

DOSTUPNOST VEŘEJNÝCH INFRASTRUKTUR

Karel Maier, Veronika Šindlerová

Dokument Politika architektury a stavební kultury České republiky schválený vládou v roce 2015 uložil Ministerstvu pro místní rozvoj ve spolupráci s Ústavem územního rozvoje, Asociací pro urbanismus a územní plánování a vysokými školami vytvořit standardy dostupnosti a kapacity zařízení občanského vybavení a standardy dostupnosti veřejných prostranství. Článek seznamuje se standardy dostupnosti veřejné infrastruktury, které vznikly jako součást plnění tohoto úkolu, a které mají uplatnění v činnostech územního plánování. Standardy se zaměřují především na dostupnost základního občanského vybavení, která v posledních téměř třech desetiletích nebyla v českém územním plánování nikterak upravena, s řadou negativních důsledků především v rychle rostoucích suburbánních satelitech velkých měst.

Úvod

Hlavním hybatelem urbanistického rozvoje našich měst a venkovských sídel jsou od politického přelomu 80. a 90. let minulého století privátní investoři. Jejich aktivita se řídí zákony nabídky a poptávky. Územnímu plánování je v praxi přisouzena role zabezpečit pro takto nastavený stavební rozvoj potřebné infrastruktury. Pro řadu veřejných infrastruktur obsluhujících urbanizované územní a obytné plochy a stavby v nich platí předpisy a technické normy, jejichž splnění vyžaduje stavební úřad jako podmínku pro uskutečnění stavby. To se týká především technické infrastruktury a napojení na síť pozemních komunikací. Naproti tomu obsluha rozvojových ploch určených pro bydlení občanským vybavením, která byla před rokem 1989 zajišťována systémem tzv. komplexní bytové výstavby (KBV), nebyla od té doby nijak obecně upravena. Zajištění veřejného občanského vybavení pro nová obytná území je úkolem územního plánování, které může vymezit plochy pro veřejně prospěšné stavby pro občanské vybavení. U komerčního vybavení územní plány nanejvýše umožňují příslušné stavby a zařízení v území umístit.

Z praxe je známo, že pokud obce nemají k dispozici vhodné pozemky pro umístění potřebných zařízení veřejného občanského vybavení, získávají je jen obtížně. Důsledkem těchto obtíží a samozřejmě také investiční náročnosti vybudování mateřských škol, základních škol, zařízení sociální péče a dalších zařízení základního občanského vybavení je, že zejména obyvatelé rychle rostoucích suburbánních satelitů musejí cestovat i za vybavením každodenní potře-

by a dopravovat děti do škol zpravidla autem. Nárůst intenzity automobilové dopravy vyvolaný zvýšenou dojížděnkou velmi negativně dopadá na kvalitu bydlení v takto postižených obcích a částech měst i na celý okolní region. Nejvíce postiženou skupinou jsou obyvatelé, kteří ze zdravotních důvodů nebo kvůli svému věku auto nemohou řídit anebo si ho nemohou z ekonomických důvodů dovolit.

Popsaný stav je zřejmě neudržitelný a jako takový se stal předmětem kritiky i v Analýze stavební kultury [MMR 2012: 37]. Z této analýzy vycházela Politika architektury a stavební kultury [MMR 2015], jejíž opatření schválila vláda republiky v roce 2015 a uložila Ministerstvu pro místní rozvoj ve spolupráci s Ústavem územního rozvoje, Asociací pro urbanismus a územní plánování a vysokými školami vytvořit standardy dostupnosti a kapacity zařízení občanského vybavení a standardy dostupnosti veřejných prostranství. Výstupem plnění tohoto úkolu je metodika Standardy dostupnosti veřejné infrastruktury pořízená Ministerstvem pro místní rozvoj prostřednictvím projektu TAČR Beta TB050MMR001 v roce 2016.

Cíle a určení standardů

Standardy dostupnosti veřejné infrastruktury (dále jen „standardy“) jsou diferencovány podle typu sídla a charakteru území z hlediska intenzity jeho využití. Jejich cílem je posloužit sjednocení praxe územního plánování při vytváření podmínek pro zajišťování dostupnosti veřejných infrastruktur ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) sta-

vebního zákona, jmenovitě vybraných druhů občanského vybavení, dopravní a technické infrastruktury a veřejných prostranství.

Standardy se zaměřují především na dostupnost zařízení základního občanského vybavení a veřejných prostranství zeleně; pro dostupnost zařízení vyššího občanského vybavení, dopravní a technické infrastruktury se využívají existující předpisy a technické normy. Standardy se vztahují k územnímu plánování, uplatní se tedy zejména při vymezování ploch pro bydlení a při plánování veřejných infrastruktur zejména v územních plánech. Využití standardů umožní identifikaci těch alternativ rozvoje území krajů a obcí, které by vedly ke zhoršování dostupnosti veřejných infrastruktur; zejména zpochybní či zabráni rozvoj na plochách, kde nelze nebo není efektivní zajistit odpovídající standard dostupnosti veřejných infrastruktur. Aplikace metodiky vyloučí výběr těchto nežádoucích alternativ a jejich uplatnění v územně plánovací dokumentaci.

Metodický přístup

Rešerše existujících podkladů pro stanovení standardů

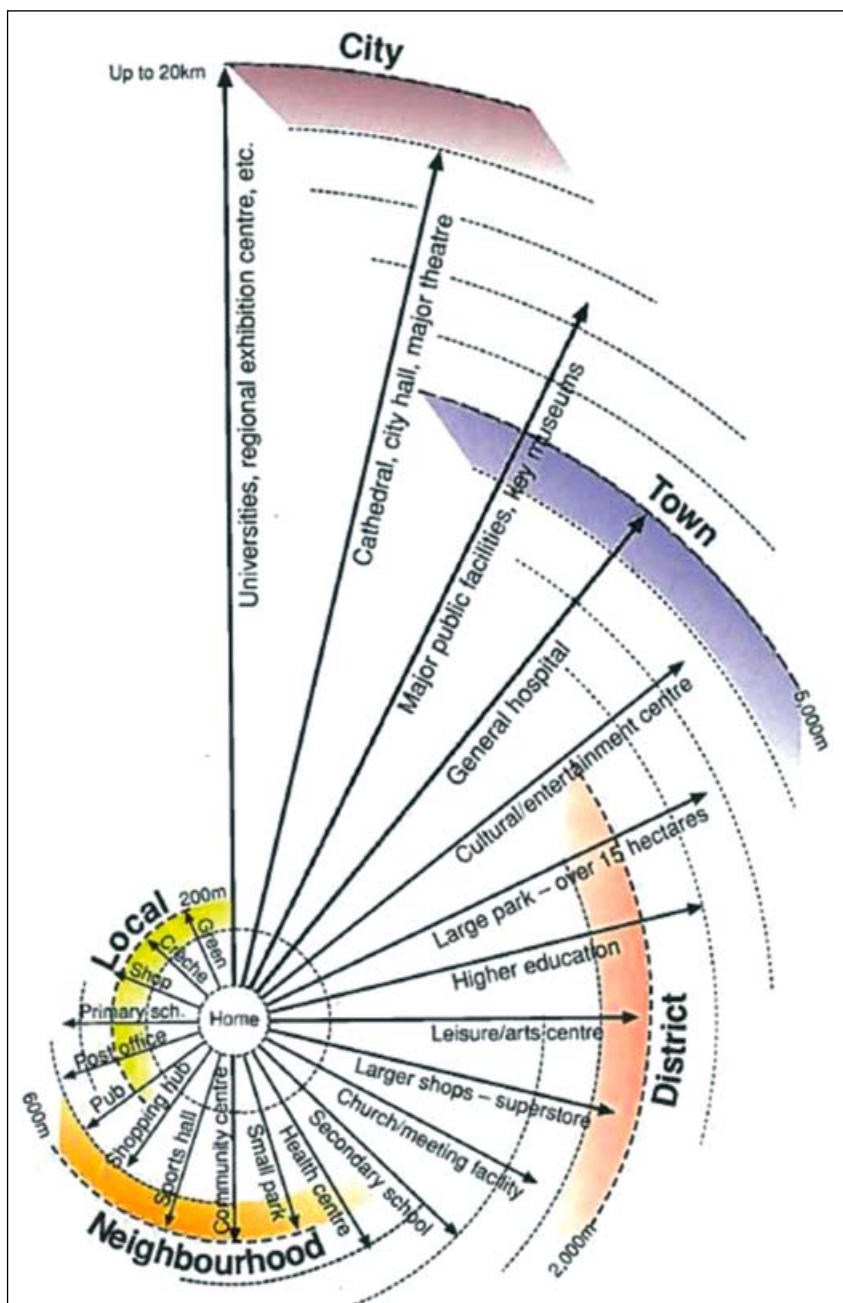
Podkladem pro stanovení standardů dostupnosti veřejné infrastruktury v metodice byla rešerše a analýza existujících standardů dostupnosti. Analyzováno bylo více než 100 zdrojů, zejména právních předpisů, zákonů, vyhlášek či nařízení, oborových a technických norem, metodik a metodických pokynů, ale také odborných publikací, vysokoškolských učebnic

a veřejně dostupných internetových zdrojů zabývajících se problematikou dostupnosti jednotlivých druhů a typů veřejné infrastruktury. Analýza zdrojů se zaměřila přednostně na české zdroje, které nejlépe reflektují místní zvyklosti a podmínky a odrážejí česká specifika. Pro časové srovnání byly analyzovány také starší zdroje, včetně zdrojů československých.

