992 Sb. a č. 64/2011 Sb. ZCHÚ se dají rozdělit na velkoplošná (VZCHÚ), kam patří národní parky (NP) a chráněné krajinné oblasti (CHKO), a maloplošná (MZCHÚ), kam se řadí národní přírodní rezervace (NPR), přírodní rezervace (PR), národní přírodní památky (NPP) a přírodní památky (PP). Velkoplošná chráněná území jsou na obrázku 1, přehled všech ZCHÚ je pak v tabulce 1.



Obrázek 8. 1 Národní parky a chráněné krajinné oblasti v České republice

Zdroj: [1]

V současné době jsou v České republice čtyři národní parky, 25 chráněných krajinných oblastí, 110 národních přírodních rezervací, 804 přírodních rezervací, 112 národních přírodních památek a 1 256 přírodních památek.¹⁴

Národní park (NP)

NP podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je rozsáhlé území, jedinečné v národním či mezinárodním měřítku, jehož značnou část zaujímají přirozené nebo lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy, v nichž rostliny, živočichové a neživá příroda mají mimořádný vědecký a výchovný význam.¹⁵ Národní park se vyhláší zákonem. Jelikož většina národních parků byla vyhlášena v době restrukturalizace českého zákonodárství, zákonem byl zřízen pouze NP České Švýcarsko, ostatní parky byly vyhlášeny nařízením vlády.

¹⁴ [1]

¹⁵ [2] § 15 odstavec 1)

V současné době jsou na území České republiky podle zákona o ochraně přírody a krajiny čtyři národní parky: Národní park Šumava, Národní park Podyjí, Krkonošský národní park a Národní park České Švýcarsko.

Systém ochrany přírody a krajiny v Rakousku

Rakouská republika je spolkový stát složený z devíti spolkových zemí. Zákonodárnou moc má parlament, který se skládá z Národní a Spolkové rady, a zemské sněmy každé spolkové země se zákonodárným právem v zemských záležitostech.

V oblasti ochrany životního prostředí a ochrany přírody a krajiny spadají zákony pod kompetence jednotlivých spolkových států. Takže Rakouská republika nemá jeden společný zákon, ale devět jednotlivých zákonů. Stejný systém platí i pro další zákony týkající se ochrany životního prostředí jako jsou zákony o rybolovu (Fischereigesetze), o lovu (Jagdgesetze) a zákony o národních parcích (Nationalparkgesetze), které mají všechny spolkové země mimo Vorarlberska.

Spolkové země podporují management chráněných oblastí, kontrolují je a implementují ochranné programy. Vnitrostátní dohody podle rakouské ústavy regulují spolupráci mezi státem a spolkovými zeměmi a financování Ministerstva zemědělství, lesnictví, životního prostředí a vodního hospodářství (Bundesministerium für Land-und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft).

Spolkové země mohou navíc vyhlásit podle zákonů ochrany přírody chráněná území. Dnes je více než čtvrtina rakouského území chráněna podle různých kategorií místní ochrany. Ve všech devíti zemích existují kategorie přírodní rezervace (Naturschutzgebiet), chráněné oblasti (Landschaftsschutzgebiet) a přírodní památky (Naturdenkmal). Další 14 kategorií ochrany území se vyskytuje v jedné nebo více zemích. Speciální pozici má pak národní park a přísná přírodní rezervace a území divoké přírody, na která se používají kritéria IUCN. Nejčastější kategorie jsou uvedeny v tabulce:

Kategorie (český název)	Kategorie (rakouský název)	Počet	Plocha (ha)	% plochy Rakouska
Národní parky	Nationalparks	6	235 200	2,8
Území Natury 2000	Europaschutzgebiete	220	1 081 000	14,7
Přírodní chráněná území	Naturschutzgebiete	453	300 400	3,6
Chráněná krajinná území	Landschaftsschutzgebiete	249	1 254 600	15,0
Přírodní chráněné oblasti	Natur-Landschaftsschutzgebiete	4	50 600	0,6
Přírodní parky	Naturparks	48	402 000	4,8
Chráněné krajinné oblasti	Geschützte Landschaftsteile	342	8 400	0,1
Ostatní chráněné oblasti (mimo přírodních památek)	Sonstige Schutzgebiete (außer Naturdenkmäler)	36	148 300	1,8
Celkem		1 319	3 480 500	

Tabulka 8. 2 Chráněná území v Rakousku (2011)

Zdroj: [8]

Nejpřísnější režim ochrany je v přírodních chráněných územích (Naturschutzgebiete) a v přírodních lesních rezervacích (Naturwaldreservat). Kategorie přírodní chráněné krajinné oblasti (Natur-Landschaftsschutzgebiete) se vyskytuje v Burgundsku, území chráněné zeleně

(Geschützter Grünbestand) v Korutanech a rozsáhlá území rostlinných rezervací (Pflanzenschutzgebiete) ve Voralbertsku a území klidu (Ruhegebiete/Ruhezonen) v Salcburku a Tyrolsku. Jelikož je Rakousko členem Evropské unie, muselo zřídit na svém území síť chráněných území Natura 2000, jejíž legislativa je zapracována v jednotlivých zákonech na ochranu přírody.

Národní parky (Nationalparks)

NP je přírodním územím, které bylo určeno na ochranu ekologické integrity jednoho nebo více ekosystémů k zachování pro současné i budoucí generace. Má poskytovat základ pro duševní zážitky, výzkum, vzdělávání a rekreační možnosti návštěvníků, kteří nesmí škodit životnímu prostředí. Každý spolkový stát má vlastní zákon o národních parcích.

Rakousko vyhlásilo šest nejceněnějších území za národní parky, pokrývají přes 235 000 ha a tím okolo 3 % území státu, jsou zobrazeny na obrázku 2.



Obrázek 8. 2 Národní parky Rakouska

Zdroj:[5]

Srovnání systémů ochrany přírody a krajiny

Doba přijetí mezinárodních standardů v ochraně přírody byla dána politickou situací v každé zemi. Československo se stalo socialistickým státem orientovaným na těžký průmysl. Rakousko bylo od roku 1955 demokratickým státem a nové trendy přijímalo postupně. Rozdíly se ale v průběhu posledních dvaceti let vyrovnávají, obě země přijaly shodně mnoho mezinárodních smluv a konvencí, oba státy jsou členem Evropské unie a dalších organizací, které je ovlivňují. Srovnání základních údajů je v *Tabulka 8. 3*.

Nejvýraznější rozdíly jsou v oblasti zákonodárství, které vychází z uspořádání států. Česká republika je jednou zemí s legislativou platnou na celém jejím území. Má svůj ustálený systém zvláště chráněných území, kterých je šest typů. Rakousko je federativní stát s devíti zeměmi, do jejichž působnosti spadá právě zákonodárná moc v ochraně přírody. Jednotlivé spolkové země proto mají vlastní zákony na ochranu přírody i o národních parcích. Početnosti zákonů odpovídá i různorodost kategorií chráněných území, neboť každá země má jejich vlastní systém. Celkem jich tak je 24, pouze tři chráněná území jsou používána v každé

spolkové zemi a to Landschaftsschutzgebiet, Naturschutzgebiet a Naturdenkmal. Různorodost zákonů o národních parcích sjednocují požadavky IUCN na zařazení do kategorie II národní park. Oba státy do své legislativy integrovaly pravidla Evropské unie o síti chráněných území Natura 2000.

	Česká republika	Rakouská republika
Rozloha (km ²)	78 866	83 858
Počet obyvatel	10 504 203	8 375 000
Počet obyvatel na km ²	133,19	99,87
Celkový počet velkoplošných chráněných území	29	255
Celkový počet maloplošných chráněných území	2 282	844
Počet lokalit Natury 2000	1128	220
% plochy chráněných území ve státě	15,80	35,00
% plochy národních parků ve státě	1,52	2,80
% plochy území typu CHKO ve státě	13,78	15,40
% plochy lokalit Natura 2000 ve státě	14,00	14,69

Tabulka 8. 3 Srovnání základních údajů obou zemí

Zdroj: vlastní zpracování

Od geografických podmínek se odvíjí i možnosti územní ochrany přírody a krajiny. V ČR jsou všechny regiony dotčeny působností člověka, hustota zalidnění je proměnlivá, ale osídleny a využívány (zemědělsky, rekreačně) jsou i hory. Proto zde nelze vyhlásit přísnou přírodní rezervaci nebo území divoké přírody. Oproti tomu v Rakousku jsou nejvyšší partie hor člověkem téměř nedotčené, odlehlé od lidských sídel, a proto tu tento typ chráněného území mohl vzniknout.

86

Některé kategorie v ČR a Rakousku mohou mít stejný název, ale podmínky ochrany a jejího spravování jsou přesto odlišné, to platí např. u přírodních parků. Jiné druhy chráněných území nemusí mít adekvátní kategorii na druhé straně hranice, např. v České republice neexistuje přírodní lesní rezervace.

V obou státech největší rozlohu mají kategorie Landschaftsschutzgebiet a chráněná krajinná oblast, které mají chránit krajinu a jsou podobně řízeny. Rozdíl mezi nimi je v důrazu zaměření. V ČR je na prvním místě ochrana přírody a krajiny, pokud není ohrožena, dalšími funkcemi CHKO jsou rekreace, cestovní ruch, zemědělství a lesnictví. V Rakousku jsou tyto funkce mnohem vyváženější, důraz je na všechny z nich pokud nepoškozují životní prostředí.

U národních parků je v Rakousku větší komunikace s místními lidmi, nejméně jednou ročně se koná Fórum NP. Turistické značení je lepší v ČR díky své kvalitě a jednotnému přehlednému systému, o které se stará KČT. V Rakousku se o toto značení stará každá Správa NP samostatně a používá vlastní systém. Správy národních parků v Rakousku jsou společnosti s ručením omezeným, které mohou volně podnikat. Finanční prostředky získává ze zemského a federálního rozpočtu a z vlastních příjmů z doprovodných služeb. Jejimi největšími výdaji jsou náhrady za omezení práv vlastníkům půdy. Správy národních parků v ČR jsou příspěvkovými organizacemi nebo organizační složkou Ministerstva životního prostředí, jsou ze zákona více omezeny ve vlastní činnosti, ale oproti Rakousku hospodaří se státními lesy na svém území. Finance získávají z rozpočtu MŽP a z vlastní činnosti. Jejich největším výdajem jsou mzdy pro zaměstnance NP. Náhrady se platí také, ale ty pocházejí z jiné položky výdajů MŽP.

U informačních center v Rakousku jsou součástí prostory pro konference a semináře, výstavy, vedle suvenýrů se prodávají i místní produkty. Otevírací doby jsou až na výjimky celoroční, v hlavní sezoně bývá otevřeno celý týden, ve vedlejší sezoně pak ve všední dny. V České republice jsou prostory informačních center skromnější, výstavy vznikají spíše v posledních letech a jejich kvalita má zvyšující se tendenci. Centra jsou otevřena v hlavní sezoně i o víkendech, v některých měsících jen o víkendech a svátcích a úplně mimo sezonu jsou uzavřena.

Opatření správ jsou velmi podobná, ale kvůli omezení v hospodaření je některá půda v ČR ponechána ladem, zatímco v Rakousku je obdělána téměř beze zbytku.

Srovnání NP Podyjí a Thayatal

Střední tok Dyje tvoří státní nebo zemskou hranici už přes tisíc let, a tak ve středověku po obou stranách byly stavěny hrady na její obranu. Na přelomu 19. a 20. století přicházejí do oblasti turisté a údolí se jim zpřístupňuje. Po roce 1918 vznikla snaha energeticky a rekreačně využít údolí Dyje pro stavbu přehrad. Nezatopená část se stala předmětem ochrany původního vzhledu krajiny i rozmanitých druhů živočichů a rostlin. Tok řeky Dyje je však stavbou Vranovské hydroelektrárny poznamenán dodnes a jeho negativní dopad se nedaří zmírnit.

Česká strana údolí je chráněna od roku 1978 jako CHKO, v roce 1991 pak vzniká národní park. Na rakouské straně v roce 1988 je vyhlášeno Naturschutzgebiet Thayatal I a v roce 1991 Thayatal II. Po delších přípravách byl v roce 1999 založen národní park s účinností od 1. 1. 2000. Jak vyplývá z tabulky 3, v ČR je jádro parku chráněno obalovými zónami a ochranným pásmem. NP Thayatal ochranné zóny nemá, za jeho hranicemi dochází k běžnému hospodářskému využívání a obyvatelé okolních obcí nejsou limitováni schvalováním některých činností orgánem ochrany přírody jako obce v okolí NP Podyjí.

	NP Podyjí	NP Thayatal
rozloha (ha)	6259	1331
I. zóna (ha)	2220	1260
II. zóna (ha)	2260	70
III. zóna (ha)	1779	1
ochranné pásmo (ha)	2900	0
zalesněno (%)	85	90
počet obcí na území NP a v jeho ochranném pásmu	14	1

Tabulka 8. 4 Srovnání národních parků Podyjí a Thayatal

Zdroj: vlastní zpracování

Správa NP Podyjí je příspěvkovou organizací Ministerstva životního prostředí, Správa NP Thayatal je společností s ručením omezeným. Je vytvořena společná komise, která projednává problémy týkající se obou národních parků.

Pro informační centra těchto národních parků platí obecné zásady rozdílů mezi centry v České a Rakouské republice. Plocha českého národního parku je větší, takže je v ní i více turistických a cyklistických tras, dokonce jsou značeny dvě hipostezky. V Česku jsou udržovány Klubem českých turistů, nové stezky musí schválit Správa NP Podyjí, jsou značeny i na rovných úsecích. V Rakousku je vyznačuje a pečuje o ně Správa NP Thayatal, s ukazateli se lze setkat pouze na křižovatkách. Přístup do národních parků je lepší z české strany, v okolí parku jsou větší města jako Znojmo a Vranov nad Dyjí, okolní vesnice mají

parkoviště, nedaleko vede i železniční trať. Z rakouské strany je dobrý přístup z Hardeggu, dále se dá vyjít také z Merkersdorfu a Fellingingu, železnice je už vzdálenější. Pro lepší přístupnost obou parků pěším turistům a cyklistům byly nově otevřeny další hraniční přechody mezi státy.

Řízení obou parků je provázané, dochází ke vzájemné kontrole plánů péče a Managementpläne. Dohromady má být 75 % území parků ponecháno samovolnému vývoji, zbylých 25 % potřebuje aktivní péči. V Podyjí jsou lesy v dobré kvalitě ponechány přirozenému vývoji, v dalších jsou prováděny zásahy, například jsou měněny nepůvodní porosty jako akáty. Jsou odstraňovány expanzivní rostliny, dochází k sečení, pastvě, prořezávání náletů dřevin. Zemědělská produkce má být ekologické, ale soukromí vlastníci půdy často raději nehospodaří, pokud nemohou používat intenzivní obdělávání půdy. Rybolov je pouze sportovní a je omezený, počty stavu zvěře jsou regulovány, nepůvodní druhy odštělovány. V Thayatal jsou smrkové monokultury pomalu navraceny do co nejpůvodnějšího stavu, není zvykem k svozu dřeva používat koně. Louky jsou koseny, mezi další opatření patří pastva, regulace počtu zvěře, likvidace nepůvodních rostlinných druhů. Hnojení je v obou parcích zakázáno.

Závěr

Česká republika ani Rakousko nejsou izolované státy uprostřed Evropy, ale jsou součástí světového a evropského prostoru, který je výrazně ovlivňuje ve všech oblastech fungování. Proto obě země přijaly shodně mnoho mezinárodních smluv a konvencí, oba státy jsou členem Evropské unie a dalších organizací, působících na ně i v oblasti ochrany přírody a krajiny. Ale toto působení dosud nevymazalo všechny rozdíly.

Rozdíly jsou způsobeny především státním zřízením, zeměpisným uspořádáním a vývojem států za posledních šedesát let. V ČR platí legislativa na celém jejím území, v oboru ochrany přírody jde o zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Rakousko je federativní stát s devíti zeměmi, které mají pravomoc vytvářet vlastní zákony v některých oblastech včetně ochrany přírody a národních parků.

Od geografických podmínek se odvíjí i možnosti územní ochrany přírody a krajiny. V České republice jsou všechny regiony dotčeny působností člověka, proto zde nelze vyhlásit přísnou přírodní rezervaci nebo území divoké přírody. Oproti tomu v Rakousku jsou nejvyšší partie hor vzdálené od lidských sídel, a proto tu tento typ chráněného území mohl vzniknout. V obou státech největší rozlohu mají kategorie Landschaftsschutzgebiet a chráněná krajinná oblast, které mají chránit krajinu a podmínky ochrany nejsou tak přísné. Český i rakouský typ je spravován velmi podobně. Všeobecně lze konstatovat, že v chráněných územích jde o vyváženou kombinaci několika funkcí – ochrany přírody, rekreace, cestovního ruchu a tradičního zemědělství a lesnictví. V Rakousku je míra funkcí předmětem diskuze a kompromisem všech dotčených stran. V Česku převládá funkce ochrany přírody, teprve za ní je rekreace a cestovní ruch. Vývoj tradičního zemědělství a lesnictví zde byl přerušen sjednocováním polí a lesů jako majetku socialistického státu a dnes se k němu jen s obtížemi restituenti vrací zpět.

V Rakousku je mnohem více soukromých vlastníků, což nutí orgány ochrany přírody s nimi komunikovat a spolupracovat na kompromisech, příkladem je i zákonná povinnost národních parků pořádat nejméně jednou za rok fórum pro místní obyvatele. Správy národních parků v Rakousku jsou společností s ručením omezeným (i správa NP Thayatal), které mohou volně podnikat, jejich povinnosti jsou stanoveny zákonem. Správy národních parků v ČR jsou

příspěvkovými organizacemi nebo organizační složkou Ministerstva životního prostředí, jsou ze zákona více omezeny ve vlastní činnosti, ale oproti Rakousku hospodaří se státními lesy na svém území. Správa NP Podyjí je příspěvkovou organizací MŽP. U bilaterálních národních parků Podyjí a Thayatal je navíc vytvořena společná komise, která projednává problémy týkající se obou národních parků.

Z hlediska materiálně technické základny pro turistiku jsou u informačních center v Rakousku jejich součástí prostory pro konference a semináře, výstavy, vedle suvenýrů se prodávají i místní produkty. Otevírací doby jsou až na výjimky celoroční. V České republice jsou prostory informačních center skromnější, výstavy vznikají spíše v posledních letech a jejich kvalita má zvyšující se tendenci. Sídla správ národních a parků a návštěvní centra bývají v odlišných místech, centra jsou otevřena především v hlavní sezoně. Tyto rozdíly platí i pro informační centra NP Podyjí a Thayatal. Turistické značení je lepší v ČR díky své kvalitě a jednotnému přehlednému systému.

