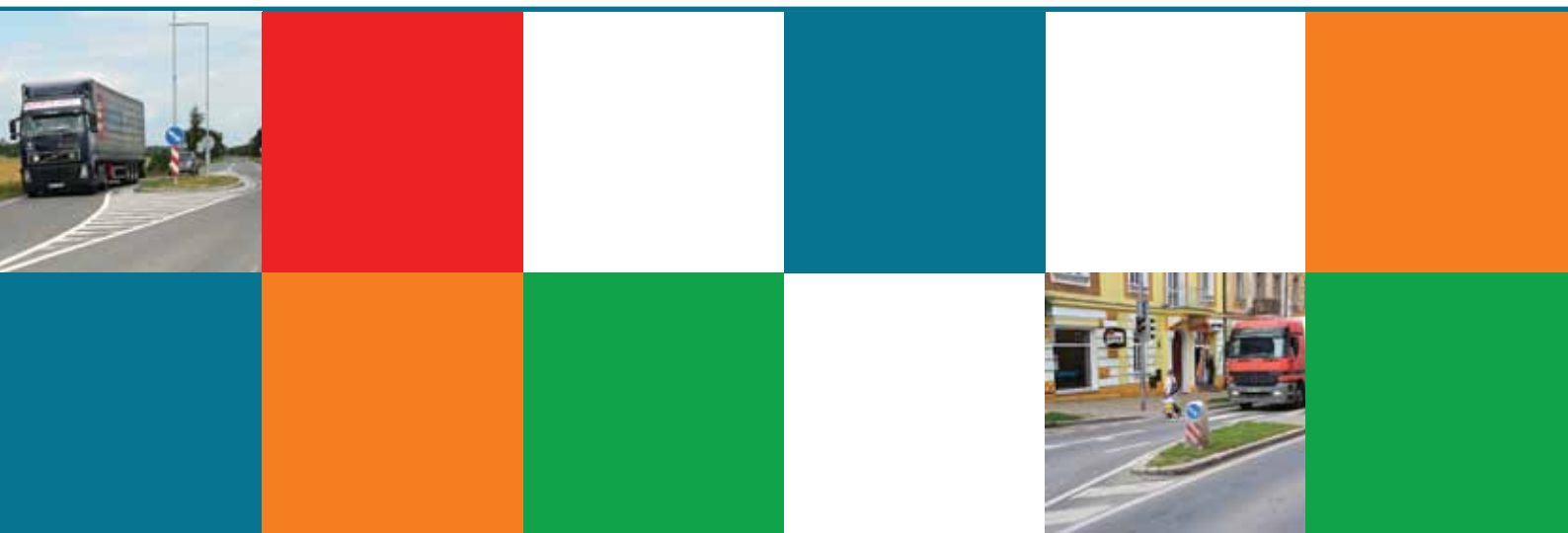




Jak chránit obce před kamiony

Manuál možných řešení



Jak chránit obce před kamiony

Manuál možných řešení

Dopravní federace, Praha 2012

Autoři publikace: Mgr. Aleš Kuták (Předmluva, Úvod, kap. 3, kap. 4 – Nízkoemisní zóny, Závěr), Ing. Bc. Petr Kumpošt, Ph.D. (kap. 1), Mgr. Libor Jarmič (kap. 2), Ing. Milan Dont, Ph.D. (kap. 4), Ing. Petr Pokorný (kap. 5)
Fotografie: archivy autorů a Dopravní federace (není-li v textu výslovně uvedeno jinak)

Vydání první
Náklad: 100 ks

Vydavatel a distribuce:
Dopravní federace
Lublaňská 18
120 00 Praha 2
www.dopravnifederace.cz
info@dopravnifederace.cz

Ministerstvo životního prostředí

Vychází s podporou Ministerstva životního prostředí. Materiál nemusí vyjadřovat stanoviska MŽP.

Copyright: Dopravní federace 2012
ISBN:978-80-260-3292-2

Obsah

Předmluva	4
Úvod	5
1. Dopravní průzkumy.....	6
Profilový průzkum	7
Směrový průzkum na křižovatce.....	7
Kordonový průzkum.....	8
Metody zaznamenávání	8
2. Jak plánovat obchvat obce nebo novou silnici aneb co všechno je třeba vyřídit ..	9
3. Zavedení mýtného na dotčené komunikaci	12
4. Zákazy a omezení vjezdu těžkých nákladních vozidel do obce	13
Konkrétní příklad omezení nákladní dopravy v praxi: Praha, Jižní spojka	13
Nízkoemisní zóny.....	14
5. Zklidňování dopravy	15
Úvod	15
Průjezdni úseky obcí.....	15
Zklidňující opatření.....	16
Vybraná opatření	17
Šířky jízdních pruhů	17
Vjezd do obce.....	17
Křižovatky	18
Střední dělicí ostrůvky	18
Zpomalovací prahy a polštáře.....	19
Proces, kterým se zklidňování dopravy schvaluje.....	19
Závěr	20
Poznámky.....	21

Předmluva

Tato publikace by měla povzbudit zejména zástupce obecních samospráv a občanských iniciativ k tomu, aby se aktivně zabývali léta zanedbávanými problémy, které přináší intenzivní silniční nákladní doprava. Přibližuje principy analýzy těchto problémů a způsoby řešení. Zájemcům chce usnadnit formulaci takových požadavků na zklidnění dopravy, které budou věcně přiměřené a v dohledné době realizovatelné.

Jednotlivé kapitoly usnadňují orientaci v základních pojmech a principech dopravních průzkumů a nástrojů k řešení dopravní situace v obci. Čtenáři tak umožní efektivní komunikaci s pracovníky státní správy a případně i poradenských firem.

Kapitola o dopravních průzkumech přináší informace o tom, jak analyzovat svoji situaci, další pak seznamují s hlavními administrativními, ekonomickými a stavebně-technickými nástroji, které jsou v České republice v současnosti k dispozici.