Rešerše ukázala, že současné české zdroje se standardy dostupnosti veřejného zejména občanského vybavení zabývají jen sporadicky, a přitom zpravidla přebírají starší československé zdroje. Ty se naopak problematice dostupnosti veřejné infrastruktury a jejím urbanistickým ukazatelům věnovaly velmi podrobně. Detailní standardy a na ně navazující závazné ukazatele odpovídaly centrálnímu plánování rozvoje sídel a celé sídelní soustavy; zejména se týkaly komplexní bytové výstavby, jejího zabezpečení infrastrukturami a propojení na nákladové ukazatele. Ukazatele dostupnosti veřejné infrastruktury, včetně velmi podrobných kapacitních ukazatelů, byly soustředěny do publikací Výzkumného ústavu výstavby a architektury *Stavba měst a vesnic* [VÚVA 1957] a *Zásady a pravidla územního plánování* [VÚVA & Urbion 1983].

Ze zahraničních zdrojů se rešerše zaměřila zejména na zdroje ze Slovenska a dále na zdroje z nám historicky i kulturně blízkého prostoru Rakouska a Německa (včetně bývalé Německé demokratické republiky). Analýze byly podrobeny také vybrané zdroje z Velké Británie (viz příklad na obr. 1) a z USA.

Na Slovensku v roce 2010 vznikla pod patronátem Inštitútu urbanizmu a územného plánovania URBION metodická příručka pro pořizovatele a zpracovatele územně plánovací dokumentace *Štandardy minimálnej vybavenosti obcí*, která svou podrobností i obsahovým standardem navazuje na již zmíněnou práci [VÚVA & Urbion 1983]. Kromě dostupnosti veřejné infrastruktury se tato metodika věnuje také standardům dostupnosti komerčního občanského vybavení, zejména obchodu, finančních služeb, veřejného stravování či sportovního vybavení a rekreace.

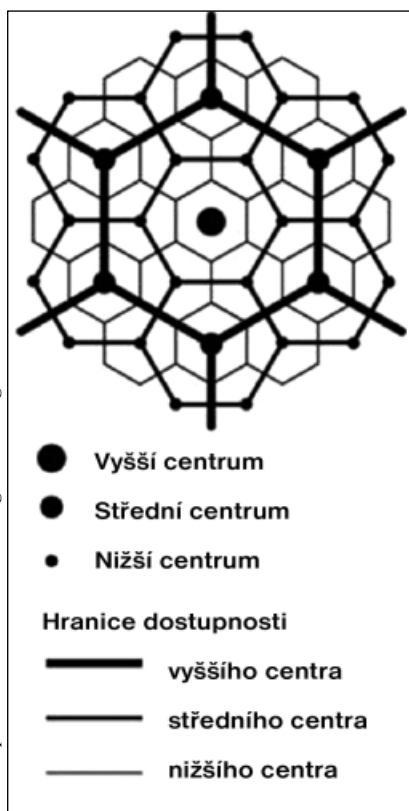


fyziická dostupnost	zařízení / facility	spádové obyvatelstvo / catchment population
okruh 4–10 km	celoměstská	stadion / stadium
		katedrála / cathedral
		radnice / city hall
		divadlo / theatre
2–6 km	celoměstská na malých městech, čtvrtě ve velkých městech	sportovní centrum / sports centre
		centrum čtvrti / district centre
		knihovna / library
400–600 m	obytný okrsek / neighbourhood	zdravotní středisko / health centre
		místní správa / community offices
		místní centrum / community centre
		7 500
		7 000–15 000
150–250 m		hosпода / pub
		5 000–7 000
		pošta / post office
		5 000–10 000
		základní škola / primary school
150–250 m		2 500–4 000
		lékařská ordinace / doctor
		2 500–3 000
150–250 m		obchod základními potravinami / corner shop
		2 000–5 000

Obr. 1: Úrovně fyzické dostupnosti podle Sustainable settlement guide – University of the West of England

Zdroj: Rogers et al., 1999

Podkladem pro stanovení dostupnosti vyššího občanského vybavení jako specializované ambulantní zdravotní péče, lůžkových zdravotních zařízení, pobytových zařízení sociální péče a péče o rodinu, divadel či knihoven, byla rešerše zdrojů zabývajících se standardy vybavenosti jednotlivých hierarchických úrovní center osídlení. Inspirativní je v tomto ohledu středisková soustava uspořádání sídelní struktury (Zentrale-Orte-System) v Rakousku a Německu, jejíž tradice sahá až do 30. let minulého století. Každé z hierarchických center osídlení (Oberzentrum – vyšší centrum osídlení, Mittelzentrum – střední centrum osídlení, Unterzentrum – nižší centrum osídlení) má stanovené minimální spektrum vybavení, jehož dostupnost má být v daných centrech osídlení nástroji regionálního a územního plánování veřejnou správou zajištěna. Princip, vycházející z teorie centrálních míst Waltera Christallera [1933], je uveden na obr. 2.



Zdroj: 2001, Spektrum Akademischer Verlag, Heidelberg

Obr. 2: Schéma střediskové soustavy (Das Zentrale-Orte-Konzept) ve Spolkové republice Německo

Rešerše existujících zahraničních standardů veřejné infrastruktury potvrdila zásadní shodu požadavků na fyzickou

pěší dostupnost většiny typů veřejné infrastruktury, zejména pak základního občanského vybavení, které obyvatelé využívají prakticky denně, a na dostupnost zastávek městské hromadné dopravy a veřejných prostranství. Porovnání podkladů z různých období dále potvrdilo, že požadavky na dostupnost se v zásadě nemění ani v čase. Zásadní rozdíly ve standardech fyzické pěší dostupnosti většiny typů veřejné infrastruktury nejsou ani mezi jednotlivými zeměmi Evropy. Je to pochopitelné: fyzické možnosti mobility různých zejména věkových skupin obyvatel jsou ve všech generacích zásadně stále tytéž a neliší se ani v různých kulturách a národech. Podle výzkumu Gehla [2000: 139] je přijatelná pěší vzdálenost pro většinu lidí v obyčejných denních situacích kolem 400 až 500 metrů. Pro děti, staré lidi a tělesně postižené je ale tato vzdálenost podstatně menší.

Využití analýzy zdrojů pro stanovení standardů

Standardy dostupnosti veřejné infrastruktury uváděné v analyzovaných zdrojích byly rozříděny na standardy závazné, tedy vyplývající z platných právních předpisů či norem, a na standardy doporučující, vyplývající například z metodik, metodických doporučení či odborných publikací z oboru urbanismus a územní plánování.

Teprve v případech, kdy pro některý druh či typ veřejné infrastruktury žádný platný právní předpis nebo česká státní norma standard dostupnosti nestanoví, byl standard dostupnosti vytvořen na základě poznatků rešerše. Standardy dostupnosti nalezené v různých zdrojích byly vzájemně porovnány a podrobeny kritické analýze. Standardy ze zahraničních zdrojů byly posouzeny z hlediska relevance jejich vstupů v českých podmínkách. Tam, kde se různé zdroje ve svých ukazatelích dostupnosti lišily, byly upřednostněny ukazatele z nám bližšího prostředí, popřípadě z dob časově bližších. Pokud standardy vycházely z jiných vstupních podmínek (například jiný podíl dětí školního věku a seniorů v populaci) byly jejich hodnoty pro účely metodiky adekvátně upraveny, aby reflektovaly naše podmínky.

Typy dostupnosti sledované standardy

Standardy rozlišují tři základní typy dostupnosti:

- fyzickou dostupnost, vyjádřenou fyzickou vzdáleností mezi sledovaným výchozím a cílovým bodem;
- časovou dostupnost, vyjádřenou časem potřebným pro dosažení cílového bodu ze sledovaného výchozího bodu;
- sídelně strukturální dostupnost, vztahenou k populační velikosti obce, popřípadě sídla.