Opatření správ jsou velmi podobná, odvíjí se od geografických okolností, ale kvůli omezení v hospodaření je některá půda v ČR ponechána ladem, zatímco v Rakousku je obdělána v nejvyšší možné míře. Řízení národních parků Podyjí a Thayatal je provázané. Dohromady má být 75 % území parků ponecháno samovolnému vývoji, zbylých 25 % potřebuje aktivní péči. Tam se provádějí různé zásahy, například se odstraňují expanzivní rostliny, kosí se, probíhá pastva, prořezávání náletů dřevin nebo se reguluje počet zvěře.

Z uvedených příkladů a celé práce je patrné, že rozdíly sice ve stylu ochrany přírody mezi Českem a Rakouskem jsou, ale neodlišují se diametrálně. Pro celou Rakouskou federativní republiku by bylo vhodné sjednotit druhy chráněných území. Dobré by také bylo unifikovat turistické značení, přinejmenším v rámci jedné spolkové země. Naopak orgány ochrany v České republice by se měly naučit komunikovat s místními obyvateli, vlastníky pozemků a podnikateli, aby zamezily nedorozuměním, která mohou vzniknout špatnou interpretací záměrů v chráněných územích. A naučit se lépe prezentovat lokalitu, aby ji navštívilo více návštěvníků, což znamená vyšší příjmy z vlastní činnosti. K tomu je důležitá kvalitní materiálně technická základna, která vyplývá i ze spolupráce s místními podnikateli a obyvateli. Jako dobrý příklad se zdá mít správu NP a informační centrum, u větších národních parků alespoň to centrální, v jedné budově. Díky snížení nákladů na energie, může být návštěvní centrum otevřeno delší dobu v roce. K přilákání návštěvníků i mimo sezonu může sloužit obdobný nápad, jaký se snaží prosadit Ministerstvo zemědělství, lesnictví, životního prostředí a vodního hospodářství v Rakousku, a to návštěva parků žáky základních škol.

Zdroje

- [1] AOPK ČR. *Ústřední seznam ochrany přírody (ÚSOP)* [online]. 2012 [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://drusop.nature.cz/>.
- [2] Česká republika. Zákon č. 114/1992 Sb.: o ochraně přírody a krajiny. In: 18/2010. 1992, 5.
- [3] KRPÁLKOVÁ, Michaela. *Srovnání ochrany přírody a krajiny v území CHKO a NP v České a Rakouské republice*. Pardubice, 2012. Diplomová práce. Univerzita Pardubice.
- [4] MEZERA, Alois a kol. *Tvorba a ochrana krajiny*. Vyd. 1. Praha: Státní zemědělské nakladatelství, 1979. 476 s.
- [5] *Nationalparks Austria* [online]. [cit. 2012-02-16]. Dostupné z: <http://www.nationalparks.at/np-index>.
- [6] PATZELT, Zdeněk. *Ochrana přírody a krajiny v České republice* [DVD]. Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny, 2008.
- [7] PLESNÍK, Jan. Kategorie Mezinárodní unie pro ochranu přírody pro chráněná území. *Ochrana přírody*. 2010, roč. 65, zvláštní číslo, s. 26-28. ISSN 1210-258X.
- [8] *Umweltbundesamt: Environment Agency Austria* [online]. 2012 [cit. 2012-02-16]. Dostupné z: <http://www.umweltbundesamt.at/en/>.

Tento článek vznikl jako součást Studentské grantové soutěže Fakulty ekonomicko-správní Univerzity Pardubice SG FES 01/2011 na základě stejnojmenné diplomové práce.

9 Efektivita veřejných prostředků vynaložených na podporu místních agend 21 v České republice

Eva Šlapáková

Univerzita Pardubice, fakulta ekonomicko-správní, Studentská 84, 532 10 Pardubice,
slapakovaEva@seznam.cz

Title

Effectiveness of public funds spent to support local Agenda 21 in the Czech Republic

Klíčová slova

Místní Agenda 21
Udržitelný rozvoj
Národní síť Zdravých měst
Indikátory udržitelného rozvoje

Keywords

Local Agenda 21
Sustainable development
National Network of Healthy Cities
Sustainable development indicators

91

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá problematikou efektivnosti veřejných prostředků vynaložených na podporu nejúspěšnějších místních Agend 21 v České republice, tedy municipalit spadajících do kategorie „B“. Práce zkoumá pět z těchto municipalit, konkrétně obce Kopřivnici, Chrudim, Litoměřice, Vsetín a městskou část Praha - Libuš. Pozornost je věnována problematice financování a měření efektivnosti na základě zejména environmentálních, ale i dalších indikátorů. Cílem práce je pak zjistit, zda jsou vynakládané veřejné prostředky na podporu místních Agend 21 efektivní z pohledu zlepšování stavu životního prostředí, zvyšování bezpečnosti v daných městech a růstu spokojenosti občanů.

Abstract

This thesis deals with the effectiveness of public funds spent in support of the most successful Local Agenda 21 in the Czech Republic, i.e. municipalities belonging to the category “B”. The thesis examines five of these municipalities, namely community Kopřivnice, Chrudim, Litoměřice, Vsetín and Praha - Libuš. Attention is paid to the financing and efficiency measurement based on the particular environmental, as well as other indicators. The goal is then to determine whether public funds spent to support Local Agenda 21 are effective in terms of improving the environment, increasing safety in these cities and the growing citizen satisfaction.

Úvod

Už samotné téma práce naznačovalo komplikované zjišťování svého cíle, neboť zkoumání efektivnosti veřejných prostředků je vždy obtížné. Bohužel neexistuje žádná konkrétní sada indikátorů, která by se zabývala problematikou efektivity veřejných prostředků vynaložených na podporu místních Agend 21 v České republice. Města si v průměru jedenkrát za tři roky mohou nechat od TIMURu vypracovat průzkum deseti Společných evropských indikátorů či mohou sledovat vývoj samostatně zvolených místních indikátorů. Je ale pochopitelné, že každé město chce mít dobrou vizitku, a tak se dá předpokládat, že by si nezvolilo takové indikátory, u kterých by očekávalo negativní vývoj.

Cílem práce bylo odpovědět na otázku, **zda výše veřejných prostředků vynaložených na podporu místních Agend 21 v municipalitách spadajících do kategorie B vede ke zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování bezpečnosti v daných městech a růstu spokojenosti občanů s životem ve městě.** Autorka dospěla v praktické části své diplomové práce k negativní odpovědi. Odůvodnění tohoto závěru je uvedeno v následujícím textu.

Metodika

Zkoumání dané problematiky a hledání odpovědi na otázku efektivity národních veřejných prostředků bylo provedeno pomocí vybraných indikátorů udržitelného rozvoje, zejména pak na základě environmentálních indikátorů. Byl porovnáván vývoj kriminality, dopravní nehodovosti a Společného evropského indikátoru A.1 Spokojenost občanů s místním společenstvím v municipalitách Chrudim, Kopřivnice, Litoměřice, Praha - Libuš a Vsetín. Mezi environmentální indikátory byly v této práci zařazeny imise oxidu dusičitého, roční koncentrace prachových částic a emise SO₂, No_x a CO. Navíc byly v rámci jednotlivých indikátorů posuzovány i stavy ve městech Kladno a Hradec Králové s cílem ukázat, zda je místní Agenda 21 a její finanční podpora skutečně nezbytná ke zlepšování stavu životního prostředí, snižování počtu trestných činů, zvýšení bezpečnosti dopravy a ke zvýšení spokojenosti občanů s místním společenstvím. Města Hradec Králové a Kladno byla vybrána k porovnání z toho důvodu, že zde též funguje místní Agenda 21, ale vzhledem k tomu, že města nejsou součástí NSZM, finanční podpora zde nedosahuje tak vysokých hodnot jako je tomu v případě municipalit kategorie B. Druhou metodu ke zjištění efektivnosti veřejných prostředků vynaložených na MA21 v nejúspěšnějších municipalitách představovalo hledání nejzávažnějších problémů daných měst a způsoby jejich řešení. Práce tak ukázala, zda se situace zlepšuje a dochází k úbytku nespokojených občanů.

Pojem místní Agenda 21

Na úvod je třeba uvést, co místní Agenda 21 znamená. I přesto, že na podporu této oblasti plynulo od roku 2008 jen z Revolvingového fondu Ministerstva životního prostředí, v posledních letech největšího zdroje financování MA21 z národních veřejných prostředků, přibližně 45 mil. Kč, málo kdo ví, co si pod tímto pojmem vůbec představit. Místní Agenda 21 vychází z mezinárodního dokumentu OSN, nazvaného Agenda 21, který byl přijat na summitu OSN v Rio de Janeiru v roce 1992. Jedná se o globální strategický a akční plán světového společenství, který stanovuje konkrétní kroky směřující k udržitelnému rozvoji. Místní Agenda 21 je zastřešující metodou zvyšování kvality veřejné správy, vedoucí k praktickému uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni. Přináší s sebou kvalitnější a efektivnější práci veřejné správy, spokojenost obyvatel, jejich skutečnou účast na veřejném životě i na spolurozhodování o věcech veřejných. Klade důraz na partnerství a spolupráci s občany. Umožňuje sladit hospodářský rozvoj se sociálními požadavky a s respektem k limitům, daným životním prostředím. Jak už bylo popsáno výše, pojem Agenda 21 se objevil v ochraně životního prostředí po roce 1992. Jde o souhrnný

název přibližně 38 obecných okruhů, jako jsou např. odpady, ochrana přírody, ochrana vody či chudoba. Soubor těchto problémových okruhů dostal název Agenda 21 a jedná se o problémy k vyřešení při vstupu do 21. století. Místní Agendy 21 pak představují převedení všech 38 problémových okruhů do přímých srozumitelných souvislostí se situací a životním prostředím v konkrétním městě, obci či regionu.

Dalším, možná neznámým, pojmem je „kategorie B“. Pro měření kvality MA21 vznikla přehledná kritéria MA21, která slouží jednak k tomu, aby města, obce i regiony mohly podle jasně definovaných parametrů prokázat, že v praxi uplatňují MA21 a na jaké úrovni MA21 se nacházejí. Dalším důvodem pro zavedení Kritérií MA21 je možnost sledovat stav procesu MA21. Sada jedenadvaceti kritérií je rozčleněna do pěti kategorií, kde čtyřem hlavním kategoriím dle dosažené úrovně MA21 předchází startovací skupina Zájemci. K tomu, aby mohla municipalita postoupit z jedné kategorie do druhé, musí splnit všechna kritéria příslušné kategorie. Další jsou pak kategorie D (Start), C (Stabilizace), B (Systém řízení) a A (Dlouhodobý proces). Právě k poslední zmíněné však nebyly doposud přesné návody a postupy, jak ji změřit. Nejúspěšnější municipalita v ČR tak prozatím spadá do kategorie „B“. Konkrétně jde o města Litoměřice, Chrudim, Vsetín, Kopřivnice, městskou část Praha - Libuš a mikroregion Dražanská vrchovina. Autorka v rámci této problematiky poukazuje na článek, jež se objevil v březnu roku 2012 na internetových stránkách NSZM ČR. Název článku zní: „Jak poznat, že je město udržitelné? Metodika je na světě“. Metodika má poskytnout metodický podklad pro hodnocení kategorie A v realizaci místní Agendy 21 v ČR. Proces hodnocení kategorie „A“ MA21 by měl napomoci systematizaci sledování stavu a vývoje UR na místní úrovni v podmínkách ČR. Zkušební hodnocení ve městech i samotné sestavení metodiky probíhá v rámci projektu NSZM ČR s názvem „A-test“, podpořeného z Revolvingového fondu MŽP. Do kategorie „A“ mají nakročena v nejbližší době pouze města Litoměřice a Chrudim, která jsou v procesu MA21 prezentována jako nejlepší.

Financování místní Agendy 21

Z hlediska financování místní Agendy 21 práce poukazuje především na již výše uvedený Revolvingový fond MŽP, v rámci něhož byly mj. vypsané tři výzvy zaměřené výhradně na podporu projektů souvisejících s MA21, a to částkou zhruba 42 mil. Kč. Databáze místních Agend 21 ve svých statistikách disponuje s téměř 150 municipalitami. Práce ukazuje na nerovnoměrné rozdělení finančních prostředků z RF MŽP, neboť pouze municipalitám spadajícím do kategorie „B“, tj. obcím Litoměřice, Chrudim, Vsetín, Kopřivnice, městské části Praha - Libuš a mikroregionu Dražanská vrchovina, plynulo jen z Revolvingového fondu celkem 15,5 mil. Kč. Znamená to, že právě oněch 6 municipalit získalo celou třetinu z celkového objemu finančních prostředků. V rámci první výzvy MA21 směřovalo zhruba 14,7 mil. Kč na projekty MA21, z nichž 6,3 mil. Kč získaly municipalita kategorie B. Podíl zkoumaných municipalit na vynaložených prostředcích v rámci druhé a třetí výzvy Revolvingového fondu pak činil 45,7 %.

Indikátory udržitelného rozvoje

Jako metodu k měření efektivnosti vynaložených veřejných prostředků na podporu místních Agend 21 v ČR zvolila autorka i indikátor Spokojenosti občanů s místním společenstvím. Vývoj spokojenosti občanů s místním společenstvím ukazuje tabulka 9.1.

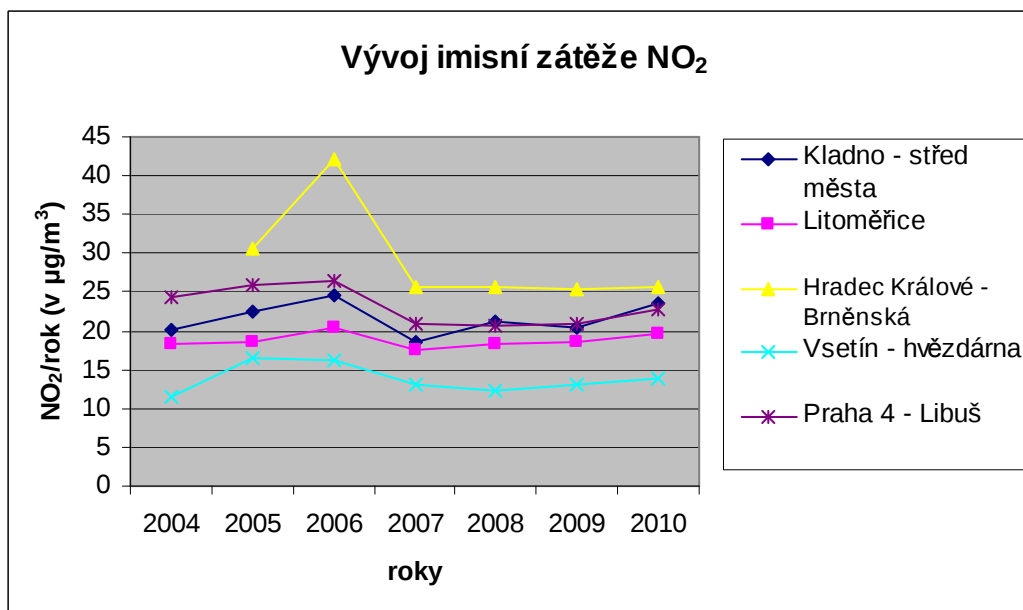
		Velmi a spíše spokojen	Velmi a spíše nespokojen		Velmi a spíše spokojen	Velmi a spíše nespokojen
Chrudim	2004-2007	90% (2004)	10% (2004)	2008-2010	87,7% (2010)	12,3% (2010)
Litoměřice		89,3% (2007)	10,7% (2007)		-	-
Kopřivnice		87,4% (2005)	12,6% (2005)		92,3% (2008)	7,7% (2008)
Vsetín		91,7% (2006)	8,3% (2006)		86,9% (2010)	13,1% (2010)
Hradec Králové		90,5% (2005)	9,5% (2005)		92,4% (2009)	7,6% (2009)
Kladno		-	-		82% (2010)	18% (2010)
Praha Libuš		-	-		76,7% (2009)	23,3% (2009)

Tabulka 9. 1 Vývoj spokojenosti občanů s místním společenstvím v letech 2004-2010

Zdroj: Vlastní zpracování dle údajů poskytnutých koordinátory MA21 a projektu Zdravé město Vsetín, Chrudim, Kopřivnice, Chrudim a dle údajů zveřejněných na webových stránkách měst Kladno, Hradec Králové a městské části Praha-Libuš.

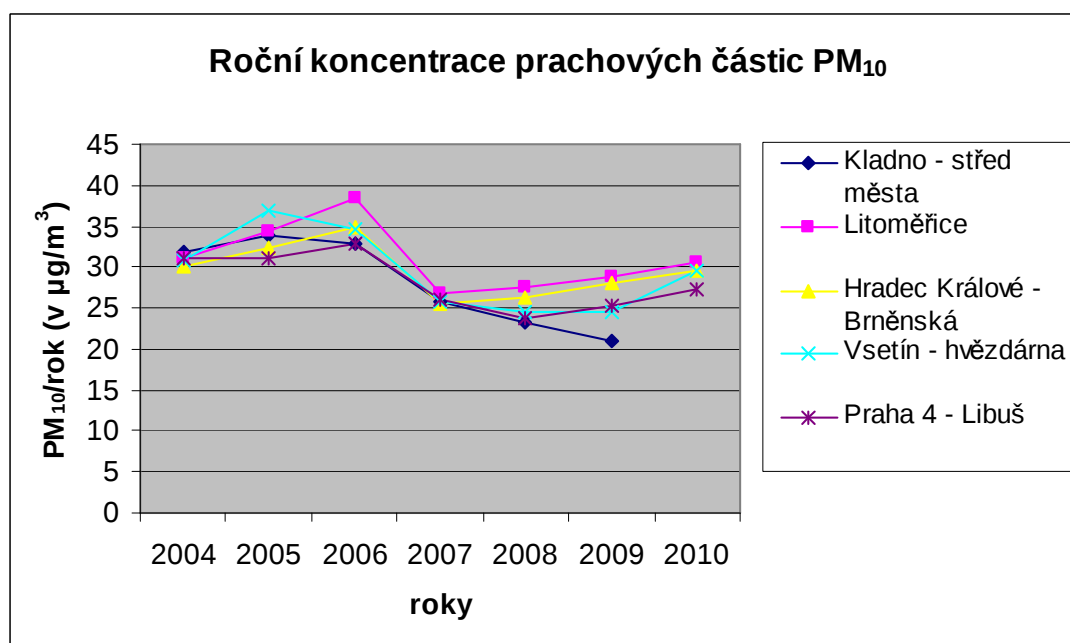
Pořadí od nejúspěšnějších municipalit k nejméně úspěšným z hlediska výsledků měření indikátoru A.1 v letech 2008-2010 (v případě Litoměřic v roce 2007) je následující: 1. Hradec Králové, 2. Kopřivnice, 3. Litoměřice (na základě výsledků měření z roku 2007), 4. Chrudim, 5. Vsetín, 6. Kladno a 7. Praha - Libuš. V Chrudimi za šest let od roku 2004 ubylo velmi a spíše spokojených občanů z 90 % na 87,7 %. Podobná situace platí i pro Vsetín, kde procento spokojených osob činilo v roce 2006 91,7 % a v roce 2010 86,9 %. Opačný případ představují města Kopřivnice a Hradec Králové, kde naopak počet spokojených obyvatel vzrostl, a to v HK o 1,9 % na 92,4% v roce 2009 a v Kopřivnici dokonce o 4,9 % na 92,3 % spokojených občanů. V Litoměřicích, Kladně a Praze - Libuši TIMUR provedl měření zatím jen jedenkrát, proto zde není možnost časového porovnání.