Úvod

Nákladní auta křížují celou Evropou a umožňují nebývalou dělbu práce mezi jednotlivými výrobními závody i levný přísun spotřebního zboží ze zahraničí. Celkový výkon silniční nákladní dopravy udávaný jako součin hmotnosti zboží a vzdálenosti, na kterou bylo přepraveno, narostl na území ČR jenom v letech 1994 až 2010 o 120 %¹.

Zároveň však přibýly dopady narůstajícího počtu nákladních aut jezdících přes česká města a vesnice. Obyvatelé v postižených lokalitách trpí hlukem, vibracemi a znečištěním ovzduší, stejně jako obavami o bezpečnost svoji a svých blízkých při pohybu na ulicích a silnicích.

Tyto problémy jsou umocněny špatným technickým stavem našich silnic i absencí účinných nástrojů k regulaci silniční nákladní dopravy:

- V minulých dvaceti letech byly státem co do objemu investovaných peněz výrazně preferovány novostavby silnic dálničního typu² a naopak zanedbávána příprava a realizace obchvatů sídel na stávajících silnicích, a to včetně nezbytných obchvatů na nejméně zatížených silnicích I. třídy. Nákladní automobily tak jezdí přímo pod okny místních obyvatel po trasách, které byly kdysi vytyčeny pro jízdu koňských povozů.
- V některých lokalitách má značný podíl na zatížení obyvatel i nákladní doprava zdrojová a cílová, vázaná na nově vzniklé skladové a výrobní areály, často dostupné pouze po silnici. Řada z nich byla přitom povolena a realizována bez ohledu na kapacitu a trasování stávajících silnic či ulic.
- 1. ledna 2007 se začalo v ČR vybírat mýtné na zhruba tisíce kilometrech dálnic a rychlostních silnic. Od té doby byla zpoplatněná síť rozšířena pouze o nově dostavěné úseky dálnic a rychlostních silnic a o několik příhraničních úseků silnic I. třídy. Od spuštění výběru mýta se objevují stížnosti měst a vesnic ležících na nezaplatněných silnicích, že část řidičů nákladních vozidel přednostně využívá neplacené úseky a vyhýbá se tak placení mýtného. To potvrzují i výsledky šetření Dopravní federace³. Z dat nezávislých na provozovateli systému výběru mýtného vyplývá pokles objemů přeprav na dálnicích o 10–13% mezi roky 2006 (před zavedením mýtného) a 2007 (s mýtným, ale ještě před začátkem ekonomické krize). Vzhledem k nárůstu dopravy na některých nezaplatněných úsecích, i tomu, že celkové výkony v silniční nákladní dopravě v téže době stoupaly, lze proto předpokládat, že úbytek na dálnicích se projevil vyšší intenzitou dopravy na nezaplatněné části silniční sítě. Za poslední roky se přitom situace dále zhoršila, neboť dopravci se v důsledku ekonomické krize snaží dále snižovat provozní náklady tím, že se ve zvýšené míře vyhýbají používání komunikací zatížených mýtným, jehož sazby navíc byly od 1. 1. 2011 a 1. 1. 2012 pro většinu emisních tříd vozidel navýšeny dvakrát o 25%.
- Stavebně-technické provedení průtahů frekventovaných silnic obcemi často nejenže neodpovídá soudobým trendům dopravního inženýrství, ale dokonce postrádá některé základní prvky nezbytné pro pohyb místních obyvatel (např. funkční chodníky). Většinou chybí moderní prvky snižující rychlost vozidel, zvyšující plynulost dopravy a zajišťující ochranu a prostupnost komunikace pro nejzranitelnější účastníky silničního provozu, kterými jsou cyklisté a chodci – a z těch zejména děti, senioři a osoby se sníženou schopností pohybu a orientace bez ohledu na věk.

Jak plyne z předchozích řádek, současné negativní dopady silniční nákladní dopravy na naše zdraví, bezpečnost a životní pohodu nejsou „nutnou daní pokroku“, jak nám někdy bývá podsouváno. Jsou výsledkem chyb a opomenutí, která lze napravit. Jak, o tom pojednávají následující kapitoly.



obr. 1 Běžná situace na silnici I/16 v Jizerním Vtelně, foto: M. Kašpárek

1. Dopravní průzkumy

Dopravní průzkumy tvoří jeden ze základních podkladů pro dopravní inženýrství, dopravní plánování a projektování. Mezi základní cíle dopravního inženýrství, při nichž hrají velmi podstatnou roli, patří lepší využití dopravního prostoru, zvýšení kapacity stávající sítě jednotlivých druhů dopravy, rozvoj dopravních systémů a také vyšší bezpečnost. Dopravní průzkumy jsou důležité nejen pro jednotlivé křižovatky či přechody pro chodce, ale jsou i nezbytnou součástí analýzy při řešení organizačních, provozních či ekonomických problémů větších sídelních tvarů (sídlíště, město). Nejčastěji se provádějí v oblasti dopravy silniční, kdy je velmi důležité znát skutečnou dopravní situaci namísto pouhého expertního odhadu stavu či hodnot sledovaných dopravních parametrů. Spolehlivost odhadu totiž nemusí být vždy dostatečná a navržené opatření by pak bylo neúčinné.

Před vlastním dopravním průzkumem je potřeba věnovat dostatek času jeho přípravě a způsobu vyhodnocení. Pomůckou projektantům a dopravním odborníkům jsou technické podmínky TP 189 „Stanovení intenzit dopravy na pozemních komunikacích (II. vydání)“, které platí od 6. června 2012⁴. Technické podmínky popisují postup vlastního měření a následně uvádějí způsob výpočtu základních dopravně-inženýrských ukazatelů. Mezi základní údaje patří intenzita dopravy za 24 hodin a roční průměrná denní intenzita (RPDI). Podle nich lze zvažovat případné úpravy komunikace (výstavba okružní křižovatky, zklidnění celého průtahu obcí apod.).