Fyzická dostupnost se sleduje v rámci sídla nebo obce. Standard umožňuje zjišťovat fyzickou dostupnost pomocí skutečné i vzdušné vzdálenosti, přičemž pro převod ze vzdušné na skutečnou vzdálenost je zaveden zprůměrovaný koeficient 1,3 odpovídající zjištěným běžným podmínkám městské zástavby. Časová a sídelně strukturální dostupnost se sledují zpravidla v nadmístním měřítku a pro vyšší kategorie občanského vybavení a pro některé typy technické infrastruktury a veřejných prostranství.

Standardy fyzické a časové dostupnosti se stanoví diferencovaně podle typu sídla a charakteru území z hlediska intenzity jeho využití. Pro fyzickou a časovou dostupnost se uvažují výchozí a cílové body dostupnosti (například pro dostupnost zařízení občanského vybavení jsou výchozími body dostupnosti vchody obytných domů a cílovými body dostupnosti vstupy do příslušného areálu občanského vybavení; pro dostupnost parkovišť P+R jsou výchozími body dostupnosti parkovací stání na parkovišti a cílovými body dostupnosti nástupiště hromadné dopravy). Pro posouzení souladu konkrétní situace v území se standardem fyzické či časové dostupnosti je vždy sledován vztah mezi body dostupnosti z hlediska dostupnosti kritickými, tedy mezi dvěma vzájemně nejvzdálenějšími body dostupnosti ve sledovaném území.

Sídelně strukturální dostupnost se sleduje pro obec, popřípadě sídlo, dle populační velikosti. Pro vymezování standardů sídelně strukturální dostupnosti bylo jako základ použito Metodické sdělení MMR ke zpracování sídelní struktury v 2. úplné aktualizaci územně analy-

tických podkladů krajů. Kritéria Metodického sdělení byla použita za základ standardu pro vybrané typy vyššího občanského vybavení.

Typy území pro aplikaci standardů

Rozlišení typů území z hlediska populační velikosti obce, respektive sídla a intenzity jeho využití reflektuje odlišné podmínky pro pokrytí území veřejnými infrastrukturami, zejména zařízeními občanského vybavení, vybavením technickými infrastrukturami a zastávkami hromadné dopravy. Standardy rozlišují tyto typy obcí respektive sídel:

- A města s počtem obyvatel od 10 000; kromě částí měst (sídel), které prostorově nesouvisí s jádrovým územím města, a které mají méně než 1 000 obyvatel;
- B obce do 10 000 obyvatel v rozvojových oblastech stanovených Politikou územního rozvoje a vymezených v zásadách územního rozvoje kraje, pokud vykázaly v uplynulých 20 letech výrazný populační růst nebo stavební rozvoj; kromě částí měst (sídel), které prostorově nesouvisí s jádrovým územím města a které mají méně než 1 000 obyvatel;
- C města od 1 000 do 10 000 obyvatel a ostatní obce od 2 000 obyvatel, mimo území zařazená do typů A, a B a kromě částí obcí (sídel), které prostorově nesouvisí s jejím jádrovým územím a které mají méně než 1 000 obyvatel;
- D obce neuvedené pod typy A až C, a též částí měst nebo obcí zařazené do typu A, B nebo C, které prostorově nesouvisí s jejich jádrovým územím a které mají méně než 1 000 obyvatel.

V některých případech je uplatnění standardů omezeno na určitou (minimální či maximální) populační velikost sídla nebo obce. Tato skutečnost je uvedena doplnkově u rozlišení typu území.

Uvedená kritéria pro rozlišení typu území z hlediska intenzity jeho využití jsou orientační; v odůvodněných případech lze sledované území zařadit s ohledem na jeho charakter a místní

podmínky odlišně. O úpravě zařazení některého z typů území z hlediska intenzity jeho využití odlišně od rozlišení výše uvedeného rozhodne projektant ÚPP / ÚPD. Metodika tak ponechává projektantovi, respektive pořizovateli dostatečný prostor pro uvážení, do které kategorie sídlo zařadit, aby se předešlo tvrdostem při její aplikaci. Společně se přitom na profesionální erudici a na znalost předmětného území.

Hodnoty standardů dostupnosti

Hodnoty standardů dostupnosti veřejné infrastruktury jsou rozlišeny pro jednotlivé druhy a typy občanského vybavení (rozlišení na základní a vyšší), dopravní infrastruktury, technické infrastruktury a veřejných prostranství, a dále pro jednotlivé typy území.

Tabulky obsahující hodnoty standardů dostupnosti občanského vybavení, dopravní infrastruktury, technické infrastruktury a veřejných prostranství jsou jako součást certifikované metodiky k dispozici na internetové adrese <http://www.uur.cz/images/8-stanoviska-a-metodiky/53-TB050MMR01-Standardy-dostupnosti-verejne-infrastruktury-2017-10-30.pdf>.

Praktická aplikace standardů

Standardy jsou určeny primárně pro užití v procesu územního plánování, a to zejména pro pořizovatele a projektanty územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace. Standardy však mohou být vhodným podkladem rovněž pro strategické plánování obcí, krajů, ale také mikroregionů.

V rámci analýzy území, tedy typicky při zpracování rozboru udržitelného rozvoje území v rámci územně analytických podkladů krajů i obcí s rozšířenou působností, anebo při zpracování doplňujících průzkumů a rozborů pro zásady územního rozvoje a pro územní plány, se standardy použijí pro vyhodnocení stávajících podmínek dostupnosti veřejné infrastruktury, a k návaznému určení deficitů v dostupnosti, a tedy ke stano-

vení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci. Novela vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, účinná od roku 2018, nově ukládá v rámci rozboru udržitelného rozvoje území zjišťovat a vyhodnocovat stav občanské vybavenosti, veřejných prostranství a dopravní a technické infrastruktury včetně jejich dostupnosti.

V zásadách územního rozvoje se standardy použijí zejména při formulaci cílů a úkolů územního plánování kraje, při vymezení rozvojových oblastí, rozvojových os a specifických oblastí, a při stanovení úkolů pro územní plánování pro jednotlivé oblasti a osy. V neposlední řadě se standardy použijí při stanovení úkolů pro vzájemnou koordinaci územně plánovací činnosti obcí na území kraje. Cílem je přitom vytvoření podmínek pro dosažení standardů sídelně strukturální dostupnosti vyšší kategorie občanského vybavení, kam spadají například střední školy, zařízení lůžkové sociální péče, speciální obory ambulatní zdravotní péče, divadla atd.

V plném rozsahu se standardy použijí při tvorbě územních plánů. Další plošný rozvoj zástavby má být vždy navrhován přednostně v územích, která splňují standardy dostupnosti existující veřejné infrastruktury. Jakýkoliv rozvoj se má dle základního postulátu standardů navrhovat přednostně v územích, která jsou přímo a bez zásadních vyvolaných nároků napojitelná na existující síť technické infrastruktury a na stávající uliční a komunikační systém, a která jsou v dostupnosti stanic a zastávek veřejné hromadné dopravy osob. Bydlení má být navíc přednostně rozvíjeno v územích v dostupnosti stávajícího občanského vybavení, zejména základního občanského vybavení. Stávající podmínky dostupnosti veřejné infrastruktury mají být jedním ze základních kritérií při rozhodování o vhodnosti dalšího rozvoje, zejména rozvoje zástavby pro bydlení. Pro rozvoj bydlení mimo dostupnost veřejné infrastruktury (viz modelový příklad č. 1) je vždy třeba důsledně zvážit nároky na veřejnou infrastrukturu, které tento rozvoj vyvolá, a s tím spojené investice i pro-

vozní náklady. Pokud územní plán navrhuje rozvoj mimo dostupnost stávající veřejné infrastruktury, je nezbytné, aby zároveň vytvořil předpoklady pro zajištění potřebné nové veřejné infrastruktury. V případě navrhovaného rozvoje bydlení mimo dostupnost základního občanského vybavení je tedy třeba v územním plánu vymezit také odpovídající plochu/plochy pro umístění nového občanského vybavení vyhovující požadavkům standardu (viz modelové příklady č. 2 a č. 3).

Standardy dostupnosti vyšších kategorií občanského vybavení se u územních plánů menších obcí využijí při řešení širších vztahů, k ověření, že jsou standardy dostupnosti vyššího občanského vybavení splněny dojížděnou do sousedních obcí a vyšších spádových center osídlení. Zlepšení podmínek dostupnosti vyšších kategorií občanského vybavení z menší obce může územní plán takové obce přispět například návrhem na zlepšení pěší dostupnosti zastávek veřejné hromadné dopravy osob v obci, nebo návrhem

nových komunikací či cest mezi menší obcí a jejím vyšším spádovým centrem osídlení vybaveným vyšším občanským vybavením: tedy přispět ke zkrácení dojezdových časů z menší obce do jejího spádového centra osídlení.

Standardy dostupnosti veřejné infrastruktury se využijí přiměřeně rovněž v regulačních plánech pro stanovení podrobných podmínek pro využití pozemků, zejména pozemků pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury.