Diplomová práce řeší i určité environmentální indikátory a zkoumá vývoj dopravní nehodovosti a kriminality ve zkoumaných městech. Bohužel ne všechna města jsou porovnávána v rámci všech indikátorů, neboť na internetových stránkách Českého hydrometeorologického ústavu nejsou k dispozici výsledky měření Chrudimi, ani Kopřivnice a Český statistický úřad nemá ve své databázi hodnoty platné pro Prahu - Libuš a Kopřivnici.



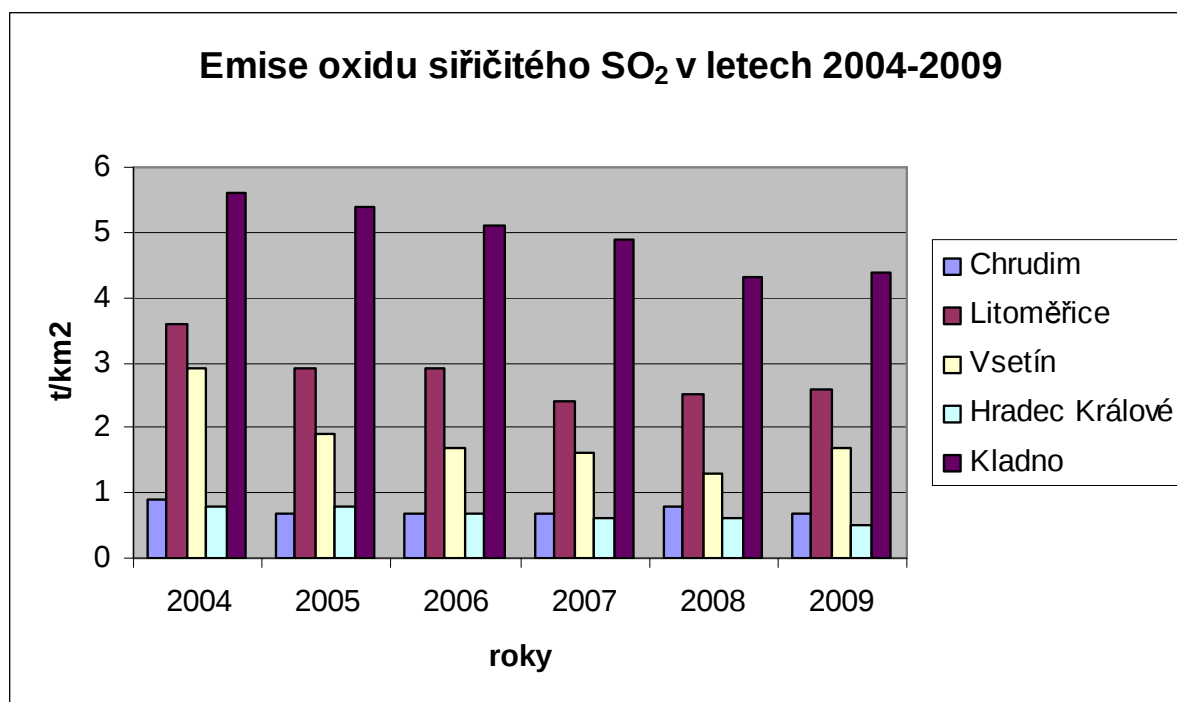
Obrázek 9. 1 Vývoj imisní zátěže NO₂ v letech 2004-2010

Zdroj: Vlastní zpracování dle Úsek ochrany čistoty ovzduší, *Tabelární ročenky. Český hydrometeorologický ústav* [online]. 2011 [cit. 2012-03-29]. Dostupné z: http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/isko/tab_roc



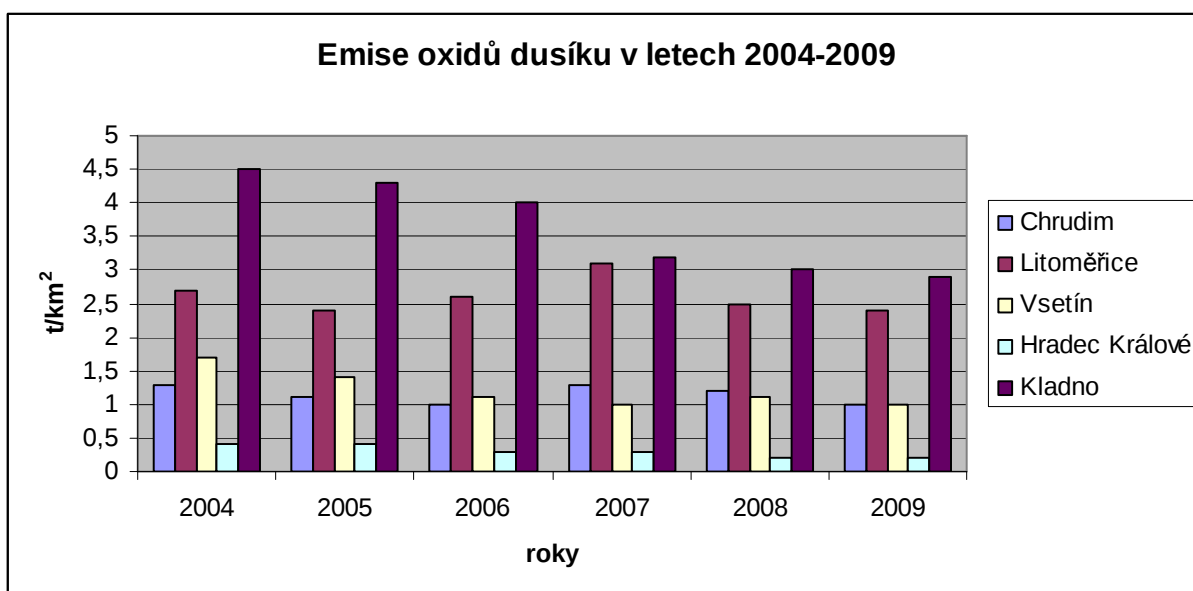
Obrázek 9. 2 Vývoj průměrné roční koncentrace prachových částic PM₁₀ v letech 2004-2010

Zdroj: Vlastní zpracování dle Úsek ochrany čistoty ovzduší, *Tabelární ročenky. Český hydrometeorologický ústav* [online]. 2011 [cit. 2012-03-29]. Dostupné z: http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/isko/tab_roc/tab_roc_CZ.html
[/files/portal/docs/uoco/isko/tab_roc](http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/isko/tab_roc)



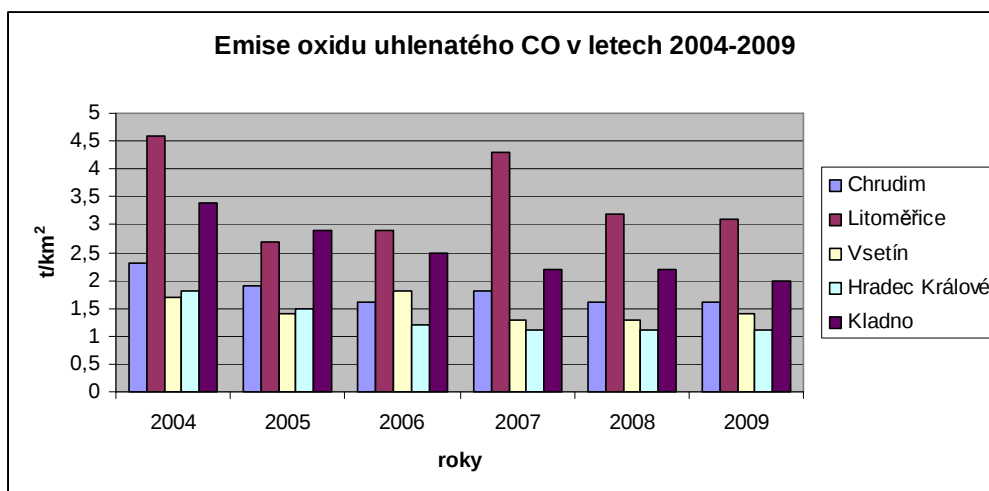
Obrázek 9. 3 Vývoj emise SO₂ v letech 2004-2009

Zdroj: Vlastní zpracování dle Emise základních znečišťujících látek (REZZO 1-3). Český statistický úřad [online]. 2012 [cit. 2012-03-29]. Dostupné z: vdb.czso.cz/vdbvo/tabdetail.jsp?potvrd=Zobrazit+tabulku&go_zobraz=1&cislatab=ZPR5012&PU_OK&voa=tabulka&str=tabdetail.jsp&cas_1_103=2006



Obrázek 9. 4 Vývoj emise NO_x v letech 2004-2009

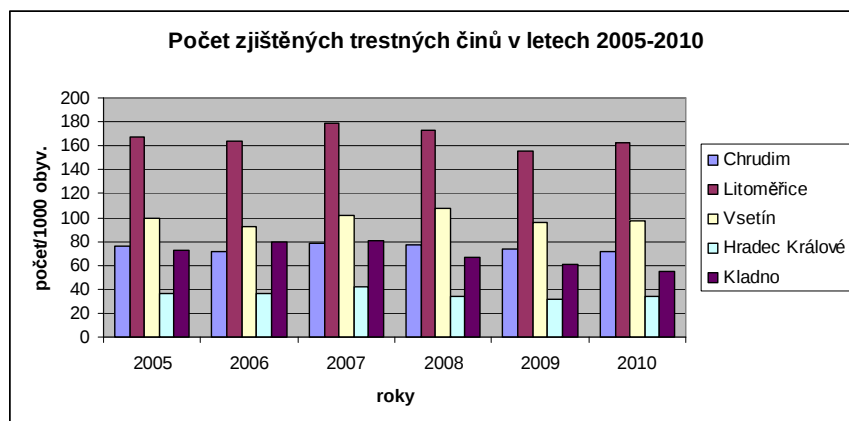
Zdroj: Vlastní zpracování dle Emise základních znečišťujících látek (REZZO 1-3). Český statistický úřad [online]. 2012 [cit. 2012-03-29]. Dostupné z: vdb.czso.cz/vdbvo/tabdetail.jsp?potvrd=Zobrazit+tabulku&go_zobraz=1&cislatab=ZPR5012&PU_OK&voa=tabulka&str=tabdetail.jsp&cas_1_103=2006



Obrázek 9. 5 Vývoj emise CO v letech 2004-2009

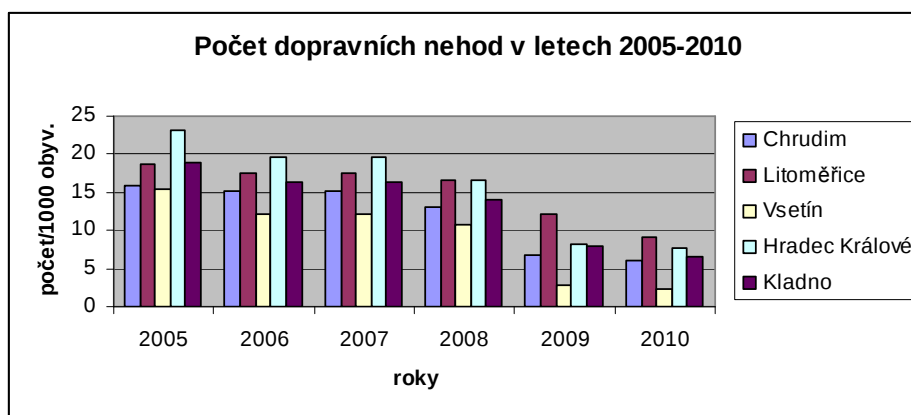
Zdroj: Vlastní zpracování dle Emise základních znečišťujících látek (REZZO 1-3). Český statistický úřad [online]. 2012 [cit. 2012-03-29]. Dostupné z: vdb.czso.cz/vdbvo/tabdetail.jsp?potvrd=Zobrazit+tabulku&go_zobraz=1&cislotab=ZPR5012PU_OK&voa=tabulka&str=tabdetail.jsp&cas_1_103=2006

Při pohledu na výše uvedené obrázky 1-5 je zřetelné, že koncentrace znečišťujících látek v ovzduší ve zkoumaných městech v posledních letech spíše stagnuje. V případě oxidu siřičitého a oxidu uhelnatého lze mluvit o poklesu, naopak koncentrace oxidu dusičitého v ovzduší od roku 2007 spíše mírně roste, stejně jako množství prachových částic. Výjimkou je Kladno, kde emise PM₁₀ od roku 2005 klesá. Nejlepší stav ovzduší je v letech 2004 a 2010 pozorován v Hradci Králové, kde naměřené hodnoty oxidu siřičitého SO₂, oxidů dusíku NO_x a oxidu uhelnatého CO dosahovaly v uvedených letech nejnižších hodnot. Naopak nejhorší situace z hlediska emise škodlivých látek je patrná v Litoměřicích a v Kladně.



Obrázek 9.6 Počet zjištěných trestných činů na 1000 obyvatel

Zdroj: Vlastní zpracování dle Databáze demografických údajů za obce ČR. Český statistický úřad [online]. 2012 [cit. 2012-03-29]. Dostupné z: http://www.czso.cz/cz/obce_d/index.htm a Kriminalita - zjištěné trestné činy. Český statistický úřad [online]. 2012 [cit. 2012-03-29]. Dostupné z: http://vdb.czso.cz/vdbvo/tabdetail.jsp?potvrd=Zobrazit+tabulku&go_zobraz=1&cislotab=KR15012PU_OK&vo=null&voa=tabulka&cas_1_99=2005&str=tabdetail.jsp



Obrázek 9. 7 Počet dopravních nehod na 1000 obyvatel

Zdroj: Vlastní zpracování dle *Nehody v silniční dopravě*. [online]. 2012 [cit. 2012-04-07].

Dostupné z:

http://vdb.czso.cz/vdbvo/tabparam.jsp?&vo=null&cislatab=DOP5032PU_OK&str=tabdetail.jsp&voa=tabulka

Největší bezpečnosti občanů dle počtu zjištěných trestných činů v letech 2005-2010 bylo dosaženo opět v Hradci Králové a naopak nejméně bezpečné se dlouhodobě jeví město Litoměřice, jak je vidět na obrázku 6. Obrázek 7 pak ukazuje, že nejnižší úroveň dopravní nehodovosti má Vsetín, naopak nejvíce dopravních nehod na 1000 obyvatel je pro rok 2010 zaznamenáno v Litoměřicích. Ty nahradily Hradec Králové, který měl status nejméně bezpečné dopravy v roce 2005. Je však nutné zmínit, že dopravní nehodovosti má ve všech městech klesající průběh. Počet trestných činů na 1000 obyvatel klesá v Kladně a Chrudimi. Ve Vsetíně, Litoměřicích Hradci Králové má však kolísavý průběh.

Problémy zkoumaných měst

Přestože v Kopřivnici, Chrudimi, Litoměřicích, Vsetínu a Praze-Libuši plynulo jen z RF 11,8 mil. Kč, žádné závratné změny se z hlediska zlepšování stavu ovzduší nedějí, v posledních letech spíše stagnuje, přitom je hlavním tématem Agendy 21 právě životní prostředí a jeho ochrana. Nejhorší stav ovzduší je dlouhodobě v Litoměřicích. S tím souvisí i nárůst alergiků. V uvedeném městě jsou problémovými tématy i vysoká kriminalita a vandalismus. V Chrudimi lidé dlouhodobě poukazují na nespokojenost s dopravou, konkrétně na dopravní zácpy a kruhové objezdy, jež zpomalují dopravu a jsou místem častých dopravních nehod. V rámci této problematiky už několik let město čeká na uvolnění finančních prostředků ze státního rozpočtu k realizaci projektu výstavby obchvatu. Slovo místní ve spojení místní Agenda 21 znamená, že se problémy řeší s místními obyvateli. Ve Vsetíně si lidé stále stěžují na hluk z dopravy. Město vyšlo svým občanům vstříc a nechalo vypracovat hlukovou mapu. Mapa sice ukázala, že v jistých částech města je hluk skutečně neúnosná, ale problém se vyřešil pouze montáží protihlukových oken. Tato varianta řešení přinesla však občanům žijícím v problémových oblastech pouze částečnou úlevu od hluku, neboť v okolí jejich obydlí se situace nezlepšila. S místní Agendou 21 úzce souvisí i komunitní plánování, tedy nástroj pro posilování sociální soudržnosti a podporu sociálního začleňování a přecházení sociálnímu vyloučení sociálně znevýhodněných osob na trhu práce. Právě podpora začleňování osob a upevňování sociální soudržnosti nenastává v městské části Praha-Libuš, neboť zde stále dochází k rozporům mezi domácími obyvateli a vietnamskou komunitou. Není zde tudíž systematicky naplňován konkrétní bod Agendy 21, a sice posilování místní komunity. Město Kopřivnice se zase potýká se skandály na radnici. Jisté kauzy poukazují na existenci úplatkářství, což úspěšně kazí dobrou vizitku města a vede k jeho neefektivnímu hospodaření.

Závěr

Na základě uvedených poznatků autorka odpovídá na výše uvedenou otázku negativně, neboť v porovnání s městy Kladno a Hradec Králové, jež nezískávají tak vysokou finanční podporu jako města řadící se do kategorie „B“, není evidentní rozdíl ve vývoji emisí škodlivých látek do ovzduší, dopravní nehodovosti, kriminality a spokojenosti občanů s životem ve městě. Ba naopak práce ukázala, že dle výsledků zvolených indikátorů se jako nejlepší ze zkoumaných měst jeví Hradec Králové. Navíc i města z kategorie „B“ mají dlouhodobě své velké problémy, které nejsou v souladu s některými body Agendy 21.