Na většině silnic I. třídy a vybraných silnicích II. a III. třídy lze zjistit intenzity dopravy za 24 hodin z celostátního sčítání dopravy, které probíhá každých pět let. Údaje z roku 2010 jsou po bezplatné registraci k dispozici na adrese <http://scitani2010.rsd.cz>. Vždy se jedná o údaj profilové intenzity včetně rozdělení jednotlivých kategorií vozidel. Mezi sčítáním v roce 2005 a 2010 přitom došlo k významné úpravě metodiky započítávání vozidel těžké nákladní dopravy. To je třeba zvážit při vzájemném porovnání různých výsledků.

Další možností, jak získat údaje o dopravě v určitém místě, je využít data z radarů umístěných v blízkosti silnice. Některé radary, které jsou přednostně určeny k zobrazení aktuální rychlosti vozidel, jsou schopné ukládat data o počtu projetých vozidel včetně záznamu jejich délky. To poskytne základní informaci o skladbě dopravy. Díky kontinuálnímu měření jsou data mnohdy přesnější, než v případě přepočtu z hodnot celostátního sčítání dopravy. Proto je vhodné se obrátit na správce komunikace či místně příslušný úřad a dotázat se na možnosti získání dat z těchto zařízení, případně na to, zda v poslední době proběhl nějaký kalibrační dopravní průzkum.

Poptávka po dopravě na dopravní síti se často mění (např. v důsledku změn v jejím blízkém okolí – výstavba nákupního centra apod.), proto je potřeba dopravní podklady aktualizovat v kratším než pětiletém intervalu. Průzkumy menšího rozsahu lze realizovat vlastními silami, ale zde hrozí riziko, že získaná data nebudou správně naměřena. Doporučuje se proto raději využít služeb zkušeného dopravního inženýra nebo firmy z oboru. Mezi základní dopravní průzkumy patří profilový průzkum, kdy se zjišťuje hodnota intenzity dopravy a kategorie vozidel. Dále pak směrový průzkum, při kterém dochází, především na křižovatkách, k záznamu směru jízdy jednotlivých vozidel. Tento průzkum slouží jako základní podklad při návrhu dopravních opatření, např. přestavby na okružní křižovatku. Kromě záznamu intenzity a směru jízdy vozidel je (v závislosti na místních podmínkách – blízkost úřadů, škol apod.) občas nutné sledovat i intenzitu pěších proudů, které přecházejí komunikaci.

Před vlastním průzkumem je potřeba dodržet a zohlednit několik základních pravidel:

- doba a čas měření:
 - běžný pracovní den (úterý, středa, čtvrtek)
 - nejlépe v měsících duben, květen, červen, září, říjen
 - doporučené časy měření: 14:00–16:00 nebo 15:00–17:00
07:00–11:00
13:00–17:00
07:00–11:00 a 13:00–17:00
05:00–21:00
- místo měření
- vliv významných zdrojů a cílů (nákupní centra, průmyslové oblasti apod.)
- vliv zvláštních událostí (uzavírky, objízdné trasy, sportovní akce apod.)
- skladba dopravního proudu (viz tab. 1)

Skupina vozidel	Druhy vozidel při průzkumu
O	osobní automobily – bez přívěsů i s přívěsy, dodávkové automobily
M	motocykly – jednostopá motorová vozidla bez přívěsů i s přívěsy
N	nákladní automobily – lehké, střední a těžké nákladní automobily, speciální nákladní automobily
A	autobusy – vozidla určená pro přepravu osob a jejich zavazadel, která má i víc než 9 míst (včetně kloubových autobusů a autobusů s přívěsy)
K	nákladní soupravy – přívěsové a návěsové soupravy nákladních vozidel
S	vozidla celkem

tab. 1 Skupiny vozidel sledovaných při dopravních průzkumech (Zdroj: TP 189, 2. vydání)

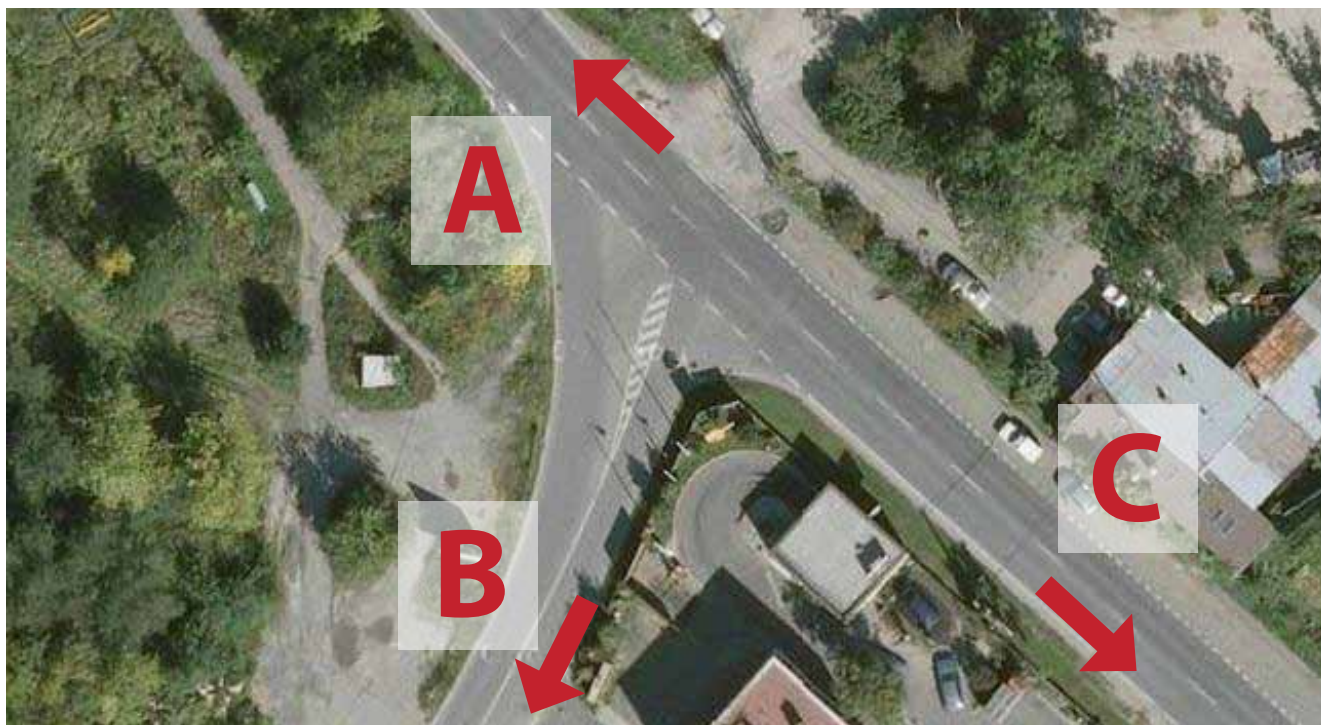
Nejčastější dopravní průzkumy a jejich výstupy