PŘÍKLAD Č. 1: MĚSTYS

počet obyvatel: 2 350

typ území z hlediska intenzity jeho využití: C

nástroj územního plánování pro aplikaci standardů: územní plán

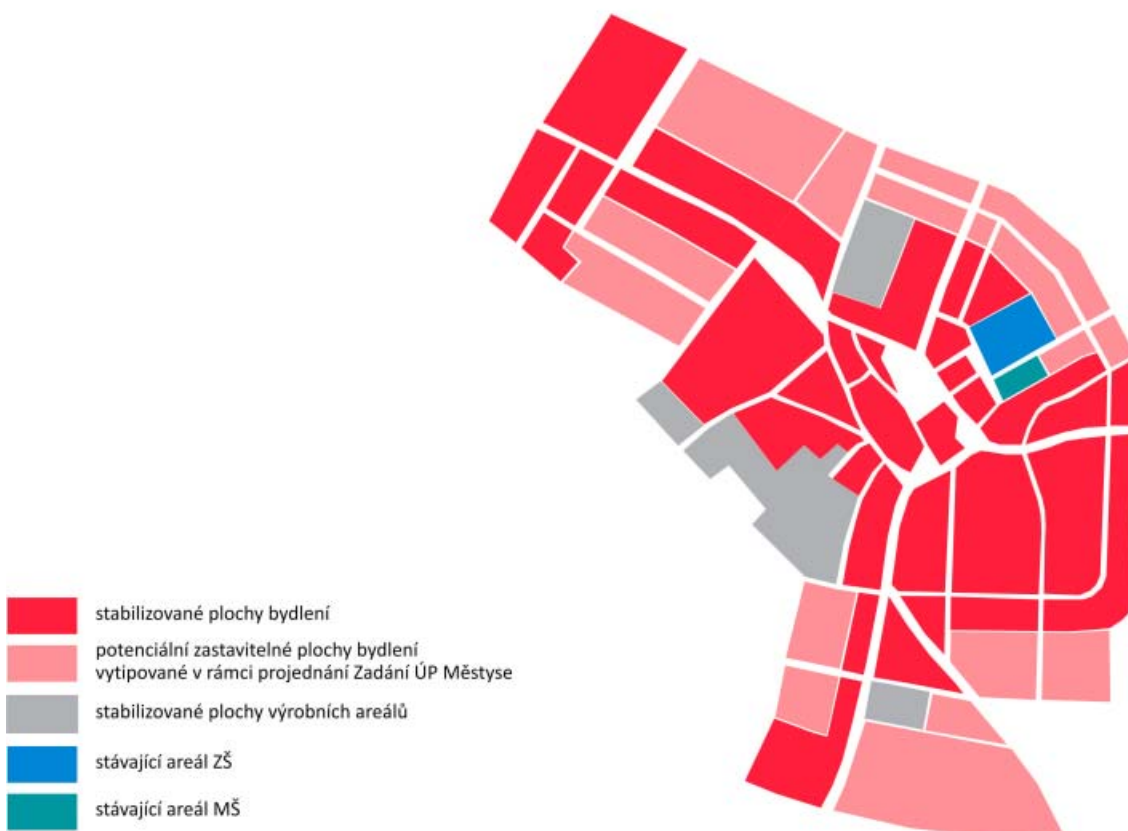
typ veřejné infrastruktury sledovaný v příkladu: mateřská škola, základní škola

Zadání:

Městys pořizuje nový územní plán. Na základě podnětů obyvatel a vlastníků pozemků a na základě vlastních preferencí Městys byly v rámci pořízení Zadání územního plánu Městys vybrány plochy pro potenciální plošný rozvoj bydlení. Potřeba zastavitelných ploch pro bydlení je přitom dle predikce potřeby nových bytů v návrhovém období územního plánu podstatně menší, než je rozsah vybraných potenciálních zastavitelných ploch pro bydlení.

Městys má fungující mateřskou školu a základní školu s I. i II. stupněm. Obě školská zařízení vykazují v posledních letech kapacitní rezervu, která pokryje i případný nárůst počtu obyvatel Městys. Vzhledem ke kapacitním rezervám mateřské i základní školy je vyloučena výstavba nové MŠ či ZŠ v jiném místě Městys, dostupnost MŠ a ZŠ z rozvojových ploch bydlení musí být proto vztahována ke stávajícím školským zařízením.

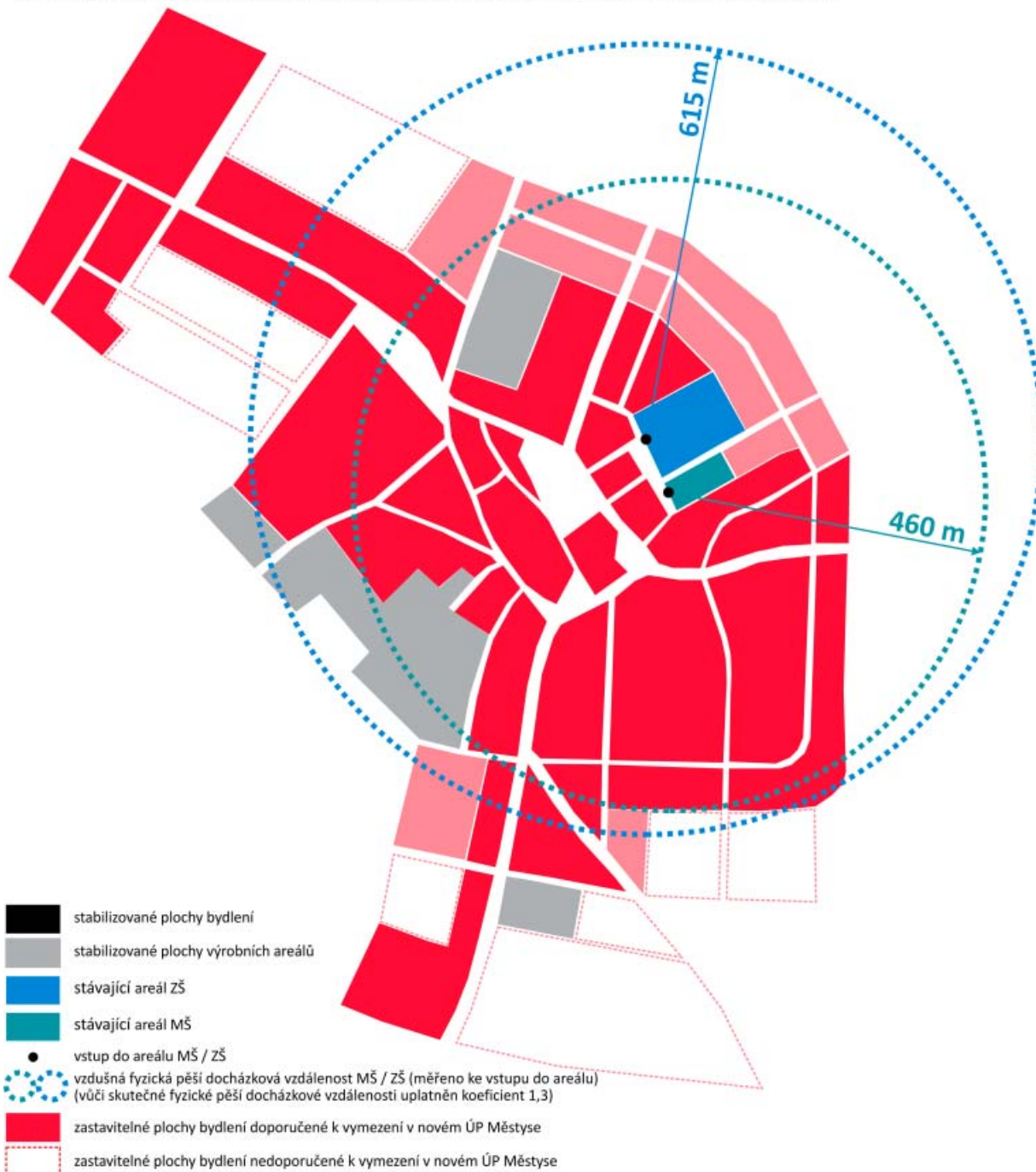
Úkolem územního plánu je tedy posoudit a rozhodnout, ve kterých potenciálních zastavitelných plochách je rozvoj bydlení vhodný. Jedním z hlavních kritérií výběru zastavitelných ploch pro bydlení je přitom dostupnost stávajícího základního občanského vybavení, zejména mateřské školy a základní školy z ploch bydlení.