Zdroje

- [1] Ani dnes nemají mrtví klid. Zloději hřbitovy stále vykrádají. *LITOMĚŘICKÝ deník.cz* [online]. 2005. Dostupné z: http://litomericky.denik.cz/zpravy_region/hroby20120130.html
- [2] CENIA, česká informační agentura životního prostředí [online] Statistické ročenky životního prostředí ČR 2006-2010. Dostupné z WWW: <[http://www.cenia.cz/_C12571B20041E945.nsf/\\$pid/CENMSFVH9QDN](http://www.cenia.cz/_C12571B20041E945.nsf/$pid/CENMSFVH9QDN)>.
- [3] *Data Plán: Portál pro strategické řízení a udržitelný rozvoj obcí a regionů* [online]. 2010.
- [4] Diskusní fórum. *VSETÍN: Oficiální web města* [online]. 2011. Dostupné z: <http://www.vsetin.eu/diskuze/index.asp?r=1147>
- [5] Databáze demografických údajů za obce ČR. *Český statistický úřad* [online]. 2012. Dostupné z: http://www.czso.cz/cz/obce_d/index.htm
- [6] Emise základních znečišťujících látek (REZZO 1-3). *Český statistický úřad* [online]. 2012. Dostupné na www: vdb.czso.cz/vdbvo/tabdetail.jsp?potvrz=Zobrazit+tabulku&go_zobraz=1&cislotab=ZPR5012PU_OK&vvo=tabulka&str=tabdetail.jsp&cas_1_103=2006
- [7] Imunologové jsou zděšení. Alergických dětí je stále více. *LITOMĚŘICKÝ deník.cz* [online]. 2005. Dostupné z: http://litomericky.denik.cz/zpravy_region/imunologove-alergie-deti20120112.html?reakce=1203846
- [8] Jak poznat, že je město udržitelné? Metodika je na světě. *Národní síť Zdravých měst ČR* [online]. 2005-2012. Dostupné z: <http://www.nszm.cz/index.shtml?apc=r2222094n>
- [9] Konsorcia nevládních organizací pracujících s migranty v ČR. *Bulletin* [online]. 2010. Dostupné z: p-p-i.cz/fileadmin/pub/img/Praha_dokumenty/BULLETIN_1_2010.pdf
- [10] Kriminalita - zjištěné trestné činy. *Český statistický úřad* [online]. 2012. Dostupné na www: http://vdb.czso.cz/vdbvo/tabdetail.jsp?potvrz=Zobrazit+tabulku&go_zobraz=1&cislotab=KRI5012PU_OK&vvo=null&vvo=tabulka&cas_1_99=2005&str=tabdetail.jsp
- [11] Místní agenda 21 - metodická příručka. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. 2008. Dostupné z WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/ma21_informace/\\$FILE/OEVMA21_metodika-20080822.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/ma21_informace/$FILE/OEVMA21_metodika-20080822.pdf)>.
- [12] Modré kauzy: Bureš na kulturáku. *MO ČSSD Kopřivnice* [online]. 2010. Dostupné z: <http://cssdkopr.webnode.cz/modre-kauzy/bures-na-kulturaku2/>

- [13] Modré kauzy: Červený kámen. *MO ČSSD Kopřivnice* [online]. 2010. Dostupné z: <http://cssdkopr.webnode.cz/modre-kauzy/cerveny-kamen/>
- [14] Modré kauzy: Logo. *MO ČSSD Kopřivnice* [online]. 2010. Dostupné z: <http://cssdkopr.webnode.cz/modre-kauzy/logo/>
- [15] Modré kauzy: Merendovi versus Vítovec. *MO ČSSD Kopřivnice* [online]. 2010. Dostupné z: <http://cssdkopr.webnode.cz/modre-kauzy/merendovi-v-vitovec/>
- [16] Nové Logo města Kopřivnice. *Město Kopřivnice: Oficiální diskusní fórum města Kopřivnice* [online]. 2009. Dostupné z: <http://www.koprivnice.org/forumnew/viewtopic.php?f=1&t=520&p=3287&hilit=Logo#p3287>
- [17] Obchvat Chrudimě se začne stavět už příští rok. *CHRUUDIMSKÝ deník.cz* [online]. 2005. Dostupné z: http://chrudimsky.denik.cz/zpravy_region/obchvat-aktualne-obchvat-chrudime-bude-rebicek-se-.html
- [18] Obchvat Chrudimi: nejprve bude archeologický průzkum. *CHRUUDIMSKÝ deník.cz* [online]. 2005. Dostupné z: http://chrudimsky.denik.cz/zpravy_region/obchvat-chrudimi-kaas20100126.html
- [19] Oxidy dusíku (NO_x, NO₂). *Integrovaný registr znečišťování* [online]. 2010. Dostupné z: http://www.irz.cz/repository/latky/oxidy_dusiku.pdf
- [20] Poléťavý prach (PM₁₀). *Integrovaný registr znečišťování* [online]. 2007. Dostupné z: http://www.irz.cz/repository/latky/poletavy_prach.pdf
- [21] Proč a jak měřit kvalitu místních Agend 21 v ČR. Dostupné z WWW:
<http://dataplan.info/img_upload/f96fc5d7def29509aeffc6784e61f65b/nszm_letak_MA21_09_cz_A4.pdf>.
- [22] Ústecký kraj je z hlediska kriminality nejrizikovějším v ČR. *ČT24: Nejdůvěryhodnější zpravodajství na českém internetu* [online]. 1996-2012. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/162230-ustecky-kraj-je-z-hlediska-kriminality-nejrizikovejsim-v-cr/>
- [23] Vadí vám dopravní situace v Chrudimi?. *CHRUUDIMSKÝ deník.cz* [online]. 2005. Dostupné z: <http://chrudimsky.denik.cz/ankety/doprava20070914.html>
- [24] Ve Vsetíně si lidé stěžují na hluk ze silnice. *Česká televize* [online]. 1996-2012. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/zpravodajstvi-ostrava/zpravy/149449-ve-vsetine-si-lide-stezuji-na-hluk-ze-silnice/?mobileRedirect=off>
- [25] Vsetín nechá soudně vystěhovat rodiny, které dluží za nájemné. *IDNES.cz/Zlínský kraj* [online]. 1999-2012. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/zpravodajstvi-ostrava/zpravy/149449-ve-vsetine-si-lide-stezuji-na-hluk-ze-silnice/?mobileRedirect=off>

10 Prostorové struktury měst a jejich ekonomická náročnost

Tereza Malířová

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Studentská 84
532 10 Pardubice, Česká republika, Malirova.Tereza@seznam.cz

Title

The Spatial Structure of Cities and their Economic Demands

Klíčová slova

Prostorové struktury
Hustota osídlení
Ekonomika v území
Urbanismus

Keywords

Spatial structure
Population density
Urban economy
Urbanism

101

Abstrakt

Článek se zabývá městskými prostorovými strukturami a výdaji, které na jejich údržbu musí město každoročně vynaložit v přepočtu na jeden hektar jejich plochy a také v přepočtu na jednoho obyvatele žijícího v dané lokalitě. Teoretické předpoklady jsou dokumentovány na příkladu města Hradce Králové.

Abstract

The article deals with the urban spatial structure and costs of maintenance whose city annually spends per 1ha of area and per capita in a given locality. Theoretical assumptions are illustrated due to pilot project in City of Hradec Králové.

Úvod

Města jsou tvořena jednotlivými prostorovými strukturami, které se od sebe liší jak hustotou výstavby a osídlení, tak také technickou infrastrukturou, rozsahem dopravní sítě a množstvím zeleně. Každá městská struktura představuje pro městský rozpočet určité finanční nároky, ať již na jejich výstavbu nebo a to zejména, na jejich údržbu. Tyto městské výdaje budou v článku zkoumány v závislosti na typech jednotlivých městských struktur a jejich hustotě osídlení.

Obecné poznámky k hustotě osídlení

Nejčastěji se pojmem hustota osídlení rozumí poměr mezi počtem obyvatel (ob) a velikostí území (v ha), na kterém tito lidé bydlí, vyjádřeno jako ob/ha. Tento údaj se získává z počtu úředně přihlášených obyvatel v daném místě, a tudíž udává pouze tzv. „noční“ hustotu, tedy počet lidí, kteří na daném území nocují. Dále se v některých publikacích objevuje tzv. „denní“ hustota, která vypovídá o počtu lidí, kteří se vyskytují v dané lokalitě během dne, což je velmi těžko zjistitelný údaj. Pro zjištění tohoto údaje se nejčastěji k počtu přihlášených obyvatel připočítá počet pracovních míst a odborný odhad počtu dalších osob vyskytujících se v dané lokalitě. Tato „denní“ hustota je velmi proměnlivá hlavně v centrech měst, která často vykazují nízkou „noční“ hustotu osídlení. Při sledování hustoty osídlení v okrajových částech měst je vhodnější používat „noční“ hustotu osídlení, jelikož její obyvatelé ve většině případů během dne vyjíždějí za prací do center měst.

V článku bude sledována „noční“ hustota obyvatel, ke které budou zahrnuty i počty provozoven nacházející se v dané oblasti.

Celkové výdaje na údržbu města Hradec Králové

V níže uvedené tabulce 1, jsou vybrané údaje z rozpočtu města Hradec Králové od roku 2008 do roku 2011. Jak je vidět, v průběhu času celkové výdaje na technické služby rostly, což je způsobeno jednak inflačními tlaky, tak také změnami v daňovém systému a celkovým zvyšováním cenové hladiny všeho druhu zboží a služeb. Průběžně rostly výdaje i na jednotlivé dílčí činnosti, až na několik výjimek, většinou bez výraznějších skokových změn. Proto si povšimněme skokového zvýšení výdajů na péči o zeleň v roce 2009. Další zajímavostí je snížení výdajů na údržbu a výstavbu chodníků v roce 2010.

102

Běžné výdaje města Hradec Králové v tis. Kč				
	2008	2009	2010	2011
Celkem	117955,00	126725,00	127000,00	118659,00
Komunikace	36090,00	36600,00	41099,70	41164,00
Chodníky	8450,00	11200,00	6700,30	12200,00
Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	73415,00	78925,00	79200,00	65295,00

Tabulka 10. 1 Běžné výdaje města Hradec Králové

Zdroj: <http://www.hradeckralove.org/urad/rozpocet>

Výdaje na městskou infrastrukturu v přepočtu na jednoho obyvatele

V následující tabulce 2 je vidět kolik se prostřednictvím městského rozpočtu zaplatí za údržbu veřejných prostranství a služeb.

	2011 v tis. Kč	Výdaje na jednoho obyvatele v roce 2011 v tis. Kč	Výdaj na ha /rok v tis. Kč
Celkem	118 659,00	1,26	670,36
Komunikace	41 164,00	0,44	411,64
Chodníky	12 200,00	0,13	90,87
Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	65 295,00	0,69	167,85

Tabulka 10. 2 Běžné výdaje Hradce Králové v přepočtu na jednoho obyvatele

Zdroj: vlastní konstrukce

Přepočtené výdaje na údržbu technické a dopravní infrastruktury a výsadby zeleně v jednotlivých částech města Hradce Králové (děleno podle prostorových struktur)

Výdaje z rozpočtu města Hradce Králové byly přepočteny pomocí rozlohy jednotlivých typů veřejných prostranství ve vybraných vzorcích prostorových struktur. Jelikož cena údržby 1 ha plochy je v celém městě stejná, byl pro další porovnávání nejdůležitější přepočet výdajů údržby veřejných prostranství na jednoho (přepočteného) obyvatele žijícího v dané lokalitě.

Pojmem přepočtený obyvatel je myšlen počet obyvatel žijících ve zvolené lokalitě, ke kterému je připočten počet provozoven, které mají sídlo ve zvolené lokalitě.

Historické jádro

Vybraný vzorek historického jádra má celkovou rozlohu 17,12 ha, ovšem v této rozloze jsou započteny i plochy zastavěné, soukromé zelně a ostatní plochy. Pro následující výpočet jsou podstatné rozlohy chodníků, které činí 0,67 ha, dále rozloha silnic, která je 1,34 ha a rozloha veřejné zeleně 0,14 ha. Tyto rozlohy budou vynásobeny průměrnou cenou údržby dané veřejné plochy, která byla zjištěna přepočtem z rozpočtu města.

Jako další jsou v tabulce vypočteny náklady na údržbu 1 ha plochy vybraného území. Tohoto je docíleno pomocí procentuelního přepočtu rozlohy jednotlivých typů prostranství na rozlohu 1ha.

	Rozloha v ha	Cena údržby 1 ha v tis Kč (průměr za celé město)	Celkem pro posuzované území v tis. Kč	Procentuelní rozloha typu prostor v 1ha daného území v tis. Kč	Náklady na 1 ha zvoleného území v tis. Kč	V přepočtu na 1 „přepočteného“ obyvatele v tis. Kč
Údržba chodníků	0,67	90,87	60,88	3,91	2,38	0,08
Údržba silnice	1,34	411,64	551,60	7,83	43,17	0,70
Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	0,14	167,85	23,50	0,82	0,19	0,03
Celkem	2,15	670,36	635,98	12,56	45,75	0,80

Tabulka 10. 3 Výdaje městského rozpočtu na údržbu veřejných prostor v historickém jádru za jeden rok

Zdroj: Vlastní konstrukce

Centrální městská část

U vybraného vzorku centrální čtvrti města je celková rozloha území 17,21 ha. Území, které je pokryto veřejnými prostranstvími má ovšem rozlohu je 9,23 ha, z toho chodníky činí 4,53 ha, silnice 2,27 ha a nakonec veřejná zeleň, která se rozkládá na ploše 2,43 ha.

	Rozloha v ha	Cena údržby 1 ha v tis Kč (průměr za celé město)	Celkem pro posuzova- né území v tis. Kč	Procentuelní rozloha typu prostor v 1ha daného území v tis. Kč	Náklady na 1 ha zvolené- ho území v tis. Kč	V přepočtu na 1 „přepočte- ného“ obyvatele v tis. Kč
Údržba chodníků	4,53	90,87	411,94	26,48	109,08	0,14
Údržba silnice	2,27	411,64	933,06	13,24	123,54	0,31
Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	2,43	167,85	407,88	14,19	57,89	0,14
Celkem	9,23	670,36	1752,88	53,91	290,51	0,59

Tabulka 10. 4 Výdaje městského rozpočtu na údržbu veřejných prostor v centrální městské části za jeden rok

Zdroj: Vlastní konstrukce

Vilová čtvrť

Vybraný vzorek vilové čtvrti má celkovou rozlohu 15,86 ha. Plocha, která je pokryta veřejným prostranstvím činí 5,26 ha, z toho chodníky tvoří 1,19 ha, plocha silnic činí 2,37 ha a veřejná zeleň pokrývá 1,7 ha. Díky těmto údajům o rozloze jednotlivých typů veřejných prostranství, můžeme pomocí průměrných hodnot cen údržby, určit kolik bude stát údržba zvoleného území vilové čtvrti.

	Rozloha v ha	Cena údržby 1 ha v tis Kč (průměr za celé město)	Celkem pro posuzované území v tis. Kč	Procentuelní rozloha typu prostor v 1ha daného území v tis. Kč	Náklady na 1 ha zvolené- ho území v tis. Kč	V přepočtu na 1 „přepočte- ného“ obyvatele v tis. Kč
Údržba chodníků	1,19	90,87	107,83	7,48	8,07	0,13
Údržba silnice	2,37	411,64	976,95	14,96	146,19	1,15
Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	1,70	167,85	285,35	10,72	30,59	0,34
Celkem	5,26	670,36	1370,12	33,17	184,84	1,62

Tabulka 10. 5 Výdaje městského rozpočtu na údržbu veřejných prostor ve vilové čtvrti za jeden rok

Zdroj: Vlastní konstrukce

Sídliště

Sídliště, které bylo vybráno, jako vzorové území, má celkovou rozlohu 21,7 ha. Území, které je relevantní pro další výpočty, má celkovou rozlohu 11,27 ha. Je to území pokryté plochou chodníků o rozloze 1,19 ha, dále je to území silnic, které má rozlohu 2,38 ha a nakonec území s veřejnou zelení o rozloze 7,69 ha.

	Rozloha v ha	Cena údržby 1 ha v tis. Kč (průměr za celé město)	Celkem pro posuzované území v tis. Kč	Procentuelní rozloha typu prostor v 1ha daného území v tis. Kč	Náklady na 1 ha zvoleného území v tis. Kč	V přepočtu na 1 „přepočte- ného“ obyvatele v tis. Kč
Údržba chodníků	1,19	90,87	108,44	5,50	5,96	0,03
Údržba silnice	2,39	411,64	982,46	11,00	108,06	0,25
Péče o vzhled obcí a veřejnou zelen	7,69	167,85	1290,77	35,44	457,42	0,33
Celkem	11,27	670,36	2381,66	51,94	571,44	0,61

Tabulka 10.6 Výdaje městského rozpočtu na údržbu veřejných prostor v sídlišti za jeden rok

Zdroj: Vlastní konstrukce

Rezidenční suburbánní oblast

Zvolená vzorová suburbánní oblast má celkovou rozlohu 16,29 ha. V tomto území jsou započteny i plochy soukromé zeleně, zastavěné plochy a všechny ostatní plochy, která nejsou podstatná pro následující výpočty. Plochy, které jsou pokryty veřejným prostranstvím, zabírají jen 1,09 ha. Plocha chodníků činí 0,31 ha, dále plocha tvořená silnicí je 0,61 ha a veřejná zelen zabírá 0,17 ha.

	Rozloha v ha	Cena údržby 1 ha v tis. Kč (průměr za celé město)	Celkem pro posuzované území v tis. Kč	Procentuelní rozloha typu prostor v 1ha daného území v tis. Kč	Náklady na 1 ha zvoleného území v tis. Kč	V přepočtu na 1 „přepočteného“ obyvatele v tis. Kč
Údržba chodníků	0,31	90,87	27,87	1,88	0,52	0,09
Údržba silnice	0,61	411,64	252,46	3,76	9,50	0,78
Péče o vzhled obcí a veřejnou zelen	0,17	167,85	28,53	1,04	0,30	0,09
Celkem	1,09	670,36	308,86	6,69	10,33	0,96

Tabulka 10.7 Výdaje městského rozpočtu na údržbu veřejných prostor v rezidenční suburbánní oblasti za jeden rok

Zdroj: Vlastní konstrukce

Vesnická oblast

Ve vzorové vesnické oblasti je celková rozloha území 26,1 ha. Území, která pokrývají veřejná prostranství, činí 2,15 ha. Rozloha chodníků činí 0,67 ha, silnice tvoří 1,34 ha a veřejná zelen se rozkládá na 0,14 ha. Z těchto údajů bude díky průměrným cenám údržby jednotlivých typů veřejných prostranství vypočteno, kolik bude hypoteticky stát údržba celé této zvolené oblasti.

	Rozloha v ha	Cena údržby 1 ha v tis Kč (průměr za celé město)	Celkem pro posuzované území v tis. Kč	Procentuelní rozloha typu prostor v 1ha daného území v tis. Kč	Náklady na 1 ha zvoleného území v tis. Kč	V přepočtu na 1 „přepočteného“ obyvatele v tis. Kč
Údržba chodníků	0,67	90,87	60,88	2,57	1,56	0,24
Údržba silnice	1,34	411,64	551,60	5,13	28,32	2,17
Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	0,14	167,85	23,50	0,54	0,13	0,09
Celkem	2,15	670,36	635,98	8,24	30,01	2,50

Tabulka 10.8 Výdaje městského rozpočtu na údržbu veřejných prostor ve vesnické oblasti za jeden rok

Zdroj: Vlastní konstrukce

Porovnání ekonomické výhodnosti prostorových struktur při údržbě

Při porovnání ekonomické výhodnosti údržby jednotlivých prostorových struktur jsou porovnávány náklady na údržbu 1 ha zvoleného území a dále jsou zde porovnány jednotlivé náklady v přepočtu na jednoho obyvatele žijícího v dané lokalitě, jak je vidět v tabulce 9.