Profilový průzkum

Zaměřuje se na zjištění intenzity dopravy na vybraném profilu komunikace, včetně záznamu kategorie vozidel. Stejným způsobem je realizováno i celostátní sčítání dopravy.

Směrový průzkum na křižovatce

Jsou sledovány křižovatkové pohyby – počty vozidel odbočujících z/do jednotlivých ramen křižovatky. Umožňuje sledovat také skladbu dopravního proudu. Sčítači zaznamenávají okamžitou situaci do formulářů (vzory formulářů jsou uvedeny v technických podmínkách TP 189), z nichž se následně zpracují požadované výstupy – skladba dopravního proudu, zátěžový diagram intenzit, roční průměrná denní intenzita apod.



obr. 2 Příklad dopravního průzkumu na tříramenné křižovatce

Podle tvaru a velikosti křižovatky se volí počet sčítačů a jejich pozice. Na obrázku 2 je letecký snímek tříramenné křižovatky, na které proběhl směrový dopravní průzkum včetně zápisu kategorie vozidel. Sčítači byli v tomto případě tři. Jednalo se o okrajovou část Prahy, kde docházelo ke křížení komunikace I. třídy a místní komunikace (třídy B). Průzkum proběhl ve čtvrtek běžného pracovního týdne.

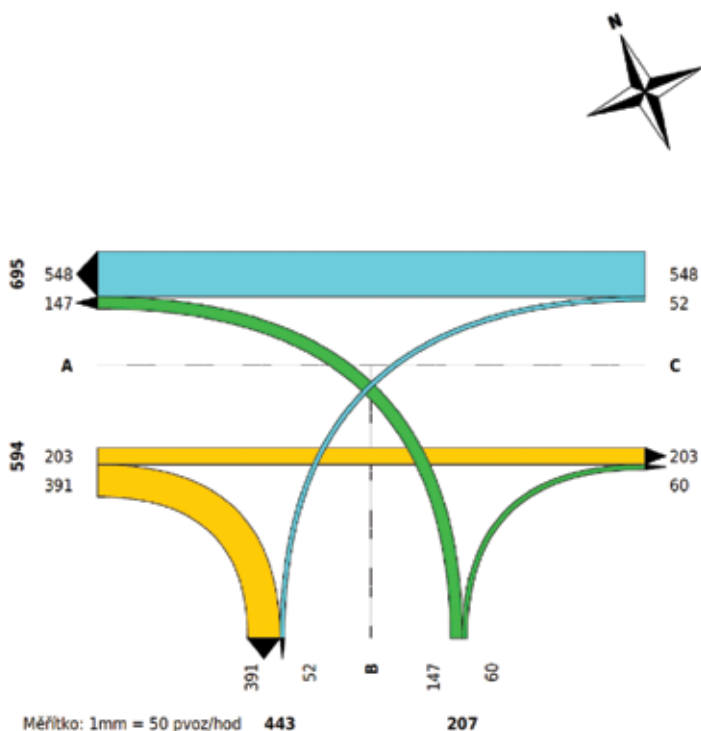
V tabulce 2 jsou uvedeny naměřené hodnoty včetně rozlišení směru jízdy vozidel. Pro lepší přehlednost lze tyto hodnoty graficky znázornit formou zátěžového diagramu intenzit (viz obr. 3). Šířka jednotlivých „pentlí“ vyjadřuje počet vozidel.

	Rameno A											
	ROVNĚ směr C						VPRAVO směr B					
	O	N	K	BUS	M	C	OA	TNA	NAV	BUS	M	C
9:00 - 9:05	24	3	2	0	0	0	13	3	1	1	0	0
9:06 - 9:10	23	4	0	1	0	0	15	4	0	0	0	0
9:11 - 9:15	32	6	9	0	0	0	14	1	0	1	0	0
9:16 - 9:20	27	3	4	0	0	0	15	1	0	1	0	0
9:21 - 9:25	25	2	1	0	0	0	10	2	0	0	0	0
9:26 - 9:30	29	4	3	1	1	0	19	0	0	0	0	0
9:31 - 9:35	21	2	3	0	0	0	12	0	0	1	0	0
9:36 - 9:40	31	5	5	0	2	0	14	1	1	0	0	0
9:41 - 9:45	16	5	1	0	0	0	18	1	0	0	0	0
9:46 - 9:50	26	1	0	0	0	0	17	4	0	1	0	0
9:51 - 9:55	39	5	0	0	0	0	12	3	0	0	0	0
9:56 - 10:00	17	4	1	1	2	0	15	0	0	1	1	0
Σ	310	44	29	3	5	0	174	20	2	6	1	0