Řešení:

Standarty stanoví pro typ území C skutečnou fyzickou pěší docházkovou vzdálenost mateřské školy z obytných ploch **600 m** (převládající charakter stávající i navrhované obytné zástavby Městysy je bydlení v rodinných domech) a I. stupně základní školy **800 m**. Vzhledem k velikosti Městysy a absenci vektorových dat kompletní uliční sítě Městysy je docházková vzdálenost mateřské školy a I. stupně základní školy posuzována prostřednictvím vzdušné fyzické pěší docházkové vzdálenosti po uplatnění redukčního koeficientu 1,3. Metodika ve svých cílech uvádí: „využití standardů umožní identifikaci těch alternativ rozvoje území krajů a obcí, které by vedly ke zhoršování dostupnosti veřejných infrastruktur, a zejména k rozvoji na plochách, kde nelze nebo není efektivní zajistit odpovídající standard dostupnosti veřejných infrastruktur.“

Pro vymezení v novém Územním plánu Městysy jsou z vytípaných zastavitelných ploch pro bydlení vybrány pouze ty zastavitelné plochy, které se nacházejí ve fyzické pěší docházkové vzdálenosti stávající mateřské školy a I. stupně základní školy. Čistě z důvodů urbanistických zůstávají některé zastavitelné plochy nebo jejich okrajové části na okraji dostupnosti nebo těsně za ní.



PŘÍKLAD Č. 2: MĚSTO

počet obyvatel: 16 000

typ území z hlediska intenzity jeho využití: A

nástroj územního plánování pro aplikaci standardů: územní plán

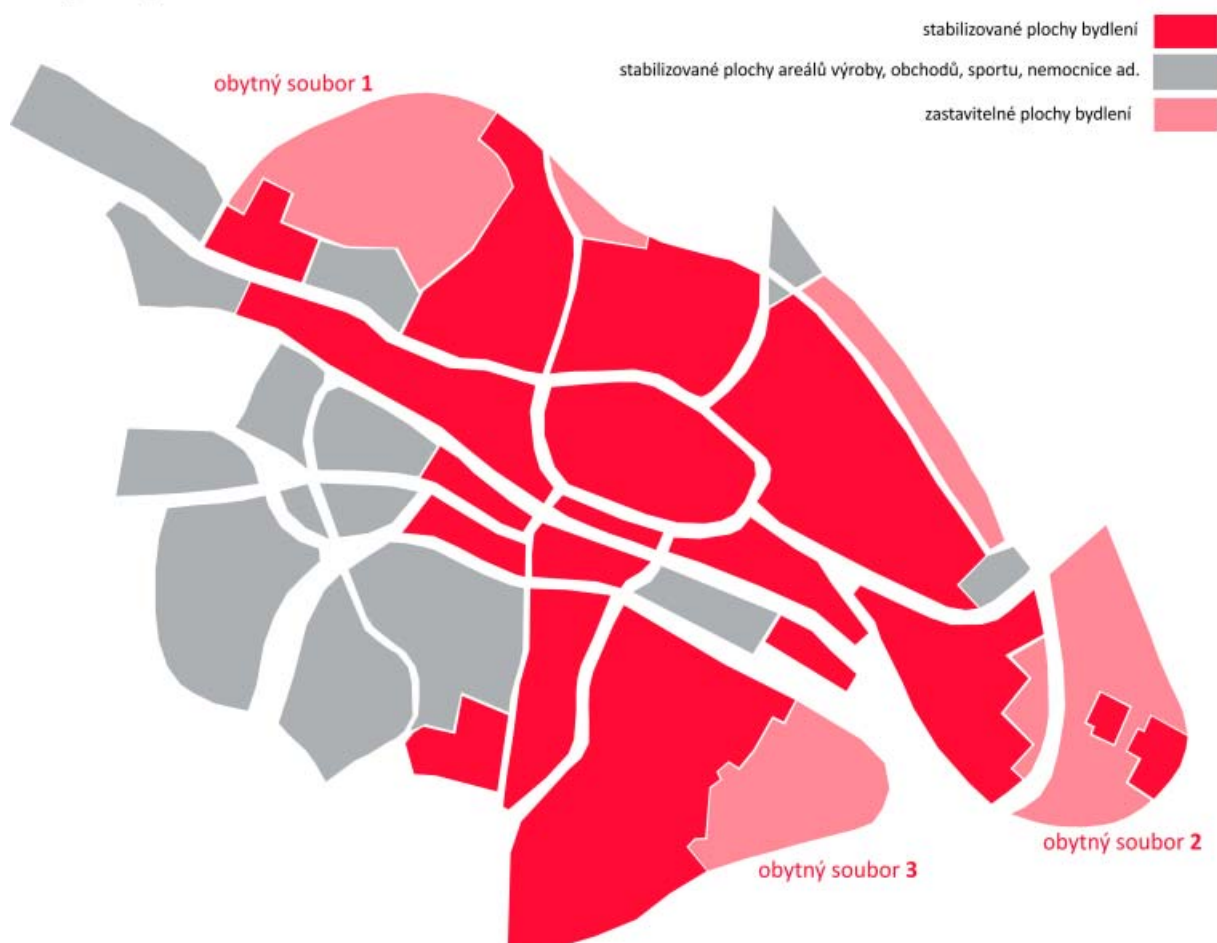
typ veřejné infrastruktury sledovaný v příkladu: mateřská škola

Zadání:

Město požizuje nový územní plán. V rámci doplňujících průzkumů a rozborů a pořízení zadání ÚP byla stanovena odhadovaná potřeba nových bytů na území Města v návrhovém období nového územního plánu. Po zohlednění vnitřních rozvojových rezerv v zastavěném území včetně všech disponibilních proluk vhodných pro rozvoj bydlení byla stanovena potřeba nových zastavitelných ploch pro bydlení.

Požadavkem Města je uspokojit potřebu nových zastavitelných ploch pro bydlení přednostně v návaznosti na dlouhodobě rozestavěné a urbanisticky nedokončené obytné soubory (1) na severozápadním okraji města, (2) na východním okraji města a (3) na jihovýchodním okraji města. Cílem Města je vytvořit v novém územním plánu podmínky pro urbanistické dokončení rozestavěných obytných souborů po obvodu města.

S ohledem na navrhovaný plošný rozvoj ploch pro bydlení je nezbytné v rámci nového ÚP řešit dostupnost základního veřejného občanského vybavení, zejména mateřských škol. Z navrhovaných zastavitelných ploch pro bydlení není zajištěna pěší dostupnost stávajících mateřských škol na území Města. ÚP tak má prověřit a navrhnout vymezení ploch pro možné umístění nových mateřských škol. Potřeba nových mateřských škol je kromě jejich dostupnosti vyvolána také potřebou navýšení kapacit mateřských škol, a to vzhledem k předpokládanému růstu počtu obyvatel Města.



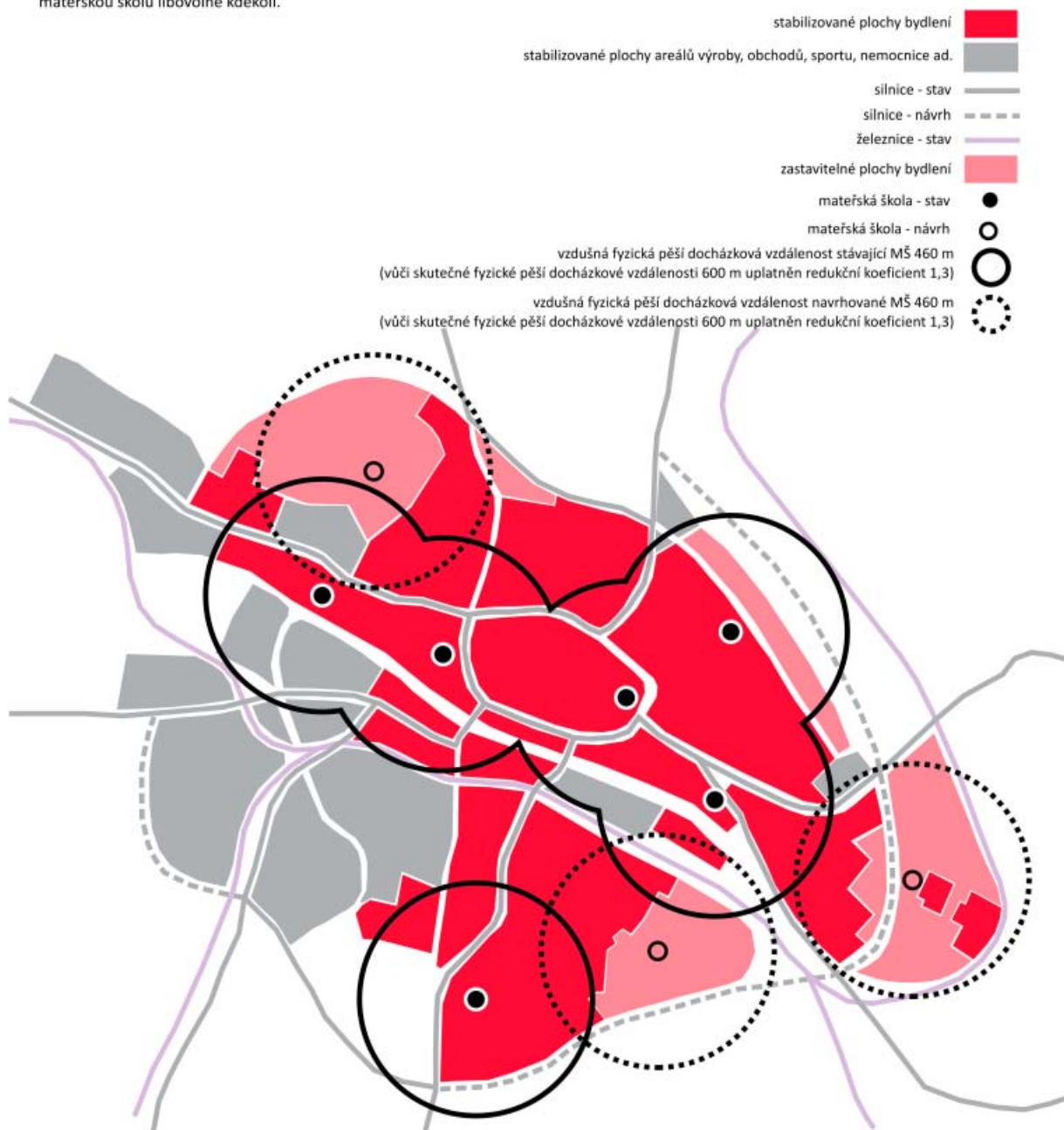
Řešení:

Standarty stanoví pro typ území A skutečnou fyzickou pěší docházkovou vzdálenost mateřské školy z obytných ploch **600 m** (převládající charakter stávající i navrhované obytné zástavby Města je bydlení v rodinných domech a viladomech, tedy zástavba charakteru zahradních měst). Vzhledem k velikosti Města a absenci vektorových dat kompletní uliční sítě Města je docházková vzdálenost mateřských škol posuzována prostřednictvím vzdušné fyzické pěší docházkové vzdálenosti po uplatnění redukčního koeficientu 1,3.

Stávající mateřské školy nepokrývají svou docházkovou vzdáleností navrhované zastavitelné plochy pro bydlení.

Nový územní plán vymezuje v každém ze tří obytných souborů 1, 2, 3, navržených k plošnému rozvoji bydlení, plochu pro umístění nové mateřské školy. Vzdušná fyzická pěší docházková vzdálenost nových mateřských škol pokrývá celé zastavitelné plochy všech tří obytných souborů navržených k plošnému rozvoji. Umístění nových mateřských škol částečně zlepšuje i dostupnost mateřských škol ze stabilizovaných ploch bydlení.

Zcela nepokryté docházkovou vzdáleností mateřských škol (stávajících i navrhovaných) zůstávají dvě plochy existujících obytných souborů (v severní části města a jižně od železniční trati, kde nejsou k dispozici žádné proluky pro možné vymezení plochy určené přímo pro umístění nové mateřské školy. V souladu s podmínkami pro využití ploch bydlení lze však ve stabilizovaných plochách bydlení umístit mateřskou školu libovolně kdekoli.



PŘÍKLAD č. 3: ODDĚLENÁ SÍDLA NA ÚZEMÍ MĚSTA

počet obyvatel města: 45 000

počet obyvatel prostorově oddělených sídel na území města: 200 až 1 200

typ území z hlediska intenzity jeho využití: D

nástroj územního plánování pro aplikaci Metodiky: územní plán - doplňující průzkumy a rozborů

typ veřejné infrastruktury sledovaný v příkladu: mateřská škola, základní škola - I. stupeň

Zadání:

Město schválilo pořízení nového územního plánu. Jako podklad pro zpracování nového Územního plánu Města se zpracovávají doplňující průzkumy a rozborů. V nich se vyhodnocuje rozvojový potenciál prostorově oddělených sídel ve vztahu k dostupnosti základního občanského vybavení, zejména mateřských škol a základních škol.

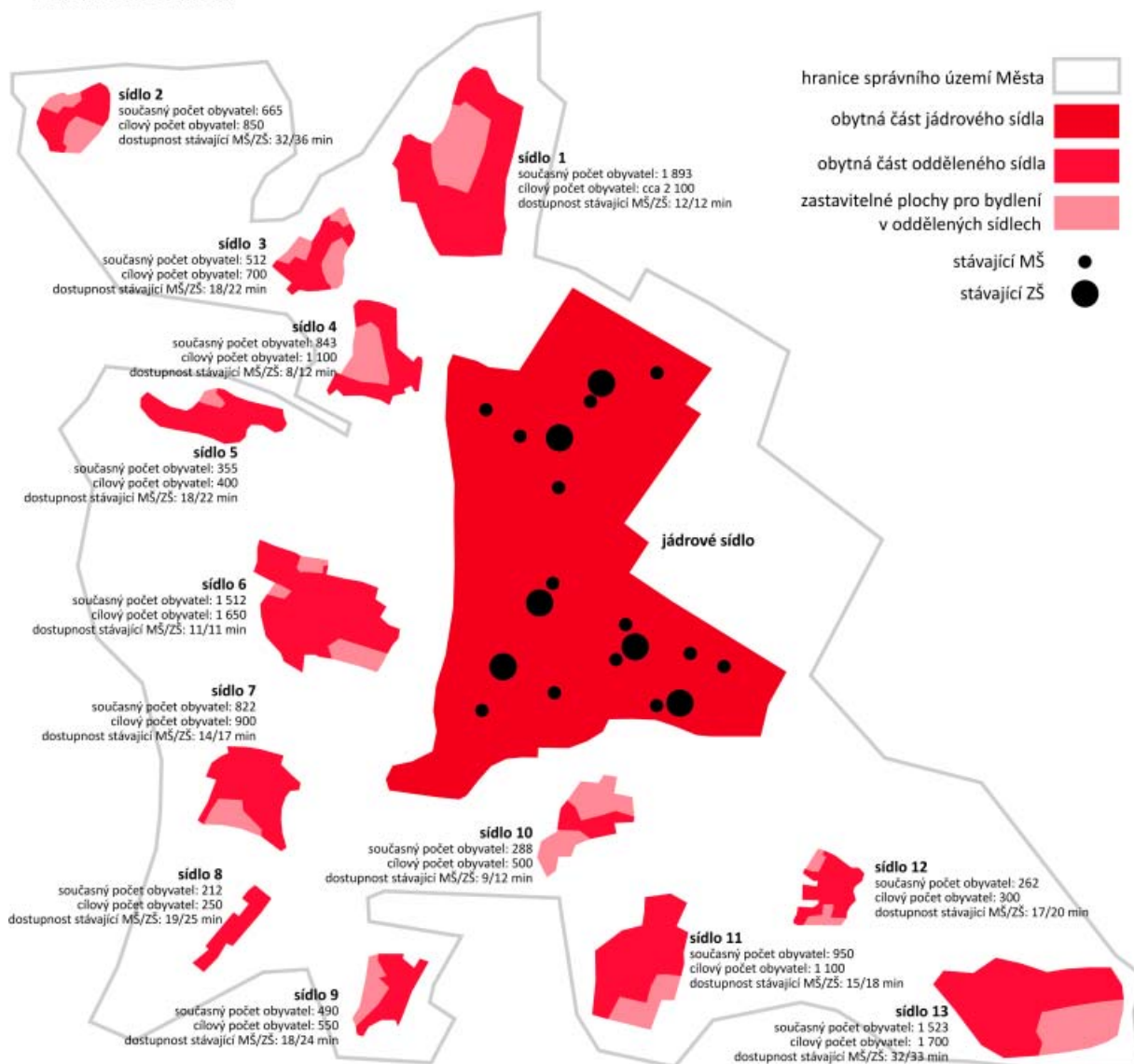
Sídelní struktura Města je tvořena jádrovým městem a třinácti prostorově oddělenými obytnými sídly po jeho obvodu, ve vzdálenosti 1 až 4 km od okraje jádrového sídla.

Na území Města je zavedena městská autobusová hromadná doprava obsluhující všechna prostorově oddělená sídla.

V žádném prostorově odděleném sídle není mateřská škola ani I. stupeň základní školy.

Jedním z úkolů územního plánu je posoudit současné podmínky dostupnosti mateřských škol a základní školy (alespoň I. stupně)

v oddělených sídlech a podle odhadu budoucího nárůstu počtu obyvatel jednotlivých oddělených sídel (na základě rozvojových kapacit vymezených v platném Územním plánu Města) stanovit požadavky na řešení doplnění sítě mateřských škol, resp. I. stupně základních škol v rámci nového ÚP Města.