	Náklady na 1 ha území	Pořadí	Náklady na 1 přepočteného obyvatele	Pořadí
Historické jádro	45,75	3	0,8	4
Centrální čtvrť	290,51	5	0,59	1
Městská vilová čtvrť	184,84	4	1,62	3
Sídliště	571,44	6	0,61	2
Rezidenční suburbánní oblast	10,33	1	0,96	5
Vesnická oblast	30,01	2	2,5	6

Tabulka 10.9 Výdaje na jednoho obyvatele v jednotlivých typech městských struktur

Zdroj: Vlastní konstrukce

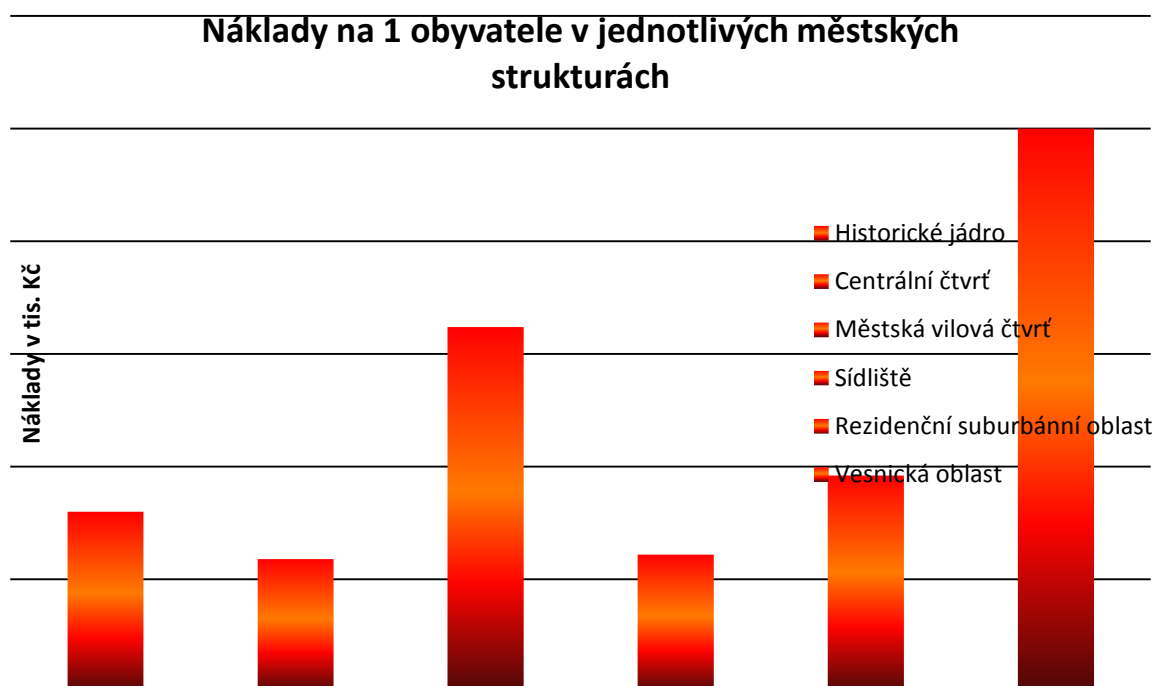
Z tohoto porovnání nákladů na údržbu 1 ha veřejných prostranství v jednotlivých vybraných městských strukturách vyplývá, že nejnákladnější údržba 1 ha plochy je v sídlištní oblasti, poté je to v centrální městské čtvrti, jako třetí nejnákladnější městská struktura se v tomto případě ukázalo historické jádro. Oproti tomu jako nejméně nákladné na údržbu se z tohoto pohledu jeví rezidenční suburbánní oblast společně s vesnickou oblastí.

Ovšem pokud se na náklady na údržbu veřejných prostranství podíváme z pohledu přepočteného na jednoho přepočteného obyvatele žijícího v dané lokalitě, uvidíme, že situace je obrácená. Tedy, že nejvíce nákladné na údržbu jsou vesnické oblasti společně se suburbánní zástavbou. Oproti tomu nejméně nákladů na údržbu město vynaloží u struktury centrální městské čtvrti a podobně nízkou částku taktéž u sídliště. Pro lepší názornost je vše zobrazeno v níže uvedených grafech.



Graf 10.1 Graf přepočtených výdajů na údržbu 1 ha dané městské struktury

Zdroj: Vlastní konstrukce



Graf 10.2 Graf přepočtených výdajů na údržbu na jednoho obyvatele dané městské struktury

Zdroj: Vlastní konstrukce

Závěr

Z porovnání nákladů údržby 1 ha zvoleného územní a nákladů v přepočtu na jednoho obyvatele ve vybraných prostorových strukturách byly zjištěny nejvýhodnější a také nejnákladnější prostorové struktury z hlediska jejich celkové údržby. Městské struktury, které se ukázaly být nejvýhodnější pro údržbu, jsou centrální městská čtvrť a rezidenční suburbánní oblast. Na opačném konci žebříčku výhodnosti, tedy na posledním místě jako nejvíce nákladné na jejich údržbu se umístilo sídliště spolu s vesnickou oblastí.

Tento článek vznikl jako součást Studentské grantové soutěže Fakulty ekonomicko-správní Univerzity Pardubice SG FES 01/2011 na základě stejnojmenné diplomové práce.

Zdroje:

- [1] ANDERSSON, Roland a [translated by Lewis Taylor and Jeremy FRANKS]. Attractive cities: an economic analysis. Stockholm: Swedish Council for Building Research (Bygghörsnärsknadsrådet), 1999. ISBN 91-540-5835-X.
- [2] Český statistický úřad [online]. 2011 [cit. 2012-04-13]. Dostupné na [www: http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/hustota_zalidneni_sldb_2001/\\$File/mapa302.jpg](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/hustota_zalidneni_sldb_2001/$File/mapa302.jpg)
- [3] Český statistický úřad [online]. 27.5.2005 [cit. 2012-03-28]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/p/4131-05>
- [4] GEOGRAFICKÝ WEB [online]. 13. 07. 2010 [cit. 2012-04-13]. Dostupné z: <http://www.hajduch.net/cesko/hustota-a-rozmisteni-obyvatel>
- [5] Hnilička Císlar architekti. Teorie [online]. 23.6.2003 [cit. 2012-03-16]. Dostupné z: <http://www.hca.cz/index.php?d=/clanek/7>
- [6] HNILIČKA, Pavel. Sídelní kaše: otázky k suburbánní výstavbě kolonií rodinných domů. Vyd.1. Brno: ERA, 2005, 131 s. ISBN 80-736-6028-8.
- [7] Hradec Králové city [online]. 2010 [cit. 2012-04-13]. Dostupné z: <http://www.hkcity.cz/pocet-obyvatel-hradec-kralove/>
- [8] Hradec Králové [online]. 2010 [cit. 2012-04-13]. Dostupné z: <http://www.hradeckralove.org/>
- [9] Hustota osídlení jako kvalitativní otázka bydlení [online]. 29.6.2003, 2010 [cit. 2012-03-12]. Dostupné z: <http://www.hnilicka.cz/cs/teorie/hustota-osidleni-jako-kvalitativni-otazka-bydleni/113/>
- [10] MACHÁČEK, Jaroslav. Hodnocení vlivů na prostředí ve městech. Vyd. 1. Praha: IFEC, 2002, 142 s. Justis. ISBN 80-864-1214-8.

- [11] KUPČÍKOVÁ, Zuzana. Charakter hustoty zástavby a její vliv na místní ekonomiku (investiční i provozní náklady) na příkladu vybrané obce. Pardubice, 29. 6. 2011. Diplomová Práce. Univerzita Pardubice.
- [12] MAIER, Karel a ŘEZÁČ, Vít. Ekonomika v území: urbanistická ekonomika a územní rozvoj. Vyd. 3. přeprac. Praha: České vysoké učení technické, 2006, 91 s. ISBN 80-010-3447-X.
- [13] MAIER, Karel. Ekonomika územního rozvoje. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2000, 142 s. ISBN 80-716-9644-7
- [14] PROVAZNÍKOVÁ, Romana a SEDLÁČKOVÁ Olga. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.
- [15] PRŮMĚRNÉ CENY DOPRAVNÍ A TECHNICKÉ INFRASTRUKTURY. Ústav územního rozvoje [online]. červenec 2011, 9. 1. 2012 [cit. 2012-03-19]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=899>
- [16] ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra, KOUTNÝ, Jan, ČABLOVÁ, Markéta. Urbanismus a územní plánování. Vyd. 2. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2010, 126 s. ISBN 978-80-7395-310-2.
- [17] ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. Suburbanizace - hrozba fungování (malých) měst. Vyd. 1. Hradec Králové: Civitas per Populi, 2007. ISBN 9788090381339.
- [18] Urbanizační plíseň. Ekolist.cz [online]. 1.2.2006 [cit. 2012-03-16]. Dostupné z: <http://ekolist.cz/cz/kultura/clanky/urbanizacni-plisen>

11 Vyhodnocení vztahu a dopadů územních a strategických rozvojových dokumentů (na příkladu obcí s rozšířenou působností v okrese Jičín)

Petra Štěrbová, Vladimíra Šilhánková

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko–správní, Studentská 84, 532 10 Pardubice
pet.sterbova@centrum.cz, vladimira.silhankova@upce.cz

Title

The evaluation of relation and impacts ground and strategic development documents
(an example from Jicin district)

Klíčová slova

Územní plánování
Strategické plánování
Územní plán
Strategický plán
Vztahy strategických a územních plánů
Okres Jičín

Keywords

Urban planning
Strategic planning
Master plan
Strategic plan
Relations of strategic and master plans
District Jicin

110

Abstrakt

Cílem článku je vyhodnotit a porovnat strategické a územní rozvojové dokumenty na příkladu obcí s rozšířenou působností v okrese Jičín a zjistit, jak municipality tyto dokumenty koordinují a jak optimalizují realizaci rozvojových projektů.

Při zpracování dokumentů je ideální, pokud strategický i územní plán vznikají současně a vzájemně se prolínají a doplňují.

Z analýzy dokumentů zpracovaných a dostupných pro jednotlivé obce je patrné, že strategický i územní plán je dostupný pouze u větších obcí resp. měst. Z tohoto úhlu pohledu je pak složité vyhodnocovat vztahy mezi těmito dokumenty a je to možné pouze u velkých obcí resp. měst. Přesto je důležité a žádoucí, aby obce měly oba dokumenty zpracovány a aby mezi územním a strategickým plánem existovala koordinace.

Abstract

The aim of the article is to evaluate and compare strategic and urban planning documents focused on the example towns in the Jicin district and to find out how these municipalities coordinate these documents and optimize the realization of development projects.

By processing of documents it is ideal, if strategic also master plan come up at the same time and blend together and complement each other.

From the analysis of processed and accessible documents for several municipalities it is evident, that strategic and also master plan is accessible only in towns. From this point of view it is complicated to evaluate the relationship between these documents and this is only possible by major municipalities or more precisely towns. Despite it is important and advisable to municipalities have elaborated both documents and to exist coordination between master and strategic plan.

Úvod

Územní plánování je důležitý nástroj, který ovlivňuje prostorové a funkční uspořádání území. Jeho úkolem je určit využití jednotlivých ploch, vymezit rozvojové plochy vhodné k zastavění a naopak stanovit ty, které zastavěny být nesmí. Náležitosti územních plánů jsou vymezeny v Zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Tvorba dokumentů je v pravomoci orgánů veřejné správy a musí platit, že územně plánovací dokumentace nižšího stupně je podřízena územně plánovací dokumentaci vyššího stupně. Do roku 2015 musí všechny obce zpracovat nový platný územní plán.

Strategické plánování slouží k rozvoji regionu v dlouhodobém horizontu. Ve strategickém plánu jsou stanoveny dlouhodobé cíle, opatření k dosažení vymezených cílů a priority jednotlivých rozvojových aktivit. Výstupem celého procesu by mělo být zlepšení stávající situace. Zpracování strategického plánu není pro obce povinností. Strategický dokument by měly obce tvořit zejména pro vlastní potřebu koordinovaného rozvoje.

Mezi oběma typy dokumentů by měl existovat vzájemný vztah a jeden by měl respektovat a zohledňovat druhý. Pokud chceme realizovat nějaký projekt, je třeba zvolit vhodnou plochu pro rozvoj v souladu s existující územně plánovací dokumentací. Ideální je, pokud oba dokumenty vznikají současně a jsou vzájemně úzce koordinovány a provázány.

Cílem článku je vyhodnotit a porovnat strategické a územní rozvojové dokumenty na příkladu obcí s rozšířenou působností v okrese Jičín a zjistit, jak municipality tyto dokumenty koordinují a jak optimalizují realizaci rozvojových projektů.

Teoretické modely vztahů územních a strategických plánů

Na rozdíl od územních plánů, jejichž cíle, obsah a postupy zpracování a schvalování jsou určeny Zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, vznikají strategické plány na základě dobrovolné spolupráce aktérů regionálního rozvoje a úspěšnost jejich realizace závisí do značné míry na identifikaci aktérů s těmito strategiemi. Na rozdíl od územních plánů, které se zabývají materiálně-technickým řešením území, se strategické plány zabývají především ekonomikou, pracovním trhem, bydlením, infrastrukturou, sociálními otázkami, životním prostředím atd. Na rozdíl od restriktivního (regulačního) územního plánování můžeme strategické plánování charakterizovat spíše jako pozitivní a integrované plánování strany nabídky regionu. [5]

Územní a strategické plánování by podle expertů mělo být vzájemně provázané, přesto je třeba respektovat rozdíly, které mezi těmito druhy dokumentů existují. Program rozvoje obce vychází z územního plánu, ale je třeba je od sebe odlišovat. Mezi hlavní rozdíly, jimiž se strategické dokumenty odlišují od územních, patří:

- kromě samotného rozvoje území se strategický dokument zabývá i oblastí sociální, kulturní, ekonomickou, ekologickou atd.;
- stanovuje koncepční a strategické cíle obce a reaguje na aktuální problémy;
- neurčuje detailní využití ploch, jen rámcově stanoví pravidla rozvoje obce;
- hledá problémové oblasti z hlediska obyvatel;
- snaží se sladit zájmy všech subjektů obce. [2]

V praxi se můžeme setkat s následujícími modely:

1. strategický a územní plán vůči sobě nemají žádnou vazbu – Jedná se o nejhorší, ale bohužel pro naši praxi nejčastější případ, který vzniká především kvůli špatné informovanosti představitelů měst a obcí. Ti totiž nevědí, co by měli od obou dokumentů a jejich případné vazby očekávat, příp. i od manažerského selhávání, kdy není koordinována práce jednotlivých odborů úřadu.
2. strategický plán předchází zpracování územního plánu – Strategický plán je posunut do polohy obecněji formulovaných vizí a záměrů, které slouží zejména jako “společenská objednávka” pro zadání územního plánu. Strategický plán se vyjadřuje ke všem významným prvkům rozvoje, a to nejen k prvkům vázaným prostorově. Bohužel je však málo akční a je těžko proveditelné sledování jeho naplňování. Rizikem může být skutečnost, že strategický plán klade na územní plán územně nesplnitelné požadavky (vyhledání příliš rozsáhlých rozvojových území ve stísněných územních podmínkách).
3. strategický plán následuje po zpracování územního plánu – Strategický plán je charakteristický akční podobou, je chápán jako dokument realizační, nabývá podobu relativně krátkodobého plánu, který je zaměřen přímo na realizaci jednotlivých dílčích cílů a který kombinuje jasně vymezené lidské i finanční zdroje. Soustřeďuje se na úzce vymezenou lokalitu a řešení jejího konkrétně definovaného dílčího problému. Proto může být nevýhodou ztráta globálního pohledu na problémy města či obce, zejména na ty, které nejsou územně vztáhnutelné a vyjádřitelné v územním plánu (problematika sociální a zdravotní péče).
4. strategický a územní plán jsou zpracovávány současně a jejich jednotlivé kroky se vzájemně prolínají – Výjimečný případ, kdy se oba dokumenty stávají partnery při harmonizaci rozvoje města. Strategický plán v úvodních fázích nabývá podoby “vize“, tedy záměrů a cílů, jichž má být dosaženo, je onou “společenskou objednávkou” pro zadání územního plánu. Po ověření územních možností a souvislostí v územním plánu může být strategický plán rozpracován do dílčích strategií či akčních plánů, které mají za cíl směřovat k realizaci jednotlivých dílčích úkolů. Strategický plán tak neztrácí nic ze svých předností – je zároveň nadčasovou vizí, ke které společenství obce či města spěje, a zároveň je dobře kontrolovatelným nástrojem každodenních úkolů politiků i úředníků na cestě k této vizi. [3]

Je velmi důležité, aby při zpracovávání rozvojových dokumentů docházelo k jejich vzájemné provázanosti a vztahům mezi nimi. Dále jsou definovány jednotlivé doporučené kroky pro optimalizaci vazeb při tvorbě plánovacích dokumentů:

1. Sběr dat – Informace o stavu obce/města je možné použít jak pro strategickou analýzu („profil města/obce“), tak pro standardní část „průzkumů a rozborů“ v územně plánovacím procesu. Při rozboru obvyklého obsahu dokumentů zjistíme, že se analyzovaná data téměř ve 100% rozsahu překrývají.
2. Tvorba vize – Přistupujeme k formulaci vize jako deklaraci zásadních směrů, cílů a programů činností. Vize by měla být výrazem vůle společnosti rozvíjet se daným směrem a formulována na základě všeobecné veřejné diskuze v rámci níž by měly být identifikovány záměry rozvoje obce.
3. Zadání a koncept územního plánu obce/města – Na základě obecně přijaté vize je zpracováno zadání a následně koncept územního plánu obce/města. Vize sehrává úlohu „společenské objednávky“ – „vytvořit strategii rozvoje, zadat požadavky na tvorbu územního plánu“.
4. Strategický plán – Na základě zhodnocení dosavadního vývoje a hledání hlavních problémů a cílů řešení musí v této fázi strategický plán hledat cesty, které povedou k naplnění cílů a k řešení dosavadních problémů, a to jak územních, tak těch, které nejsou do fyzické podoby území promítnutelné.
5. Návrh územního plánu – Na základě globálních a dílčích cílů stanovených ve strategickém plánu ověřuje reálnost a realizovatelnost stanovených cílů s ohledem na skutečné fyzické předpoklady území. Nemělo by tedy již docházet k závažným kolizím mezi strategickým plánem stanovenými cíli a územní realitou.
6. Akční plány – Do akčních plánů jsou rozpracovány hlavní kritické/problémové oblasti, které jsou výrazně realizačně orientovány. Stanovují jasné úkoly, jejich časový a finanční rámec i potřebné personální zabezpečení jejich realizace.
7. Regulační plán – Pokud je některý akční plán úzce vázán na fyzický rozvoj území, je třeba pořídit na základě rozpracovaného příslušného akčního plánu regulační plán pro stanovení základních limitů, regulativů, ale i věcné a časové posloupnosti realizace daného záměru. [3]



Obrázek 11. 1 Optimalizace vazby územního a strategického plánování

Zdroj: [3]

Analýza vztahu rozvojových dokumentů vybraných měst okresu Jičín

Z analýzy 111 obcí tohoto vybraného okresu vyplývá, že relevantní dokumenty mají pouze města Jičín, Nová Paka a Hořice v Podkrkonoší, což nejsou ani 3% obcí tohoto okresu. Z dřívějších analýz bohužel vyplývá, že ani obce v jiných okresech na tom s tvorbou zejména strategických dokumentů nejsou o mnoho lépe.¹⁶ Dá se proto konstatovat, že koordinovaný rozvoj je v našich podmínkách stále doménou pouze měst.