	Rameno B											
	VLEVO směr A						VPRAVO směr C					
	OA	TNA	NAV	BUS	M	C	OA	TNA	NAV	BUS	M	C
9:00 - 9:05	11	1	1	1	0	0	7	2	0	0	0	0
9:06 - 9:10	6	0	0	0	0	0	5	0	1	0	0	0
9:11 - 9:15	11	2	0	1	0	0	6	0	0	0	0	0
9:16 - 9:20	7	1	0	1	0	0	7	1	0	0	0	0
9:21 - 9:25	14	1	1	0	0	0	5	0	0	0	0	0
9:26 - 9:30	8	0	0	0	1	0	5	0	0	0	0	0
9:31 - 9:35	11	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0
9:36 - 9:40	12	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0
9:41 - 9:45	13	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
9:46 - 9:50	8	0	0	1	0	0	1	1	1	0	0	0
9:51 - 9:55	13	1	1	0	0	0	3	0	0	0	0	0
9:56 - 10:00	9	2	2	0	0	0	7	0	0	0	0	0
Σ	123	10	5	5	1	3	54	4	2	0	0	0

	Rameno C											
	VLEVO směr B						ROVNĚ směr A					
	OA	TNA	NAV	BUS	M	C	OA	TNA	NAV	BUS	M	C
9:00 - 9:05	1	0	0	0	0	0	30	4	0	1	0	0
9:06 - 9:10	2	0	0	0	0	0	35	3	1	1	0	0
9:11 - 9:15	3	1	0	0	1	0	30	6	2	0	0	0
9:16 - 9:20	6	0	0	0	0	0	38	4	2	1	0	0
9:21 - 9:25	4	0	0	0	0	0	47	7	7	0	1	0
9:26 - 9:30	2	0	0	0	1	0	25	3	12	0	1	0
9:31 - 9:35	4	0	0	0	0	0	48	5	4	0	0	0
9:36 - 9:40	3	0	0	0	0	0	36	4	3	1	0	0
9:41 - 9:45	4	0	0	0	0	0	50	1	3	0	0	0
9:46 - 9:50	5	0	0	0	0	0	34	1	6	0	1	0
9:51 - 9:55	5	0	0	0	0	0	46	4	2	0	0	0
9:56 - 10:00	10	0	0	0	0	0	35	1	2	0	0	0
Σ	49	1	0	0	2	0	454	43	44	4	3	0

tab. 2 Naměřené hodnoty intenzit dopravy v čase 09:00 – 10:00



obr. 3 Zátěžový diagram intenzit (hodnoty jsou uvedeny v přepočtených vozidlech za hodinu)



obr. 4 Umístění statistického radaru v době měření

Kordonový průzkum

Zaměřuje se na stanovení mezioblastních vztahů včetně zjištění objemu dopravy. Díky výsledkům kordonového průzkumu lze zjistit v jakém objemu, popřípadě jaký druh silničního dopravního prostředku byl zvolen pro přesun mezi sledovanými oblastmi. Může se jednat o celé město nebo jeho vybrané části. Nejčastější metodou měření je zápis registračních značek vozidel a jejich následné vyhodnocení mezi vstupem a výstupem.

Metody zaznamenávání

Průzkumy je možné provádět ručně či automaticky. Pro ruční měření je nutné před samotným průzkumem dostatečně sčítače proškolit, aby nedocházelo ke zkreslení naměřených hodnot, především při rozlišení jednotlivých kategorií vozidel, dále o způsobu zaznamenání do formuláře, osobní bezpečnosti apod.

Automatické sčítače nabízejí dlouhodobé a přesnější sledování dopravního proudu. Podle použité techniky lze sledovat více dopravních parametrů: intenzitu dopravy, klasifikaci kategorie vozidel, jejich hmotnost a rychlost.

2. Jak plánovat obchvat obce nebo novou silnici aneb co všechno je třeba vyřídit

Tato kapitola přináší přehled zejména o průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a územního a stavebního řízení, časové náročnosti těchto kroků a seznamu úřadů, které jsou pro jednotlivé procesy věcně příslušné.

Podstatné je, kdo bude investorem, tedy kdo bude plánovanou stavbu obchvatu řídit a také – a to především – platit. Vlastníkem všech dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy je Česká republika. Investorem v takových případech je stát, tedy Ministerstvo dopravy, zastoupené Ředitelstvím silnic a dálnic. Peníze na přípravu stavby a na samotnou stavbu musí vyčlenit Státní fond dopravní infrastruktury. V případě přeložky silnice II. nebo III. třídy bude jejich vlastníkem a tedy i investorem příslušný kraj, na jehož území se silnice nachází, resp. bude nacházet. Vlastníkem a investorem místní komunikace je pak příslušná obec.

Je tedy zapotřebí záměr výstavby nového obchvatu či celé nové silnice konzultovat s investorem stavby. U plánovaných staveb si nejprve investor nechává zpracovat vyhledávací studie, které stanoví nejvhodnější trasu nové silnice či obchvatu. Může být vytipováno vícero tras, ale také jen jedna (např. v případě neprůchodnosti okolního terénu apod.). Z časového hlediska jsou konzultace s investorem velmi individuální, zpracování vyhledávacích studií může trvat až několik měsíců podle rychlosti práce projektanta.

Nyní přichází na řadu velmi důležitý krok, kterým je posouzení a začlenění variant trasy silnice do územně plánovací dokumentace (ÚPD). Tyto kroky musí být provedeny v procesu zpracování a vydání – či aktualizace – Zásad územního rozvoje (ZÚR) příslušného kraje, a to i v případě silnic II. a III. třídy nebo místních komunikací⁵. Proces přípravy a schvalování prvních ZÚR doposud trval vždy nejméně dva roky. Aktualizace již vydaných ZÚR je z časového hlediska méně náročná, ale i tak může celý proces trvat dva roky. Zároveň by mělo dojít k vyhodnocení možných koncepčních variant z hlediska vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví (tzv. proces SEA = Strategic Environmental Assessment).

Je-li záměr stavby silnice či obchvatu obsažen ve schválených a vydaných ZÚR, musí být podle stavebního zákona zpracován i do územních plánů příslušných obcí. V územním plánu obce pak dojde ke zpřesnění a vymezení koridoru pro daný záměr, tedy bude již mnohem jasnější, kudy může nová komunikace vést.