Řešení - mateřská škola:

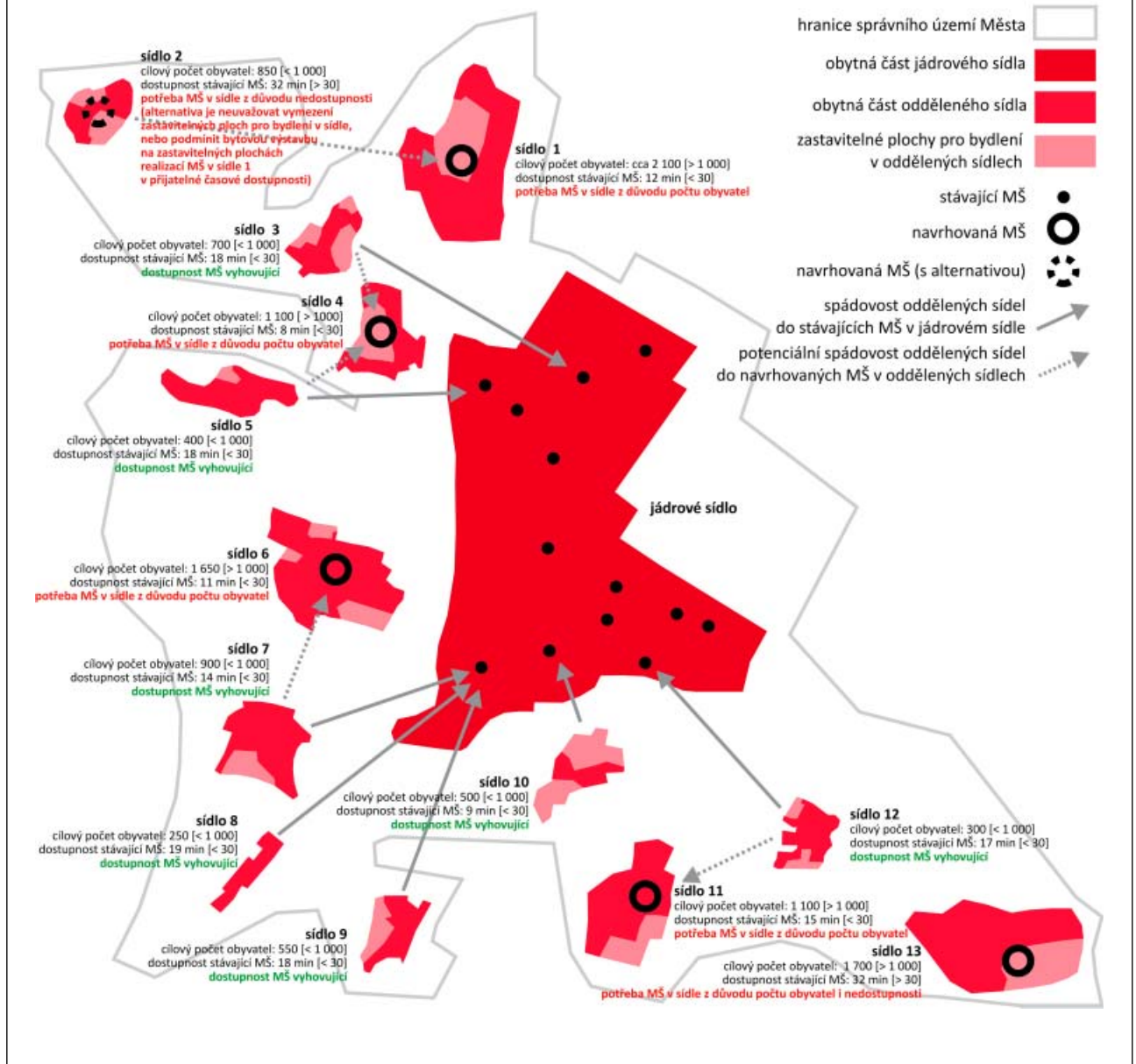
Standards stanoví pro části měst zařazených do typů A, B nebo C, které prostorově nesouvisí s jeho jádrovým územím, a které mají méně než 1 000 obyvatel, standard časové dostupnosti mateřské školy prostřednictvím veřejné hromadné dopravy do 30 minut. Standardy zároveň stanoví 1 000 obyvatel v sídle jako práh pro přítomnost mateřské školy přímo v sídle.

Dostupnost stávající mateřské školy v jádrovém sídle z oddělených sídel 3, 5, 7, 8, 9, 10 a 12 je vyhovující. Počet obyvatel ve všech těchto oddělených sídlech nemá podle rozvoje navrhovaného v platném ÚP Města překročit 1 000 obyvatel a zároveň je splněna časová dostupnost stávajících mateřských škol v jádrovém sídle z oddělených sídel veřejnou hromadnou dopravou do 30 minut.

V sídlech 1, 2, 4, 6, 11 a 13 je identifikovaná potřeba mateřské školy přímo v sídle.

Cílový počet obyvatel v oddělených sídlech 1, 4, 6, 11 a 13 je více než 1 000, je tak překročen kapacitní práh pro mateřskou školu přímo v daném sídle. V sídlech 1, 6 a 13 je přítom práh 1 000 obyvatel v sídle překročen již dnes.

Cílový počet obyvatel v odděleném sídle 2 nemá překročit 1 000, ale časová dostupnost MŠ v jádrovém sídle z tohoto odděleného sídla překračuje 30 minut. U sídla 2 je proto třeba zvážit umístění nové mateřské školy, i přes počet obyvatel v sídle menší, než je práh, což ale není efektivní. Další možnost je nevyomezovat žádné zastavitelné plochy pro bydlení v sídle, aby se počet obyvatel mimo dostupnost mateřské školy dále nezvyšoval. Třetí možností je rozvoj bydlení v sídle 2 podřídit realizaci mateřské školy v sídle 1, kam může sídlo 2 s výhodou spádovat.



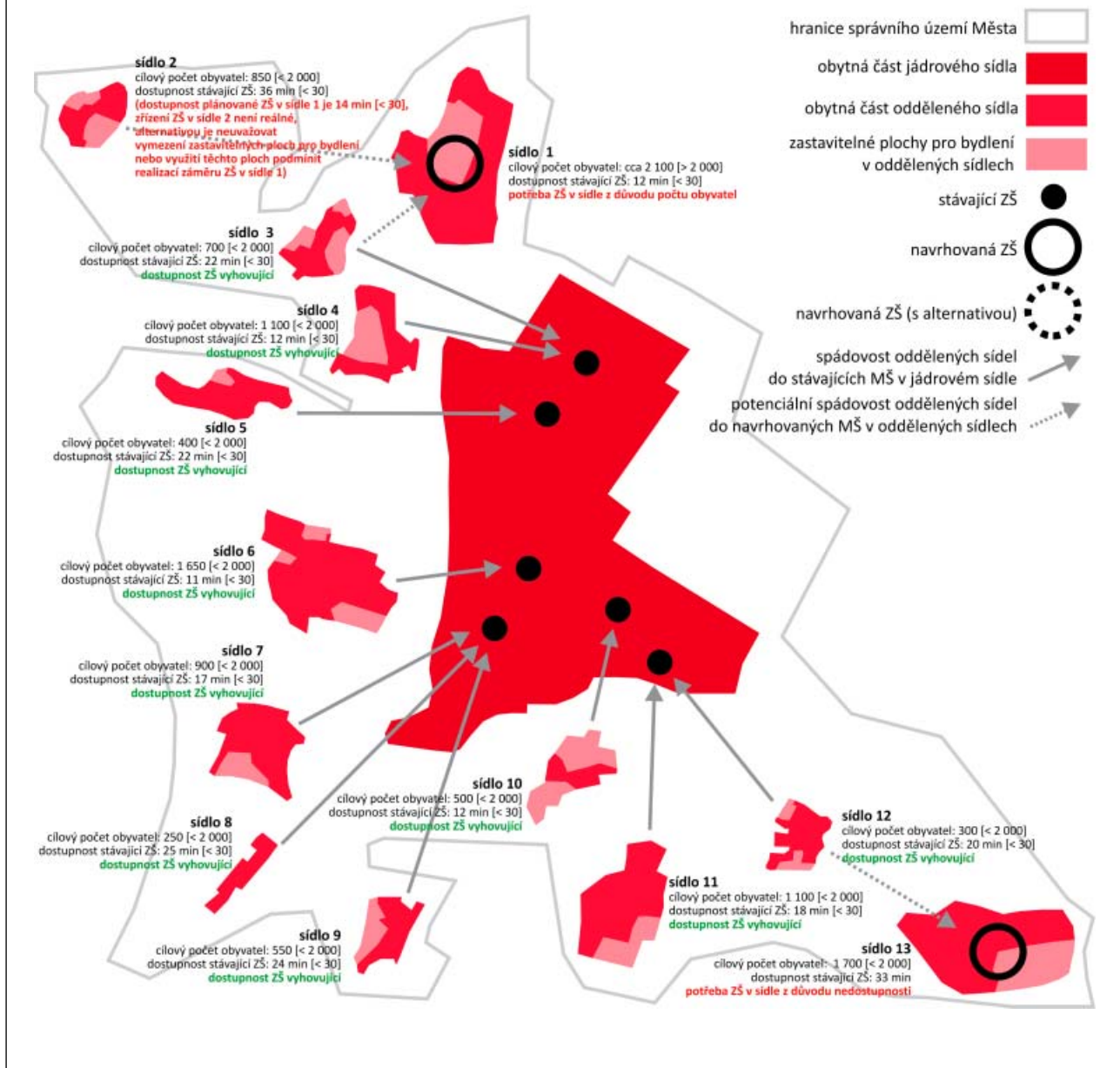
Řešení - základní škola - I. stupeň:

Standarty stanoví pro části měst zařazených do typů A, B nebo C, které prostorově nesouvisí s jeho jádrovým územím, a které mají méně než 2 000 obyvatel, standard časové dostupnosti I. stupně základní školy prostřednictvím veřejné hromadné dopravy do 30 minut. Standarty zároveň stanoví 2 000 obyvatel v sídle jako práh pro přítomnost alespoň I. stupně základní školy přímo v sídle.