Všechna výše uvedená města mají jak územní, tak i strategický plán a bylo tedy možné porovnat a zhodnotit rozdíly v kvalitě a provázanosti jejich dokumentů. Článek se proto zaměřuje na vyhodnocení obsahu, způsobu zpracování, celkovou kvalitu dokumentů a zejména na porovnání a vyhodnocení cílů dokumentů, jejich vzájemnou koordinaci, a vztah mezi územními a strategickými rozvojovými dokumenty.

Rozvojové dokumenty města Jičín a jejich vztahy **Strategický plán města Jičín**

Dokument vznikl v roce 2004, je rozdělen na analytickou a strategickou část. Poradenskou firmou pro sestavení strategického plánu byla společnost Berman Group. Hlavním důvodem pro pořízení strategického plánu bylo čerpání dotací ze strukturálních fondů EU, neboť bylo konstatováno, že je-li dokument ve shodě s dotačními tituly, představuje to pro město velkou výhodu při bodovém hodnocení projektů. Dalším důvodem pro tvorbu dokumentu byla příprava nového územního plánu. Cíle strategického plánu jsou podrobně rozebrány níže a je téměř jisté, že dokument je zaměřen na soulad s dotačními tituly EU a státního rozpočtu. Projednání strategického plánu neproběhlo přímo s veřejností, ale s lidmi z vymezených oblastí, kteří byli zařazeni do jednotlivých pracovních skupin. Strategický plán je provázán s rozpočtem města pouze částečně, většina aktivit závisí na politických rozhodnutích.

114

Územní plán města Jičín

Pořizovatelem územního plánu je stejně jako u předchozího dokumentu Městský úřad Jičín, zpracovatelem je Urbanistické středisko Brno, s.r.o. Územní plán vznikl v září roku 2010. Práce na územním plánu Jičín byly zahájeny v dubnu 2005. V červnu 2007 byly zpracovány Průzkumy a rozbory. S využitím těchto podkladů bylo sestaveno zadání ÚP Jičín a jeho projednání bylo zahájeno 5. 12. 2007. K veřejnému nahlédnutí bylo Úplné znění návrhu zadání ÚP Jičín vystaveno od 5. 12. 2007 do 3. 1. 2008. Zadání bylo schváleno Zastupitelstvem města Jičín usnesením č.11/2008 ze dne 28. 4. 2008. Koncept územního plánu byl projednán 24. 2. 2010 a schválen 6. 10. 2010. Územní plán byl projednán s veřejností. Jednání se ale účastnili pouze vlastníci nemovitostí. Připomínek a námitek při projednávání zadání, konceptu a návrhu bylo v řádu stovek. Nejvíce podnětů na změny v územním plánu přichází od soukromých vlastníků.

Vztah územního a strategického plánu města Jičín

Pro jednotlivé cíle strategického plánu, které jsou zaměřeny především na rozvoj bydlení, průmyslu a dopravní infrastruktury, jsou v územním plánu vymezeny plochy pro možný vývoj těchto oblastí. Oba dokumenty jsou tedy vzájemně provázány. Vznik strategického plánu předcházela tvorba územního plánu města Jičín. Investiční záměry jsou tedy zohledněny v územním plánu díky vymezeným plochám pro jednotlivé projekty. Strategický i územní

¹⁶ Analýzy provádějí studenti Fakulty ekonomicko-správní Univerzity Pardubice pravidelně v rámci předmětů Regionální rozvoj a Strategické plánování od roku 2005.

plán jsou pořizovány stejným odborem, Odborem územního plánování a rozvoje města. Při tvorbě zadání územního plánu měl projektant k dispozici strategický plán. Cíle strategického plánu jsou provázány s opatřeními územního plánu především v oblasti rozvoje bytové výstavby a plánovaného obchvatu města. Strategický plán se aktualizuje poměrně často, snaha každý rok o aktuálnější znění. Je tedy ve vazbě se schváleným územním plánem. V následující tabulce je znázorněn vztah cílů strategického plánu a hlavních cílů koncepce rozvoje území města.

Cíle koncepce rozvoje území města	Rozvoj lidských zdrojů	Podpora podnikání a rozvoj cestovního ruchu	Regenerace zaměřená na zvýšení kvality života, rozvoj dobře fungující infrastruktury
Cíle SP			
Tvorba podmínek pro fungující trh s byty	X		X
Podpora a rozvoj zaměstnanosti	X	X	X
Zvyšování kvality života, nabídka pro aktivní trávení volného času	X	X	X
Řešení problémů vnitřní i vnější dopravy, parkování		X	X
Podpora cestovního ruchu		X	

Tabulka 11. 5 Vyhodnocení vztahu SP a ÚP města Jičín

Zdroj: Vlastní zpracování

Rozvojové dokumenty města Nová Paka a jejich vztahy

Rozvojový plán Novopacka

Proces strategického plánování byl zahájen na jaře roku 2004 a rozvojový (strategický) plán je výsledkem téměř 1,5 roku trvajících procesu. Podnět k vypracování rozvojového (strategického) plánu vzešel od Městského úřadu Nová Paka, který také organizoval a koordinoval celý průběh. Avšak za zpracovatele a konzultanta lze považovat Centrum evropského projektování – regionální rozvojovou agenturu v Hradci Králové. Při tvorbě dokumentu byla použita komunitní metoda, došlo tedy k zapojení široké veřejnosti a odborníků v regionu. Rozvojový (strategický) plán je zpracován pro území Novopacka, do kterého spadá celkem 5 obcí: Nová Paka, Pecka, Stará Paka, Úbislavice a Vidochov. Důvodem spolupráce municipalit je, že přirozeně spádují k Nové Pace a jsou spjaty v mnoha složkách života jako mikroregion. Řídící skupinu tvořili starostové všech dotčených obcí. Mikroregion se usnesl na společné vizi rozvoje do roku 2020 a stanovil klíčové směry rozvoje. Dokument je složen ze dvou částí: analytické a strategické.

Hlavním důvodem pro pořízení rozvojového (strategického) plánu byla možnost čerpání dotací ze strukturálních fondů EU. Jednotlivé projekty se z toho důvodu plánují dle možností jednotlivých dotačních titulů. Většina projektů strategického plánu je závislá na obecních rozpočtech a prioritách zastupitelstev, ale žádná větší provázanost s rozpočtem města a obcí neexistuje. Při tvorbě strategického plánu se scházela řídicí a pracovní skupina a odborné skupiny. Návrh dokumentu byl prezentován prostřednictvím internetu s možností připomínkování veřejnosti.

Územní plán města Nová Paka

Pořizovatelem dokumentu byl Městský úřad Nová Paka a jeho zpracovatelem firma SURPMO, a.s., Projektové středisko Hradec Králové. Tvorba územního plánu byla zahájena v prosinci 2007, kdy došlo ke schválení pokynů pro pořízení nového dokumentu. Zadání územního plánu bylo projednáno 8. 7. 2009 a schváleno zastupitelstvem města 9. 9. 2009. Koncept územního plánu město netvořilo. Návrh územního plánu byl projednán 7. 6. 2010, vydán formou opatření obecné povahy dne 14. 2. 2011 a schválen byl dne 2. 3. 2011. Při tvorbě plánu nedošlo k žádnému nadstandardnímu projednání s veřejností, konalo se pouze společné a veřejné projednání dle stavebního zákona. Při tvorbě územního plánu byly podány celkem čtyři námítky a šest připomínek.

Vztah územního a strategického plánu města Nová Paka

Cíle strategického plánu se s cíli územního plánu prolínají v několika následujících oblastech. Město chce rozvíjet bydlení a zároveň ho zkvalitnit. Pro bytovou výstavbu je proto v územním plánu vymezeno několik rezervních ploch. Dalším cílem strategického plánu je optimalizovat urbanistickou strukturu města, koncepční přístup města k rozvoji byl tedy zajištěn vydáním nového územního plánu. Vylepšení dopravní infrastruktury a zkvalitnění dopravní dostupnosti města je jeden z nejdůležitějších cílů a jeho dosažení by vyřešilo vybudování obchvatu, pro který je v územním plánu vymezena plocha v souladu s vydaným územním rozhodnutím. Příliv nových investic zajistí průmyslová zóna, se kterou územním plánu také počítá. Vybudování této zóny přispěje k vytvoření stabilizovaného trhu práce a snížení nezaměstnanosti. Zkvalitnění a rozšíření nabídky volnočasových aktivit by posílilo atraktivitu města. Územní plán předpokládá rozvoj tělovýchovných a sportovních zařízení, které k dosažení cíle přispějí.

116

Strategický plán předcházел územnímu plánu, oblasti strategického plánu jsou v územním plánu zcela zohledněny, přestože pro tvorbu územního plánu byly využity především územně analytické podklady. Na základě analýzy obou dokumentů je patrné, že koncepce územního plánu vychází z předem definovaných cílů strategického plánu. Plány spolu souvisí v mnoha řešených oblastech, navzájem se doplňují a prolínají. Jednotlivé cíle strategického plánu jsou podkladem pro vymezení vhodného území pro rozvoj. Především jsou dokumenty provázány v oblastech bydlení, rozvoje průmyslové zóny a volnočasových aktivit (rozšiřování lyžařského vleku).

Pořizovatelé obou typů dokumentů se neshodují. Strategický plán byl pořízen externím dodavatelem - Centrem evropského projektování, Hradec Králové. Oddělení rozvoje městského úřadu spolupracovalo na tvorbě dokumentu pouze částečně. Územní plán pořizuje Oddělení rozvoje městského úřadu, zpracovatel je samozřejmě externí. Zatím neproběhla žádná aktualizace strategického plánu ve vazbě na pořízení nového územního plánu a město s touto aktivitou prozatím nepočítá. V následující tabulce je znázorněn vztah cílů strategického plánu a cílů koncepce rozvoje území města.

Cíle koncepce rozvoje území města	Udržitelný rozvoj města	Ochrana kulturního dědictví	Rekreační využití přírodního potenciálu	Zachování krajinného rázu	Ochrana a rozvoj sídelní zeleně
Cíle SP					
Zvýšení kvality veřejných služeb	X		X		
Zkvalitnění a rozšíření nabídky volnočasových aktivit	X	X	X	X	X
Zvýšení kvality a rozvoj bydlení	X			X	X
Zvýšení atraktivity města ve vazbě na rozvoj cestovního ruchu		X	X	X	X
Optimalizace urbanistické struktury města	X	X	X	X	X
Vylepšení infrastruktury	X			X	
Posílení pozice města Nová Paka	X	X	X	X	X

Tabulka 11. 6 Vyhodnocení vztahu SP a ÚP města Nová Paka (příklad)

Zdroj: Vlastní zpracování

Rozvojové dokumenty města Hořice v Podkrkonoší a jejich vztahy

Strategický plán města Hořice v Podkrkonoší

Strategický plán města byl vytvořen v roce 2004. Z důvodu změny ve vedení úřadu po volbách byla v listopadu roku 2007 provedena aktualizace dokumentu, která vycházela z původního plánu a stala se jeho doplňkem. V nové analytické části bylo vyhodnoceno, jakým směrem se město rozvíjelo a co se oproti minulé dokumentaci změnilo. Aktualizovaná strategická část uvádí stav dříve plánovaných projektů, uvádí tedy, jaké projekty již byly realizovány a dále ty, které jsou stále v plánu, případně se objevují nové investiční záměry města. Návrhové období dokumentu je do roku 2012 v souvislosti s blížícím se koncem programovacího období EU v roce 2013. Některé rozvojové projekty jsou plánovány až do roku 2020. Objednatel dokumentu je Město Hořice a zhotovitelem Projektové středisko SURPMO, a.s. Hradec Králové. Plán byl vypracován komunitní metodou a je složen opět ze dvou částí: analytické a strategické. Při jeho tvorbě bylo využito i názorů obyvatel získaných dotazníkovým šetřením.

V současné době město pořizuje nový strategický plán v souvislosti s vypsaným dotačním titulem z roku 2011 na pořízení strategického plánu. Pro jeho zpracování byla vybrána firma DHV. V polovině března byl předložen návrh dokumentu. Na začátku procesu byli osloveni občané, podnikatelé, zástupci spolkové činnosti, výbory úřadu i pracovníci zabývající se územním plánováním prostřednictvím dotazníkového šetření. Analytická část by měla být hotová v květnu nebo v červnu a strategická část přibližně na podzim roku 2012.

Územní plán města Hořice v Podkrkonoší

Platný územní plán vznikl v roce 1995 a byl vytvořen pro návrhové období do roku 2010, které bylo později prodlouženo až do roku 2015. Aktualizace dokumentu byla zadána dne 2. 9. 1992, koncept byl předán v červenci roku 1993. Plán byl předložen ke schválení v únoru 1995 a následovalo jeho vydání. Stávající dokument prošel již dvanácti změnami a je tedy žádoucí vytvořit novou dokumentaci.

Město Hořice v současné době pořizuje nový územní plán, který by měl být zpracován do roku 2014. Jeho zpracovatelem je ing. Martin Samohrd. Situace je taková, že dokument je ve fázi odevzdaných Průzkumů a rozborů, po kterém bude následovat vytvoření zadání územního plánu.

Vztah strategického a územního plánu města Hořice v Podkrkonoší

Platný územní plán předcházel vzniku strategického plánu o poměrně dlouhou dobu (více než 10 let). Při tvorbě SP se vycházelo z platné územně plánovací dokumentace. Cíle strategického plánu tedy byly vytvořeny ve vazbě na vymezené plochy v území a stanovení možnosti jejich využití. Pro zpracování platného strategického plánu byly využity možnosti rozvoje uvedené v územním plánu, uvažovány byly samozřejmě i změny územního plánu. Vize strategického plánu se opírala o územně plánovací dokumentaci. Územní plán by tedy měl postihnout vize, které předkládá strategický plán.

Pro formulaci zadání územního plánu nebyl použit strategický plán, jelikož v té době ještě neexistoval. V územním plánu nejsou vymezeny cíle koncepce rozvoje území města, není proto možné porovnat vztah mezi cíli obou dokumentů.

V současnosti, kdy město zpracovává oba dokumenty nové, je jejich vztah takový, že strategický plán předchází územnímu. Nejdříve město potřebuje stanovit vizi a strategii, kam chce směřovat, co chce rozvíjet, a až poté vymezené plochy, které jsou pro plánovaný rozvoj vhodné a mohou být použity v souladu s územně plánovací dokumentací. V zásadě by se dalo říci, že dokumenty vznikají současně a ani jeden nepředchází tomu druhému, ale strategický plán je přece jen o krok napřed. Pro formulaci zadání územního plánu bude tedy použit strategický plán.

Pořizovatelem jednotlivých dokumentů není stejný odbor úřadu. Zpracování strategického plánu je v kompetenci kanceláře starosty města, i když se na jeho tvorbě úzce podílí i úřad územního plánování (není však hlavním garantem procesu). Kancelář starosty vypracovává dotazníky pro průzkumy mezi občany, podnikatelskými subjekty a dalšími subjekty, a organizuje setkání skupin při projednávání dokumentu. Úřad územního plánování provádí korekce plánu a upozorňuje na problémy, které by se mohly vyskytnout nebo se vyskytují.

Hodnocení vazeb analyzovaných rozvojových dokumentů

Mezi analyzovanými územními plány nebyly shledány výrazné rozdíly, jelikož se jejich zpracování a obsahové náležitosti řídí platným právním předpisem. Pouze územní plán Hořic v Podkrkonoší nelze příliš porovnat s ostatními, protože nebyl vytvořen podle současného platného stavebního zákona a má tedy jinou strukturu. Územní plány Jičína a Nové Paky jsou relativně novými dokumenty a jejich obsahové náležitosti jsou v zásadě totožné. Dokumenty se liší v cílech, kterých má být dosaženo. Nejzávažnější problémy, kterými se územní plány zabývají a které je třeba řešit, jsou však spojeny se stejnými oblastmi. Nejvíce se věnují dostatku ploch pro bydlení a kvalitou dopravní infrastruktury.

Strategické plány měst se ve svém zpracování a obsahu výrazně liší, na rozdíl od územních plánů není jejich tvorba povinností municipalit. Všechny strategické plány vznikaly přibližně ve stejném období z důvodu možnosti čerpání financí z fondů EU. U všech tří dokumentů zcela chyběla akční a monitorovací část. Není tedy možné zjistit, které projekty se již podařilo realizovat a které jsou ještě v plánu.

Rozvojový plán Novopacka je v porovnání se zbylými dvěma dokumenty nejpropracovanější. Bohužel nebyla provedena žádná jeho aktualizace.

Město Jičín se sice každý rok snaží dokument aktualizovat, ale jedná se pouze o aktualizaci profilu regionu, tedy analytické části plánu. Strategickému plánu města Jičín zcela chybí vize, SWOT analýza, strategická část je zpracována pouze stručně do projektových listů a není provedena jejich aktualizace.

Při zpracování dokumentů je ideální, pokud strategický i územní plán vznikají současně a vzájemně se prolínají a doplňují. Takovýto případ se bohužel při zkoumání dokumentů nevyskytl. Pouze město Hořice v Podkrkonoší, které nyní zpracovává nový strategický i územní plán, realizuje zmíněný model vztahu. Strategický plán sice nepatrně předchází územnímu plánu, ale v zásadě by se dalo říci, že je jejich tvorba v souladu a až budou oba dokumenty dokončeny, bude možné považovat jejich vztah za příklad ideálního stavu.

Současná platná dokumentace města Hořice v Podkrkonoší však mezi sebou výraznou vazbu nemá, což je považováno za nejhorší možný případ vztahů. Ve strategickém plánu jsou samozřejmě zohledněny rozvojové plochy uvedené v územním plánu, ale zásadní význam územní plán pro tvorbu strategického plánu neměl.

V případě města Jičín předcházel strategický plán územnímu plánu. Pro tvorbu územního plánu byl využit strategický plán a jejich cíle jsou vzájemně provázány. Jsou zohledněny investiční záměry města v podobě vymezených rozvojových ploch především v oblasti bytové výstavby, dopravní infrastruktury a průmyslové zóny.