Kvůli stavbě obchvatu či nové silnice bude vždy zapotřebí provést detailnější hodnocení vlivů na životní prostředí, tedy proces EIA (Environmental Impact Assessment). V tomto procesu se hodnotí, jaký vliv (negativní i pozitivní) na životní prostředí a obyvatele může daný záměr přinést. V první fázi, která se nazývá zjišťovací řízení, se ověřuje, je-li potřeba provést detailní posuzování či nikoli. Druhý případ nastává zejména tehdy, pokud záměr neohrožuje chráněné území (národní přírodní památka, národní přírodní rezervace, chráněná krajinná oblast, národní park, lokality soustavy Natura 2000) a pokud nikdo z osob či institucí, které se v průběhu procesu k věci vyjadřovaly, detailní posouzení nepožadoval. V opačném případě se záměr dále detailně posuzuje. Investor k němu musí nechat vypracovat dokumentaci včetně hlukové studie, rozptylové studie, biologického průzkumu lokality apod., musí být zpracován posudek nezávislou autorizovanou osobou, je zde prostor pro vyjádření veřejnosti a úřadů.

Konečné slovo v celém procesu EIA má ale orgán ochrany životního prostředí (kterým může být buď Ministerstvo životního prostředí – u záměrů dálnic, rychlostních silnic a jiných komunikací s minimálně čtyřmi jízdními pruhy – anebo krajský úřad u ostatních komunikací), který k posuzování záměru vydává stanovisko. To může být buď souhlasné s případnými podmínkami anebo nesouhlasné, což se ovšem v praxi stává málokdy. Nesouhlasné stanovisko by představovalo problém z hlediska navazujících správních řízení a prakticky by mohlo plánovanou stavbu znemožnit, a to i přesto, že stanovisko EIA není samo o sobě právně závazné.

V procesu EIA může opět dojít k vyhodnocení variant, nyní již konkrétnějších, kudy by silnice měla vést. Výsledná (doporučená) varianta by měla být co nejpříznivější jak pro přírodu, tak pro obyvatele. Informace o procesech posuzování vlivů (jak SEA, tak i EIA) najdete na stránkách České informační agentury životního prostředí⁶.

Pokud se připravuje obchvat, pak je nezbytné se zabývat také původním průjezdním úsekem vedoucím obcí, neboť se na něm změní intenzity dopravy a bude možné jeho zklidnění. Pokud by ke zklidnění nedošlo, mohla by naopak narůst bezpečnostní rizika a výhodnost výstavby obchvatu by tak byla potlačena.

Je také nutné optimalizovat počet napojení na obchvat. Místní samosprávy se často snaží dosáhnout co nejvíce napojení na obchvat kvůli zachování všech dopravních vztahů, ovšem tyto křižovatky pak mohou být velmi rizikové.

Pokud záměr úspěšně prošel procesem EIA (ať již zdárně skončil ve fázi zjišťovacího řízení, nebo pokud disponuje souhlasným stanoviskem MŽP, resp. KÚ) a v dotčeném území se nachází památný strom, zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů či chráněné nerosty, bude zapotřebí požádat o výjimku z jejich ochrany. Toto správní řízení vede krajský úřad, na jehož území se plánovaná stavba bude nacházet. Jestliže trasa zasahuje na území chráněné krajinné oblasti (CHKO), řízení vede

taktéž krajský úřad. Ale pokud by se byl i jen část stavby nacházela na území národního parku (NP), rozhodnutí o výjimce vydává příslušná správa NP. Řízení týkající se památných stromů vede obecní úřad.

Základním podkladem pro vydání výjimky pro zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů je biologický průzkum, kterým se zjišťuje přítomnost zvláště chráněných druhů. Tento průzkum ale musí být proveden ve vegetační době rostlin a v ročním období, kdy jsou živočiškové aktivní, nejčastěji tedy v průběhu jara/léta. Proto není možné vydání výjimky uspěchat, proces může trvat rok, případně i déle, pokud nastanou komplikace (např. pokud biologický průzkum bude vadný, objeví se chyby v řízení, některý účastník se kvůli nim úspěšně odvolá apod.).

Mezitím mohou být paralelně vedena další správní řízení, konkrétně o vydání stanoviska k zásahu do krajinného rázu, k zásahu do významných krajinných prvků, případně dalších předmětů ochrany podle zákona o ochraně přírody a krajiny a mimo to též vodoprávní řízení (o vydání souhlasu s umístěním záměru ve vodním toku nebo vodovodu či kanalizaci, v záplavovém území či k zásahu do vodního díla). Vodoprávní řízení vede obecní úřad obce s rozšířenou působností a trvá několik měsíců. Může jich být vedeno i vícero, v závislosti na lokalitě. V případě, že se některý z účastníků odvolá, řízení se může automaticky o několik měsíců prodloužit. Řízení o vydání závazného stanoviska k zásahu do krajinného rázu a k zásahu do významných krajinných prvků vede rovněž obecní úřad obce s rozšířenou působností a z časového hlediska je obdobně náročné jako vodoprávní řízení.

Po vydání výjimky z ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, případně památných stromů, je možné žádat o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby. Územní řízení vede v případě silnic I. třídy krajský úřad a u silnic II. a III. třídy a místních komunikací obecní úřad obce s rozšířenou působností. Pokud se stavba nachází ve správním obvodu dvou či více stavebních úřadů, povede řízení a vydá rozhodnutí nejbližší společně nadřízený stavební úřad (krajský úřad). Ten také může stanovit, že řízení povede a rozhodnutí vydá některý ze stavebních úřadů, v jehož správním obvodu se má stavba nebo opatření uskutečnit. V územním řízení se řeší, může-li být stavba do území skutečně umístěna či zda tomu brání nějaké objektivní či subjektivní důvody. Zároveň musí být v územním řízení respektovány podmínky obsažené ve stanovisku z procesu EIA a musí být dán soulad navrhované stavby s územně plánovací dokumentací (zásadami územního rozvoje a územními plány obcí).