Dostupnost stávající základní školy v jádrovém sídle z oddělených sídel 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 a 12 je vyhovující. Počet obyvatel ve všech těchto oddělených sídlech nemá podle rozvoje navrhovaného v platném ÚP Města překročit 2 000 obyvatel a zároveň je splněna časová dostupnost stávajících základních škol v jádrovém sídle z oddělených sídel veřejnou hromadnou dopravou do 30 minut.

V sídlech 1, 2 a 13 je identifikována potřeba I. stupně základní školy přímo v sídle.

Cílový počet obyvatel v odděleném sídle 1 je více než 2 000, je tak překročen kapacitní práh pro I. stupeň základní školy přímo v daném sídle. Cílový počet obyvatel v sídlech 2 a 13 nemá překročit 2 000, ale časová dostupnost ZŠ v jádrovém sídle z těchto oddělených sídel překračuje 30 minut. U těchto sídel je proto třeba zvážit umístění alespoň I. stupně základní školy, i přes počet obyvatel v sídle menší, než je práh. S ohledem na poměrně malý počet obyvatel v sídlech 2 a 13 a zároveň nevyhovující časovou dostupnost jak stávající mateřské školy tak základní školy v jádrovém sídle, je vhodné zvážit spojení potřebné mateřské školy s malotřídním I. stupněm základní školy. Zejména u sídla 2 je však třeba zvážit rovněž alternativu nevymezovat žádné zastavitelné plochy pro bydlení v sídle, aby se počet obyvatel mimo dostupnost základní školy dále nezvyšoval. Podmínit rozvoj bydlení v sídle 2 výstavbou základní školy v sídle není reálné, ale růst obytné funkce sídla by bylo možné podmínit realizací základní školy v sídle 1, kam může sídlo 2 s výhodou spádovat.



Diskuse a závěr

Předkládané standardy ve většině případů spíše sumarizují požadavky porůznu roztrášené v platných předpisech a normách. Pouze v případě občanského vybavení a vztahu obytného území k veřejné zeleni standardy vycházejí z ukazatelů platných v zahraničí anebo i u nás v minulosti a z odborné literatury. Standardy tedy nejsou nic nového a nepředstavují žádný zásadní zlom v teorii, spíše vyjadřují požadavky na dobrou praxi územního plánování.

Na rozdíl od některých podkladových materiálů zahrnutých v rešerši se předkládané standardy netýkají dostupnosti komerčního občanského vybavení. Vycházejí totiž ze zadání Cíle 1.4 Politiky architektury a stavební kultury České republiky „zajistit přiměřenou dostupnost veřejné infrastruktury“. Regulace vztahující se ke komerčním zařízením nebyla v dokumentu implicitně uvažována a byla by zřejmě i obtížně dosažitelná, protože územní plánování nemá k jejímu prosazení potřebné nástroje. Pokus o regulaci by zřejmě nebyl konformní se samotnou povahou komerčního občanského vybavení, ale pro praxi územního plánování lze doporučit umístění ploch bydlení umožňujících přiměřeně komerční občanské vybavení do vhodných míst v obytném území.

Standardy vytvářejí potřebnou oporu pro prosazení principů dostupnosti, pro něž se v posledních letech vžívá termín

„město krátkých vzdáleností“. Přitom respektují omezení daná ekonomii pro některé méně urbánní typy zástavby a dávají dostatečný prostor pro hledání vhodného koncepčního řešení prostorového uspořádání sídel.

První zkušenosti s aplikací standardů naznačují, že pořizovatelé jsou připraveni tyto standardy uplatňovat, a že s nimi dokáží pracovat. Napříště tedy snad už nebude tak snadné prosazovat v plánech monofunkční obytné plochy bez návaznosti na vybavení a zeleň.

Článek vychází z projektu Technologické agentury České republiky (TAČR) Standardy dostupnosti veřejné infrastruktury vypracovaného na Fakultě architektury Českého vysokého učení technického v Praze v roce 2016.

Použitá literatura:

- CELIS – BOLLING-LADEGAARD. *Bicycle Parking Manual*. 2008.
- ČESKÁ REPUBLIKA. *Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně plánovacích podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti*, v platném znění.
- ČESKÁ REPUBLIKA. *Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území*, v platném znění.
- ČESKÁ REPUBLIKA. *Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, v platném znění.
- ČSN 73 6110 *Projektování místních komunikací*
- ČTÚ. *Vyhláška Českého telekomunikačního úřadu č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování*, v platném znění.

GEHL, Jan. *Život mezi budovami*. Brno: Nadace Partnerství, 2000.

CHRISTALLER W. *Die zentralen Orte in Süddeutschland: eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*. Jena: Gustav Fischer, 1933.

KOLEKTIV. *Lexikon der Geographie*. Heidelberg: Spektrum Akademischer Verlag, 2001.

MMR. *Analýza stavební kultury*. 2012. http://www.mmr.cz/getmedia/dbc2426f-072c-4c88-bda1-f43916ffdc41/Analýza_stavebni_kultury.pdf?ext=.pdf.

MMR. *Metodické sdělení MMR ke zpracování sídelní struktury v 2. úplné aktualizaci územně analytických podkladů krajů*. Praha: MMR, odbor územního plánování 2013.

MMR. *Politika architektury a stavební kultury*. 2015. https://www.mmr.cz/getmedia/98015a2c-08e9-4ce1-8cf1-8dbc84c78e2d/2015_IV_17_Politika_architektury_a_stavebni_kultury_Ceske_republiky.pdf?ext=.pdf.

ROGERS R. et al. *Towards an Urban Renaissance*. London: Crown Copyright, 1999.

URBION. *Standardy minimální vybavenosti obcí*. Metodická příručka pre obstarávateľov územnoplánovacej dokumentácie. Bratislava: Inštitút urbanizmu a územního plánovania URBION, 2010.

VLÁDA ČR. *Nařízení vlády č. 307/2012 Sb. ze dne 29. srpna 2012 o místní a časové dostupnosti zdravotních služeb*.

VÚVA. *Stavba měst a vesnic*. Urbanistická příručka. Praha: Výzkumný ústav výstavby a architektury, Skupina územního plánování v Brně, 1957.

VÚVA & URBION. *Zásady a pravidla územního plánování. 3. Koncepce funkčních složek*. Brno: Výzkumný ústav výstavby a architektury / Bratislava: Inštitút urbanizmu a územního plánovania URBION, 1983.

prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.
Ing. arch. Veronika Šindlerová, Ph.D.
Fakulta architektury ČVUT

ENGLISH ABSTRACT

Availability of public infrastructure, by Karel Maier & Veronika Šindlerová

According to the document Policy of Architecture and Building Culture of the Czech Republic, authorized by the Government in 2015, the Ministry for Regional Development is entrusted with the definition of availability/capacity standards for public facilities and availability standards for public areas. To achieve this, the Ministry must cooperate with the Institute for Spatial Development, the Association for Urban and Regional Planning and higher education institutions. This article presents the standards originated as part of the execution of this assignment as they apply to spatial planning. These standards focus mainly on the accessibility of basic public facilities, which has not been regulated by Czech urban planning for the last three decades, taking into consideration a variety of negative consequences, notably the rapid growth of suburbs of big cities.

Poznámka redakce:

Certifikovaná metodika TB050MMR001 Standardy dostupnosti veřejné infrastruktury je zveřejněna na stránkách MMR na adrese <http://mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Stanoviska-a-metodiky/Stanoviska-odboru-uzemniho-planovani-MMR/9-Ostatni-standoviska-a-metodiky/Standardy-dostupnosti-verejne-infrastruktury>