Rozvojový plán Novopacka předcházel zpracování územního plánu a cíle obou dokumentů jsou provázány. Územní plán respektuje rozvojové záměry strategického plánu a vymezuje pro ně vhodné plochy. Nejvíce se oba dokumenty prolínají v problematice rozvoje bydlení, průmyslové zóny, optimalizace urbanistické struktury a zkvalitnění dopravní dostupnosti.

V následující tabulce jsou na závěr pro shrnutí porovnány vazby mezi analyzovanými dokumenty vybraných měst.

	SP a ÚP nemají žádnou vazbu	SP předchází ÚP	ÚP předchází SP	SP a ÚP vznikají současně
Hořice v P. - dříve	X			
Hořice v P. - nyní				X
Jičín		X		
Nová Paka		X		

Tabulka 11. 3 Porovnání vazeb mezi ÚP a SP jednotlivých měst

Zdroj: Vlastní zpracování

Závěr

Z analýzy dokumentů zpracovaných a dostupných pro jednotlivé obce je patrné, že strategický i územní plán je dostupný pouze u větších obcí resp. měst. Dostupnost územních plánů je relativně vysoká, a to i s ohledem na požadavky Zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, kdy do roku 2015 je víceméně požadováno, aby všechny obce tento dokument měly zpracovaný. Na druhou stranu strategické (rozvojové) dokumenty pro malé obce jsou spíše výjimkou, a pokud se tyto vyskytují, mají spíše mikroregionální než lokální charakter (viz Rozvojový plán Novopacka). Z tohoto úhlu pohledu je pak složité vyhodnocovat vztahy mezi těmito dokumenty a je to možné pouze u velkých obcí resp. měst. Přesto je důležité a žádoucí, aby obce měly oba dokumenty zpracovány a aby mezi územním a strategickým plánem existovala koordinace.

Doporučením pro všechny municipality je zpracovávat, případně aktualizovat strategické dokumenty ve vazbě na novou platnou územně plánovací dokumentaci. Pro následné zpracovávání rozvojových dokumentů by se všechny obce měly snažit o jejich vzájemnou provázanost a měly by vycházet z modelu, kdy jsou oba dokumenty zpracovány současně. Samozřejmě není chybou, pokud jeden dokument nepatrně předchází druhému. V žádném případě by ale neměly vznikat odděleně.

Zdroje:

- [1] MAIER, K. Územní plánování. Praha: ČVUT, 2004. 85 s. ISBN 80-01-02240-4
- [2] ŠELEŠOVSKÝ, J. Financování rozvojových strategií územním rozpočtem. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 72
- [3] ŠILHÁNKOVÁ, V. Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji. Univerzita Pardubice, 2007. 129 s. ISBN 978-80-7395-019-4.
- [4] Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, v platném znění.
- [5] WOKOUN, R. A KOL. Regionální rozvoj. Praha: Linde a.s., 2008. 475 s. ISBN 978-80-7201-699-0.
- [6] Zákon č. 183/2006 Sb., O územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění.

Rozvojový plán Novopacka

Strategický plán rozvoje města Hořice

Strategický plán rozvoje města Jičín

Územní plán Hořice

Územní plán Jičín

Územní plán Nová Paka

Tento článek vznikl jako součást Studentské grantové soutěže Fakulty ekonomicko-správní Univerzity Pardubice SG FES 01/2011 na základě stejnojmenné diplomové práce.

12 Zhodnocení růstového potenciálu regionu Moravskotřebovska a Jevíčka

Simona Nárožná

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Studentská 84
532 10 Pardubice, Česká republika, NarožnaS@seznam.cz

Title

Evaluation of the growth potential of the region

Klíčová slova

Region

Moravskotřebovsko a Jevíčko

SWOT analýza

Regionální rozvoj

Keywords

Region

Region Moravska Trebova and Jevicko

SWOT analysis

Regional development

121

Abstrakt

Článek se zabývá zhodnocením růstového potenciálu regionu Moravskotřebovska a Jevíčka. Práce se pokouší nalézt určitá doporučení pro tvorbu strategie dalšího rozvoje regionu. Pro vypracování určitého doporučení, byla provedena SWOT analýza regionu na základě charakteristiky regionu. Uvedena SWOT analýza vystihuje a zaměřuje se na rozvojové aktivity a problémy regionu.

Abstract

This paper deals with evaluating the growth potential of the region Moravska Trebova and Jevicko. This work attempts to find some recommendations for creating a strategy for further development of the region. For the development of specific recommendations were made SWOT analysis of the region based on the characteristics of the region. Commissioned captures the SWOT analysis and focuses on development activities and problems of the region.

Úvod

Nahlížen na dnešní společnost můžeme z několika různých pohledů. Při pohledu prostorového uspořádání společnosti v souvislosti s osídlením a sídelní strukturou na určitém území dojdeme k závěru, že jedním ze základních kamenů prostorových vztahů, procesů a jevů vybrané společnosti, je právě její příslušný region. **Cílem článku je zaměřením se na region Moravskotřebovska a Jevíčka s cílem zhodnotit jeho růstový potenciál.**

Region Moravskotřebovsko a Jevíčko je region s relativně vysokou mírou nezaměstnanosti, převažující zemědělskou výrobou, slabší infrastrukturou a s populací, která ubývá a má tendenci stárnout.

Tento region má výhodu v určité „polohové perifernosti“ – je umístěn na okraji okresu Svitavy, organizačně spadá do Pardubického kraje a leží také na území Moravy. Z hlediska krajského uspořádání se nachází na pomezí Pardubického, Olomouckého a Jihomoravského kraje. Centra regionu jsou Moravská Třebová a Jevíčko, která jsou spádovými centry obcí spadající do celkového území regionu.

Veškerá pozornost regionu ohledně jakéhokoliv zlepšení či rozvoje, by měla směřovat právě do těchto center Moravská Třebová a Jevíčko, neboť celkové umístění regionu může na základě již zmíněného zlepšení či rozvoje v území, poskytnout svým místním obyvatelům, návštěvníkům z širšího okolí a různým podnikatelským subjektům, různé možnosti pro jeho využití.

V roce 2010 čítal tento region 27 119 obyvatel na rozloze 41 729 ha. V rámci věkových profilů zaznamenává tento region úbytek osob v předproduktivním věku a nárůst počtu starších osob. Z hlediska technické infrastruktury má region dobré napojení na regionální silniční a dálkové trasy, především na silnic I/35, která propojuje města Moravská Třebová, Svitavy, Litomyšl a silnic II/372 propojující města Brno, Letovice, Chlum, Jevíčko, Chornice. Mezi nejdůležitějšími silnicemi v rámci technické infrastruktury jsou silnice II. a III. třídy, které navazují na komunikace místního významu. Tyto zmíněné silnice jsou ale ve špatném technickém stavu nebo technicky a kapacitně ve srovnání s dnešními standardy nedostačené, což negativně ovlivňuje celkovou průjezdnost regionu a také bezpečnost. Největším impulzem v rámci zlepšení jak už technické infrastruktury, tak i v rámci rozvoje regionu, je vybudování rychlostní silnice R43, která by měla spojit dálniční tah D1 u Brna s plánovanou rychlostní komunikací R35 mezi Hradcem Králové a Olomoucí, která je bohužel nyní ve fázi příprav.

V rámci ekonomické struktury regionu, kde je stále ještě dominantní postavení zemědělské hospodaření, došlo od roku 1991 k velkým změnám zahrnující jednak privatizaci podniků, tak i úbytek pracovních příležitostí, rozštěpení bývalých státních podniků, růst nezaměstnanosti a naopak také i nárůst malých a středních podniků. Velkým impulzem v tomto směru byl příliv zahraničních investorů, zvláště v Moravské Třebové a v Jevíčku. Cestovní ruch je v tomto regionu velmi na nízké úrovni. Mezi hlavní nevýhody řadíme nízkou nabídku ubytovacích zařízení, malou propagaci různých kulturních akcí a aktivit pro volný čas, žádné využití pro cykloturistiku, atd. Co se týče kulturního dědictví, Moravská Třebová a Jevíčko představují jakési kulturní a architektonické dědictví. V regionu se také nacházejí různé zajímavé kulturní a architektonické památky, avšak menšího významu. Tudíž cestovní ruch představuje pro region určitou možnost rozvoje a zviditelnění.

Na základě malého shrnutí regionu je uvedena SWOT analýza (viz následující tabulka) daného území, kde jsou vyzdvihnuty určité přednosti regionu a zdůrazněny také slabé stránky, který tento region omezují.

Silné stránky	Slabé stránky
• centrum Moravská Třebová, Jevíčko • dobré přírodní a půdní podmínky pro zemědělství • geografická poloha – oblast Malá Haná, Boskovická Brázda, Bouzovská vrchovina • minimální zátěž emisí • vysoká kvalita ŽP • investice do ochrany ŽP • kulturní a architektonické dědictví • potenciál cestovního ruchu na památky • integrovaná regionální doprava	• špatný stav silnic II. a III. tříd • umístění regionu mezi třemi kraji a na okraji okresu Svitavy • určitý charakter venkova • chybí stabilita spojená s dlouhodobým osídlením obyvatel • nutnost denní vyjížďky obyvatel za prací, škol a dalších aktivit • nízká úroveň kvalifikace nezaměstnaných • omezená železniční doprava • nízká a nerozvinutá úroveň cestovního ruchu spojená s malou propagací regionu • nedostatek volných pozemků pro nové investory
Příležitosti	Hrozby
• nízká úroveň mezd • volná pracovní síla • stimulace celoživotního vzdělávání • výborná pověst regionu u investorů • příliv zahraničních investorů • možnost využití „brownfieldů“ • výstavba R 35, R 43 • rostoucí ekonomická aktivita • podpora kvalitního bydlení • rozvoj turistiky	• rostoucí nezaměstnanost • klesající tendence v počtu obyvatel • nízká porodnost • zvyšující se počet starších obyvatel • odchod mladých lidí do větších měst • neustále se zhoršující stav silnic II. a III. tříd • výstavba R 35, R 43 z hlediska ŽP • další chátrání „brownfieldů“

Tabulka 12. 7 SWOT analýza regionu Moravskotřebovska a Jevíčka

Zdroj: vlastní konstrukce

V rámci doporučení je pro region důležité podpořit rozvoj malého a středního podnikání, neboť podnikání má pro tento region velký význam z hlediska vytvoření soutěživého nebo konkurenčního prostředí a zajištění ekonomického růstu. Aby se zde rozšířilo zmíněné podnikání, musí být v regionu také zmodernizovaná technická infrastruktura, neboť doposud je v tomto směru region dosti zanedbaný (zmíněné silnice II. a III. tříd technicky i kvalitativně nedostačující). Rozvoj podnikání v tomto regionu by také umožnilo snížit nezaměstnanost, neboť celkový podíl nezaměstnaných je v tomto regionu dosti vysoký. Z vysoké míry nezaměstnanosti a z nízké úrovně mezd je nutné v tomto regionu udělat přednost a nalákat na ně nové investory z hlediska velkého počtu uchazečů o zaměstnání, kteří budou i ekonomicky výhodní v rámci mzdových nároků. Další krok, který by vyřešil místní nezaměstnanost je přesunutí velkých podniků převážně z větších regionálních měst do oblasti Jevíčka a Moravskotřebovska. Tento krok např. už započala společnost REHAU, s. r. o., která přesunula část své výroby z Moravské Třebové i do Jevíčka a zajistí tím zhruba pro místní obyvatele 200 nových pracovních míst.

Dalším impulzem, ať už v rámci rozvoje regionu, tak i přilákání investorů a snížení míry nezaměstnanosti, je výstavba zmiňovaných rychlostních komunikací R 35 a R 43, které by daly regionu lepší spádovost, která je v tomto umístění regionu nepostradatelnou součástí celkového rozvoje. Region se může stát také atraktivní díky nabídce různých turistických a kulturních příležitostí. Tento krok region už započal v rámci zviditelnění kulturních památek do Olomoucké regionální karty, která může přivést nové návštěvníky do koutů tohoto regionu. Důležité je také zviditelnění propagace regionu nejen na místní úrovni, ale také na republikové úrovni, neboť v rámci turistiky síla regionu spočívá převážně v oblasti kulturních památek. Mezi dalšími kroky, které region z hlediska této problematiky započal, je zviditelnění nabídky turistických a kulturních akcí v rámci Českomoravského pomezí a Destinační společnosti Východní Čechy.

Cílem článku bylo zhodnotit růstový potenciál regionu Moravskotřebovska a Jevíčka, jakožto regionu, který z hlediska hodnocení zaostává a má určité rezervy, avšak na druhé straně v sobě skrývá potřebný potenciál pro vhodný regionální rozvoj.

Prostřednictvím charakteristiky regionu se vypracovala SWOT analýza, jako nástroj k určení silných a slabých stránek, příležitostí k rozvojovým aktivitám regionu a omezení hrozeb, které region mohou negativně ovlivnit v rámci jeho vývoje.

Souhrnným doporučením pro region Moravskotřebovska a Jevíčka je potřeba vytvářet vhodné podmínky pro malé a střední podnikání, je důležité také zmodernizovat silnice II. a III. tříd a snažit se prosadit výstavbu rychlostních komunikací R 35 a R 43, které jsou pro tento region určitým impulzem pro zvýšení viditelnosti a spádovosti regionu.

Dalším doporučením je snížit v regionu nezaměstnanost a udělat z této slabé stránky příležitost pro nové investory z hlediska velkého počtu uchazečů o práci a levné pracovní síly. Příliv nových investorů je dalším hnacím motorem regionu, stejně tak jako přesunutí velkých podniků nebo alespoň část jejich výroby do center Jevíčka a Moravskotřebovska.

Dalším doporučením je zlepšení propagace regionu v rámci různých turistických a kulturních nabídek, neboť tento region spatřuje z hlediska turistiky svoji sílu především v architektonických památkách. Nejdůležitější částí, jak by se regionu a obyvatelstvu dařilo, je vzájemná spolupráce v rámci širšího průzkumu pro zjištění potřeb obyvatel a také spolupráce na úrovni státní správy a samosprávy.

Tento článek vznikl jako součást Studentské grantové soutěže Fakulty ekonomicko-správní Univerzity Pardubice SG FES 01/2011 na základě stejnojmenné diplomové práce.

Zdroje:

- [1] FIKEJZ, Radoslav; VELEŠÍK Vladimír; *Historie a současnost podnikání na Svitavsku, Litomyšlsku, Poličsku, Moravskotřebovsku a Jevíčku*. 1. vydání. Žehušice: Městské knihy, s. r. o., 2003. 207 s. ISBN 80-86699-14-5.
- [2] Region MTJ; Region Moravskotřebovska a Jevíčka. [online]. Dostupné na: <<http://www.regionmtj.cz/>>.
- [3] Region MTJ; Strategický plán rozvoje MTJ. [online]. Dostupné na: <<http://www.regionmtj.cz/svazek-obci/strategicky-plan-rozvoje/>>.

13 Efektivita veřejné správy měst v České republice

Nikola Bínová

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Studentská 84
532 10 Pardubice, Česká republika, Nikola.Binova@seznam.cz

Title

Effectiveness of Public Administrations in the Cities in the Czech Republic

Klíčová slova

Veřejná správa

Rozpočet

Efektivnost

Výdaje

Centralizovaná a decentralizovaná forma řízení

Keywords

Public administration

Budget

Efficiency

Costs

Centralized and decentralized form of management

125

Abstrakt

Cílem článku je zjistit, která forma řízení veřejné správy měst v ČR je efektivnější, zda centralizovaná nebo decentralizovaná forma. Ke zkoumání bylo vybráno šest krajských měst. Výsledek byl zjištěn komparací jejich výdajů, příjmů a zadluženosti.

Abstract

The aim is to determine which form of management public administrations in the cities of the Czech Republic is more effective, whether centralized or decentralized form. The examination was selected six regional cities. The result was found comparisons of their expenditure, revenue and debt.

Úvod

Efektivní fungování veřejné správy je nutnou podmínkou pro zajištění vysoké kvality služeb občanům a účelné vynakládání veřejných prostředků. Moderní veřejná správa by se měla orientovat na klienty, naplňovat očekávání občanů, flexibilně reagovat na jejich potřeby a fungovat hospodárně.

Mezi základní cíle správních reforem patří právě efektivnost veřejné správy. Hodnocení této efektivnosti je však velmi obtížné. Základním důvodem uvedené obtížnosti je mimořádná pestrost efektů, které mají být ve veřejné správě dosahovány. Zjišťuje se nejen ekonomická efektivnost, ale i efektivnost činnosti veřejné správy, která se projevuje ve vlivu na hodnoty ekonomicky měřitelné jen nepřímo, nebo vůbec neměřitelné. To se týká dopadů na právní regulaci, na dodržování zákonů, na efektivnost a provázanost procesů v území, na životní prostředí, vzdělanost, zdravotní stav obyvatelstva, dopravní obslužnost atd., a v konečném výsledku na kvalitu života a spokojenost obyvatel.

Všechny úrovně veřejné správy by měly mít schopnost efektivně poskytovat soubor veřejných statků pro obyvatelstvo a zároveň i efektivně hospodařit s majetkem, a to v zájmu společnosti. Procesy decentralizace veřejné správy uskutečněné v letech 2000-2002 jsou výsledkem rozšíření pravomocí a kompetencí územních samospráv a především zvyšování jejich zodpovědnosti za rozvoj daného území.

Velká pozornost se dostala veřejné správě a jejímu hospodaření díky finanční a následně ekonomické krizi v roce 2008. Státy vynakládají velké úsilí i finanční prostředky na zmírnění dopadů této krize. To má za následek zvyšování schodků veřejných rozpočtů, což vede vlády k nepopulárním rozpočtovým škrtům, jejichž účinky dopadají na hospodaření celé veřejné správy a následně i na občany. Je možné očekávat, že při dalších rozpočtových škrtech, které nelze vyloučit, dojde ke stavu kdy některé články, pokud budou fungovat stejným způsobem, nepokryjí funkce, které jim přísluší podle jejich kompetencí.

Výběr krajských měst

Na základě stanovených kritérií, která zajišťují srovnatelnost zvolených měst, bylo ke zkoumání vybráno šest krajských měst: České Budějovice, Hradec Králové, Liberec, Olomouc, Pardubice a Ústí nad Labem. Podmínkami bylo určité rozmezí rozlohy, počtu obyvatel a muselo se jednat o statutární města, která můžou mít decentralizovanou formu řízení. Decentralizovanou formu řízení mají Pardubice a Ústí nad Labem, ostatní města jsou spravována centrálně.

Zdroj dat

Veškerá data sloužící k porovnání daných měst a k dalším výpočtům byla čerpána z ARIS webu, který spravuje Ministerstvo financí, kde nalezneme přehledy výkazů územně samosprávných celků za roky 2001-2009. Údaje byly zjišťovány obročně, aby sledování zahrnovalo co nejdelší časové období, tedy roky 2001-2009.