Před investorem tedy stojí nelehký úkol. Trasu silnice by měl totiž volit tak, aby co nejméně negativně ovlivnila přírodní prvky a zároveň vedla v dostatečné vzdálenosti od obytných budov, aby jejich obyvatelé nebyli rušeni nadměrným hlukem a emisemi z dopravy. Zároveň musí jít o řešení dopravně funkční a ekonomicky přijatelné. Proto by měl již dopředu volit nejschůdnější variantu tak, aby se v územním řízení vyhnul možnému vleklému sporu s místními občany či se sdruženími hájícími zájmy ochrany přírody a krajiny. Zkušenost totiž ukazuje, že opačný – silový – postup investora bývá kontraproduktivní. Pokud však stavba nevyvolává žádné negativní reakce, je možné územní rozhodnutí vydat do jednoho roku od zahájení řízení. Výrazné časové prodlevy mohou nastat v případě, že investor dodá stavebnímu úřadu nekompletní či vadné podklady (součástí dokumentace k územnímu rozhodnutí = DÚR), stavební úřad udělá v řízení procesní či jinou chybu, nebo jestliže se řízení účastní mnoho účastníků, kteří se stavbou či jejím variantním provedením nesouhlasí. Územní řízení se pak může protáhnout až na několik let.

Samotné územní rozhodnutí se obecně vydává na dva roky, ale stavební úřad může jeho platnost prodloužit. V této době musí investor zažádat o stavební povolení. Asi největším rizikem územního řízení je skutečnost, že správní soud v případě, že územní řízení bude soudně napadeno, může rozhodnout i o tom, že již proces EIA byl proveden nezákonně a bude se muset, spolu s novým projednáním žádosti o územní rozhodnutí, opakovat (jestliže toto žalobce namítal). Orgány veřejné správy by proto měly postupovat vždy podle zákona.

V rámci územního řízení vydává své stanovisko také orgán ochrany zemědělského půdního fondu, kterým bude buď obecní úřad obce s rozšířenou působností (do 1 ha zemědělské půdy), krajský úřad (od 1 do 10 ha) anebo MŽP (nad 10 ha). Stanovisko je klíčové pro vynětí pozemků ze zemědělského půdního fondu (ZPF) pro nezemědělské účely.

Pozemky určené k plnění funkcí lesa (PUPFL), neboli lesní pozemky, je možné na nelesní pozemky převést v rámci samostatného řízení podáním žádosti orgánu státní správy lesů, kterým může být obecní úřad obce s rozšířenou působností (v případě, že velikost dotčených lesních pozemků nepřesáhne 1 hektar) anebo krajský úřad (nad 1 ha).

Po vydání územního rozhodnutí by měl investor mít jasno v tom, přes které pozemky nová silnice či obchvat povede, které jsou ve vlastnictví státu či obce a které naopak ve vlastnictví soukromém. Od soukromých vlastníků bude zapotřebí buď získat souhlas se stavbou, anebo pozemky vykoupit, případně vyvlastnit ve veřejném zájmu. Teprve poté bude investor moci úspěšně zažádat o stavební povolení.

K žádosti o stavební povolení musí investor připojit též projektovou dokumentaci a požadovaná závazná stanoviska orgánů státní správy. Ve stavebním řízení se řeší detailní podoba stavby včetně podoby dalších umístěvaných objektů (např. protihlukové stěny, chodníky, ploty, odpočívky apod.). Stavební řízení by již nemělo být zatíženo zásadními rozporů – ty měly být vyřešeny v rámci územního řízení – a mělo by proto být o něco rychlejší. Přesto se v případě úspěšného odvolacího řízení či jiných komplikací může řízení protáhnout až o rok či více. Stavební povolení se, stejně jako územní rozhodnutí, vydává na dobu 2 let, ale stavební úřad ho může na žádost investora prodloužit. V této době musí investor zahájit stavební práce, jinak povolení pozbývá platnosti.

Posledním ze škály úředních postupů je kolaudace stavby, kdy stavební úřad vydává kolaudační souhlas, tedy povolení k užívání stavby. Při kolaudaci stavební úřad zkoumá, zda bylo respektováno stavební povolení, projektová dokumentace a závazná stanoviska správních orgánů, zda stavba vyhovuje bezpečnostním předpisům a neohrožuje zdraví a životy osob i zvířat.

Je zřejmé, že se jedná o velmi náročný proces. Postup vždy záleží na konkrétní situaci: některé záměry mohou mít již platné stanovisko EIA, mohou být zahrnuty v územně plánovací dokumentaci a jiné se mohou nacházet teprve ve fázi vypracování vyhledávacích studií.

Shrnující tabulka:

Druh procesu	Odpovědný orgán	Běžná doba průběhu	Další subjekty	Kýžený výsledek procesu
Konzultace s investorem stavby	Ministerstvo dopravy (tento příklad se týká silnice I. třídy)	různé	Ředitelství silnic a dálnic ČR	Ministerstvo se záměrem souhlasí a má v plánu ho realizovat, realizaci provádí ŘSD ČR
Proces pořizování ÚPD nebo její aktualizace	orgán územního plánování: krajský úřad (ZÚR) nebo obecní úřad obce (ÚP)	1,5 – 3 roky, u aktualizace méně	obce, veřejnost, dotčené orgány	záměr je vymezen v ZÚR i v ÚP obce
Posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)	Ministerstvo životního prostředí nebo krajský úřad	1,5 – 2 roky, samotné zjišťovací řízení jen několik měsíců	veřejnost, obce, dotčené orgány	souhlasné stanovisko
Výjimky z ochrany chráněných druhů, nerostů a památných stromů	orgán ochrany přírody: krajský úřad (živočiškové, rostliny, nerosty), obecní úřad (památný strom)	u výjimky z ochrany rostlin a živočichů 1 – 2 roky, u ostatních řízení méně	účastníci řízení	vydání výjimky
Stanovisko k zásahu do významného krajinného prvku	orgán ochrany přírody: obecní úřad obce s rozšířenou působností	6 měsíců	účastníci řízení	souhlasné stanovisko
Stanovisko k zásahu do krajinného rázu	orgán ochrany přírody: obecní úřad obce s rozšířenou působností	6 měsíců	účastníci řízení	souhlasné stanovisko
Vodoprávní řízení	vodoprávní úřad: obecní úřad obce s rozšířenou působností	6 měsíců – 1 rok	účastníci řízení	souhlas vodoprávního úřadu
Odnětí půdy ze ZPF	orgán ochrany ZPF: obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad nebo MŽP	2 měsíce		souhlas s odnětím
Odnětí pozemků k plnění funkcí lesa	orgán státní správy lesů: obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad	2 měsíce		souhlas s odnětím
Územní řízení	stavební úřad: obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad	1 – 2 roky	účastníci řízení, dotčené orgány	územní rozhodnutí o umístění stavby
Výkup a vyvlastnění pozemků	ŘSD a vyvlastňovací úřad: obecní úřad obce s rozšířenou působností	individuálně, ale až několik let	vlastníci nemovitostí	vykoupené či vyvlastněné pozemky
Stavební řízení	stavební úřad: obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad	6 měsíců až 1 rok	účastníci řízení, dotčené orgány	stavební povolení
Kolaudace	stavební úřad: obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad	1 týden – 1 měsíc	dotčené orgány	kolaudační souhlas