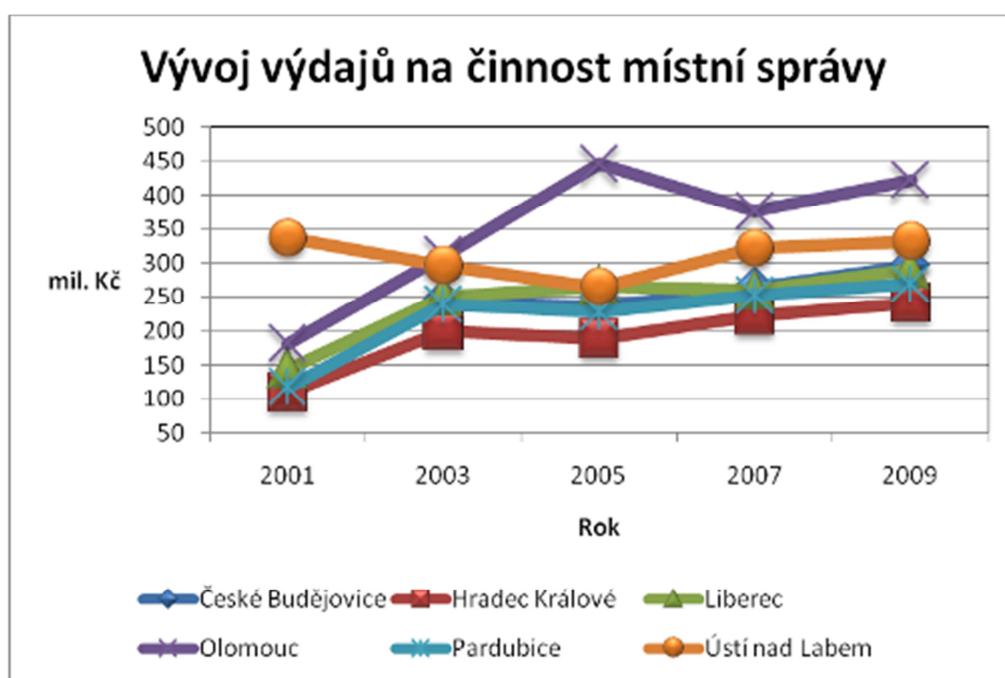
Z ARIS webu byly zjištěny za sledované období pro vybraná města následující položky vyjádřené v peněžních jednotkách:

- výdaje na činnost místní správy
- výdaje na provoz veřejné silniční dopravy
- výdaje na zajištění komunálních služeb
- kapitálové výdaje
- celkové výdaje
- celkové příjmy

Z dat Českého statistického úřadu byl čerpán údaj o počtu obyvatel.

Vybraná města byla porovnána podle výdajů na činnost místní správy, výdajů na komunální služby a kapitálových výdajů. Tyto položky byly vybrány, jelikož je mohou správy měst nejvíce ovlivnit svou činností a hospodařením s veřejnými prostředky. U každé z těchto položek se porovnával její vývoj u vybraných měst během let 2001-2009 pomocí grafů vycházejících z celkových hodnot, následně byly celkové hodnoty přepočteny na obyvatele, jejichž vývoj byl také hodnocen pomocí grafů.

Výdaje na činnost místní správy

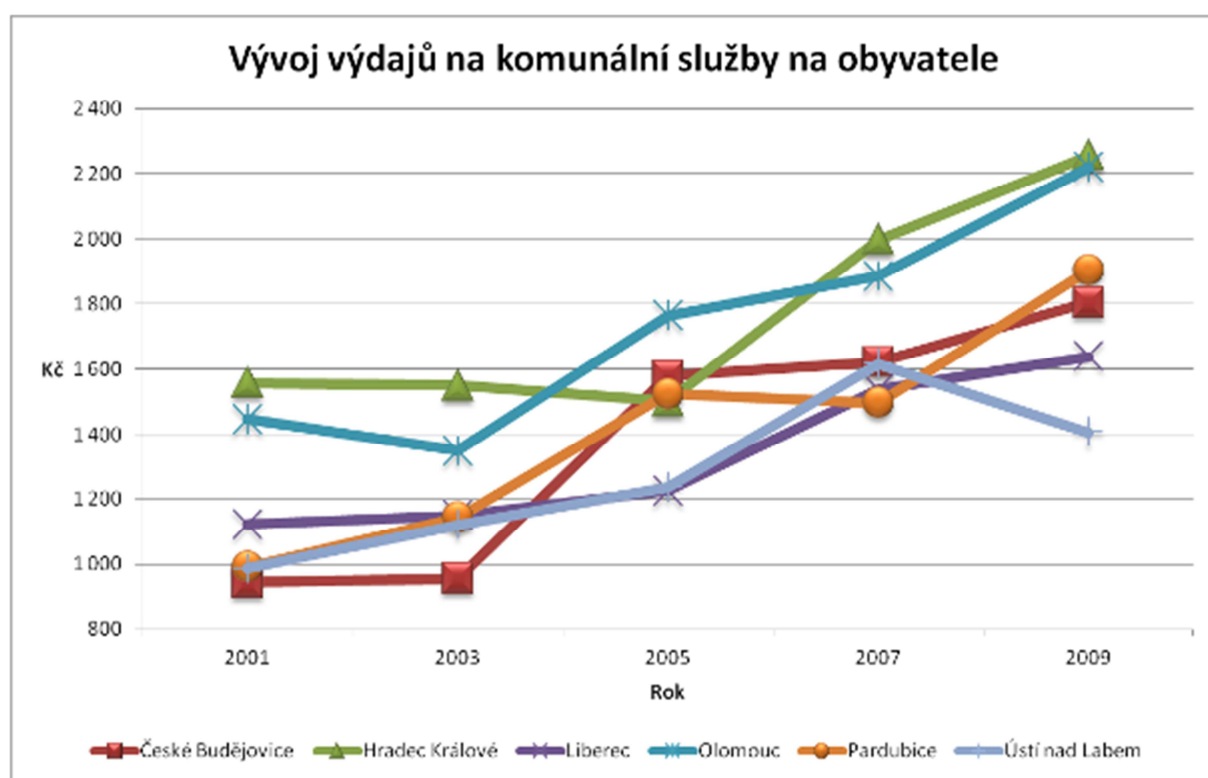


Obrázek 13. 3 Graf popisující vývoj výdajů na činnost místní správy vybraných měst

Zdroj:vlastní zpracování

Při porovnávání daných měst z hlediska celkové hodnoty výdajů na činnost místní správy, dosahuje nejvyšších výdajů město Olomouc. Naopak nejnižší náklady vykazuje Hradec Králové a poté Pardubice. U ostatních měst se výdaje na činnost místní správy nijak výrazně neliší. Z pohledu centralizované a decentralizované formy řízení také nejsou rozdíly nijak významné a nelze určit, který ze způsobů řízení je efektivnější. Přepočet výdajů na obyvatele výsledky nezměnil, nejnižší náklady opět vykazuje město Hradec Králové a nejvyšší Olomouc. Ukazuje se, že decentralizovaná forma řízení je pro Ústí nad Labem neefektivní, jelikož, přesahuje svými výdaji většinu měst s centrální správou. Pardubice jsou však na stejné úrovni jako ostatní města, nelze tedy označit efektivnější formu řízení.

Výdaje na komunální služby

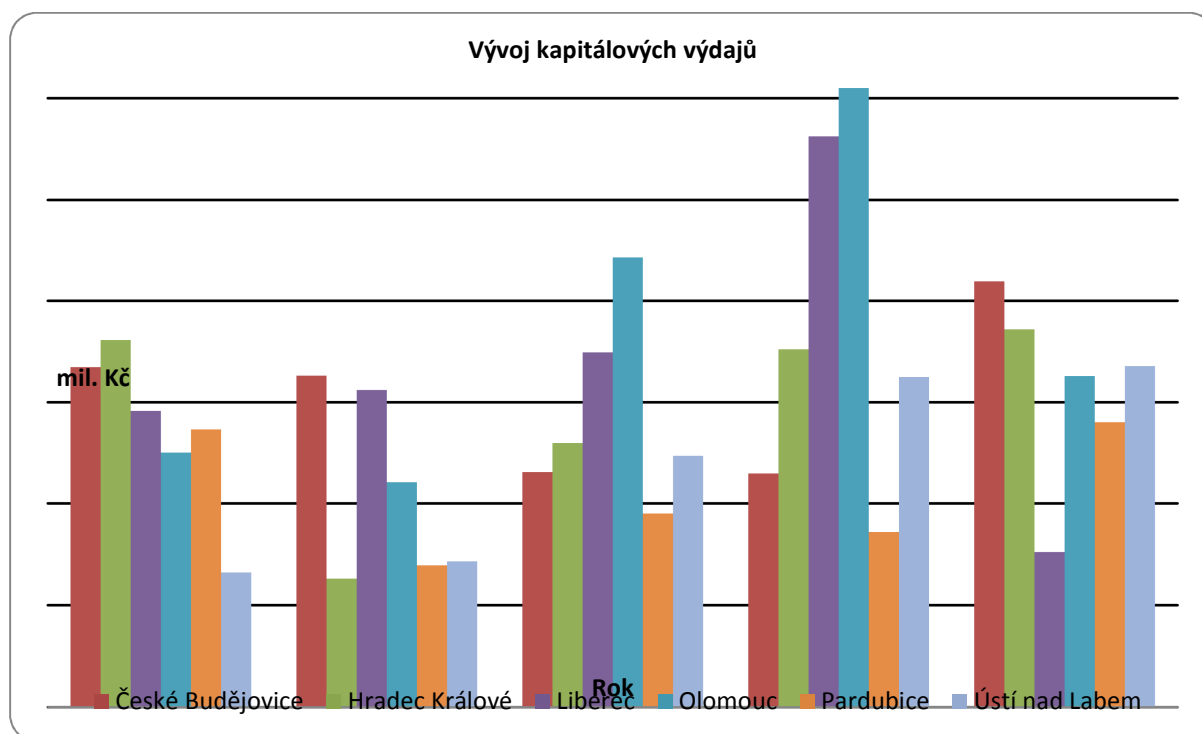


Obrázek 13. 4 Graf vývoje výdajů na komunální služby na obyvatele

Zdroj:vlastní zpracování

Při pozorování vývoje výdajů na komunální služby byl zjištěn vzrůstající trend u všech sledovaných měst v průběhu let 2001 - 2009. Mezi města s nejvyššími výdaji na komunální služby patří Olomouc a Hradec Králové. Naopak Ústí nad Labem a Pardubice patří mezi města s nejnižšími náklady. Z pohledu toho, zda jsou daná města centrálně řízená či nikoliv, Ústí nad Labem a Pardubice s decentralizovanou správou sice téměř v celém období vynakládají nejnižší výdaje, ale rozdíly oproti ostatním městům, kromě Olomouce a Hradce Králové, jsou zanedbatelné a nelze jednoznačně určit, které řízení je efektivnější. Po přepočtu výdajů na obyvatele jsou stále Olomouc a Hradec Králové města s nejvyššími náklady. Naopak u nejúspěšnějších měst došlo ke změně. Nejnižších výdajů dosahuje Liberec a Ústí nad Labem. Pardubice se po přepočtu na obyvatele zařadily k Českým Budějovicím mezi města s průměrnou hodnotou výdajů. Opět nelze jednoznačně vyhodnotit, který způsob řízení je efektivnější.

Kapitálové výdaje



Obrázek 13. 5 Graf vývoje kapitálových výdajů

Zdroj: vlastní zpracování

Vývoj kapitálových výdajů je nesourodý. V roce 2001 byly kapitálové výdaje vybraných měst nejvyrovnanější. V roce 2003 nejvyšší výdaje měla města České Budějovice a Liberec, ostatní města byla vyrovnaná. V letech 2005 a 2007 Olomouc a Liberec byla jednoznačně města s nejvyššími kapitálovými výdaji. Olomouc dokončoval rekonstrukci a dobudování stokové sítě. Liberec se zase připravoval na Mistrovství světa v klasickém lyžování v roce 2009. V posledním sledovaném roce 2009 už se neobjevily žádné výrazné rozdíly, pouze Liberec své kapitálové výdaje velice snížil oproti ostatním městům. Z pohledu formy řízení měst a jejich kapitálových výdajů, Pardubice a Ústí nad Labem s decentralizovanou správou dosahovali většinou nejnižších kapitálových výdajů, přesto nelze jednoznačně označit tuto formu řízení za efektivnější. Graf přepočtených kapitálových výdajů na obyvatele je téměř totožný s grafem celkových hodnot. Nejvyšší výdaje na obyvatele vynakládá Olomouc a Liberec, nejvýrazněji v letech 2005 a 2007. Ústí nad Labem a Pardubice vykazují jedny z nejnižších nákladů na obyvatele. Pokud srovnáme decentralizovanou a centralizovanou formu řízení, tak mezi nimi není velký rozdíl. Pardubice a Ústí nad Labem sice patřily mezi města s nejnižšími výdaji, ale nebylo tomu ve všech letech a rozdíly byly zanedbatelné. Nelze určit, která forma řízení je efektivnější.

Hodnocení finanční stability a schopnosti realizovat budoucí investice (ukazatel finančního zdraví)

Vybraná města byla porovnána také z hlediska indikátoru udržitelného rozvoje na místní úrovni, konkrétně ekonomického indikátoru ECO1 – Hodnocení finanční stability a schopnost realizovat budoucí investice (ukazatel finančního zdraví). Ukazatel vyjadřuje schopnost sídla vytvářet finanční zdroje v rozpočtu pro rozvojové aktivity v budoucnu a možnost využívání cizích zdrojů financování, tj. schopnost sídla dostát svým závazkům (tj. dluhová služba) s cílem indikovat přípustnou zadluženost města. Údaje potřebné pro výpočet ukazatele

finančního zdraví byla čerpána z dat systému ARIS. Zařazení měst do výsledných kategorií A, B nebo C proběhlo na základě výpočtu indikátorů, jejich ohodnocení a podle příslušných vah určení výsledné kategorie. Ukazatel finančního zdraví, byl určen obročně v období 2001 - 2009 pro všechna vybraná města. Následně byl zhodnocen vývoj během daného období a každé město podle poměru jednotlivých kategorií bylo celkově za dané období zařazeno do jedné ze tří kategorií.

Popis výsledných kategorií [3]:

A - Územní jednotka má optimální finanční stabilitu a vysokou schopnost realizovat do budoucna své investice.

B - Územní jednotka je uspokojivě finančně stabilní a udržitelná za předpokladu zachování alespoň stávajících hodnot rozšiřujících indikátorů.

C - Územní jednotka je finančně nestabilní, do budoucna velmi riziková a s ohroženou schopností realizovat své investice. Neodpovídá kritériím ekonomické udržitelnosti.

Město	Kategorie
České Budějovice	B
Hradec Králové	A
Liberec	B
Olomouc	B
Pardubice	A
Ústí nad Labem	B

Tabulka 13.1 Výsledné kategorie finančního zdraví měst

Zdroj:vlastní zpracování

Jednoznačné zařazení do stejné kategorie v průběhu celého sledovaného období dosahují města Hradec Králové, Liberec a Olomouc. U ostatních měst se kategorie udržitelnosti měnila během sledovaných let. Žádné město nebylo zařazeno do kategorie C, což znamená, že se nejedná o finančně nestabilní sídla. Hradec Králové dosáhl nejlepšího hodnocení. Za celé sledované období mu byla přiřazena kategorie udržitelnosti A, tudíž se jedná o územní jednotku s optimální finanční stabilitou a vysokou schopností realizovat do budoucna své investice. Liberec a Olomouc jsou na stejné úrovni, protože celé sledované období dosahovala kategorie B. Můžeme říci, že tato města jsou uspokojivě finančně stabilní a udržitelná za předpokladu zachování alespoň stávajících hodnot rozšiřujících indikátorů. České Budějovice celkově řadíme také to kategorie B, protože na nejlepší kategorii A během 5 sledovaných let dosáhly pouze dvakrát. Hodnocení Pardubic je opačné. Během 5 sledovaných let dosáhly na nejlepší kategorii A třikrát, tudíž tato kategorie převažuje a Pardubice jsou městem s optimální finanční stabilitou. Ústí nad Labem vykazují stejný poměr kategorie A a B jako České Budějovice. Za sledované roky kategorie A jen dvakrát. Ústí nad Labem tedy řadíme do kategorie B s uspokojivou finanční stabilitou.

Z hlediska finančního zdraví měst decentralizovaná forma řízení měst Pardubice a Ústí nad Labem není rozdílná od centralizované formy řízení měst ostatních

Závěr

Při porovnání měst s centralizovanou a decentralizovanou formou řízení nebyly shledány výrazné nebo významné rozdíly u vybraných položek, tudíž nelze jednoznačně určit efektivnější formu řízení.

Vybraná města byla porovnána také z hlediska finančního zdraví. Žádné z měst nebylo zařazeno do kategorie zahrnující finančně nestabilní sídla. Všechna byla zařazena do nejlepší kategorie s optimální finanční stabilitou nebo do kategorie s uspokojivou finanční stabilitou. Při porovnání finančního zdraví měst s centralizovanou a decentralizovanou správou nebyli zjištěny rozdíly, které by vedly k označení jedné formy řízení za efektivnější.

Z provedené analýzy nevyplývá, že centralizovaná forma řízení je globálně efektivnější. Převedení všech územních samospráv na centralizovanou by ve svém důsledku nemuselo znamenat snížení nákladů na veřejnou správu, tudíž by nedošlo ke kýžené úspoře veřejných prostředků.

Tento článek vznikl jako součást Studentské grantové soutěže Fakulty ekonomicko-správní Univerzity Pardubice SG FES 01/2011 na základě stejnojmenné diplomové práce.

Zdroje

- [1] MINISTERSTVO FINANCÍ. ARISweb [online]. 4.5.2001 [cit. 2012-04-20]. Dostupné z [www: <http://wwwinfo.mfcr.cz/aris/>](http://wwwinfo.mfcr.cz/aris/)
- [2] Příloha k vyhlášce č. 323/2002 Sb. - Rozpočtová skladba. In: Ministerstvo financí České republiky. 21.12.2010. Dostupné z [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vyhlasky_32273.html>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vyhlasky_32273.html)
- [3] ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra et al. Jak sledovat indikátory udržitelného rozvoje na lokální úrovni?: Návod pro zpracování případových studií [online]. první. Civitas per Populi o. s., 2010, 82 s. [cit. 2012-04-20]. ISBN 978-80-904671-3-2. Dostupné z [www: <http://www.civitas-group.cz/soubory/kucharka_final.pdf>](http://www.civitas-group.cz/soubory/kucharka_final.pdf)

Název: Regionální rozvoj a Rio po 20 letech

Editor: doc. Ing. arch. Vladimíra Šilhánková, Ph.D.

Vydavatel: Univerzita Pardubice /Civitas per Populi

Stran: 132

Vydání: první

AA 7,07

132

ISBN 978-80-7395-549-6 (Univerzita Pardubice)

978-80-904671-7-0 (Civitas per Populi)

ISSN 1805-3246