tab. 3 Souhrn kroků potřebných k realizaci obchvatu obce či nové silnice

Poznámka: Uváděná doba průběhu je pouze orientační. Může se lišit v závislosti na konkrétních podmínkách.

Seznam v textu použitých zkratk:

EIA – Environmental Impact Assessment = Proces hodnocení vlivu záměru na životní prostředí
DÚR – Dokumentace k územnímu rozhodnutí
CHKO – Chráněná krajinná oblast
KÚ – Krajský úřad
MD – Ministerstvo dopravy
MŽP – Ministerstvo životního prostředí
NP – Národní park
PUPFL – Pozemky určené k plnění funkcí lesa („lesní půdní fond“)
ŘSD – Ředitelství silnic a dálnic
SEA – Strategic Environmental Assessment = Proces hodnocení vlivu koncepcí na životní prostředí
ÚP – Územní plán (obce)
ÚPD – Územně plánovací dokumentace
ZPF – Zemědělský půdní fond
ZÚR – Zásady územního rozvoje

3. Zavedení mýtného na dotčené komunikaci

Jak již bylo řečeno v úvodu, v současnosti se u nás mýtné - neboli výkonové zpoplatnění nákladních aut podle počtu ujetých kilometrů - využívá téměř výhradně na dálnicích a rychlostních silnicích. Stimuluje proto část dopravců k objíždění zpoplatněných úseků po silnicích prvních, druhých a případně i třetích tříd a některých místních komunikacích. Zvláště silný impuls k objíždění zpoplatněných úseků existuje u provozovatelů vozidel splňujících pouze horší emisní třídy, protože za ně platí výrazně vyšší kilometrický poplatek. Tento přístup má obecně dopravce přimět k výměně starších vozidel za novější. Vzhledem k omezenému rozsahu zpoplatněných silnic však paradoxně vede i k tomu, že na trasy vedoucí přes města a vesnice jsou vytlačována právě vozidla s nejhorším dopadem na kvalitu ovzduší.

Řešením je rozšířit výkonové zpoplatnění podle počtu ujetých kilometrů na co největší část dosud nezpoplatněných silnic a individuálně v jednotlivých úsecích nastavit výši poplatků tak, aby trasy přes města a vesnice přestaly být pro průjezdní nákladní dopravu finančně zajímavé.⁷ Výhodou naprosté většiny úseků silnic I. třídy⁸ (o silnicích nižších tříd nemluvě) je, že výše kilometrického poplatku nemusí být omezena zásadou prosté návratnosti prostředků do těchto komunikací vložených.⁹

K rozšíření mýtného i na silnice II., případně III. třídy a na některé místní komunikace bude nezbytné, aby stát ve spolupráci s kraji a obcemi legislativně upravil možnost výběru mýta i na těch komunikacích, které sám nevlastní. Zároveň by měl stanovit způsob dělby nákladů a výnosů z takového zpoplatnění. Následně musí být bez zbytečného odkladu vypsáno férové výběrové řízení na provozovatele systému, který umožní rozšíření výběru mýta. Ekonomické podmínky by přitom měly být co nejvýhodnější pro zadavatele.

Na základě zahraničních zkušeností lze předpokládat, že rozšíření výkonového zpoplatnění na další část silniční sítě bude mít zanedbatelný vliv na růst cen spotřebního zboží. Podle švýcarské studie „Fair and efficient. The Distance-related Heavy Vehicle Fee in Switzerland¹⁰“ čistý výnos z výběru mýta dosáhl ve Švýcarsku v roce 2008 1,441 miliardy švýcarských franků (podle kursu ČNB z 18. 7. 2012 zhruba 30 miliard korun), přičemž ceny spotřebního zboží v důsledku výběru mýta vzrostly jen o zanedbatelných 0,11 %. Švýcarsko přitom vybírá mýto na celé silniční síti ve výši, která několikanásobně převyšuje současné kilometrické sazby v České republice.¹¹

Rozšíření výběru mýta na komunikace nižších tříd také nebude mít specifické negativní dopady na zásobování malých venkovských prodejen, neboť ty zásobují vozidla s nejvyšší povolenou hmotností do 3,5 tuny, která mýtné povinnosti nepodléhají.

4. Zákazy a omezení vjezdu těžkých nákladních vozidel do obce

Tato kapitola se zabývá problematikou místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, protože kvůli objíždění placených dálnic a rychlostních silnic vzrůstá tlak na omezování vjezdu nákladních automobilů na silnice II. a III. třídy.

V současné době jsou vybrané silnice II. a III. třídy využívány jako tranzitní z různých důvodů. Jedná se např. o alternativy zpoplatněných komunikací, silnice s úsporou jízdní doby nebo délky trasy a komunikace obsluhující větší aglomerace.

Stěžejními předpisy v dané problematice jsou zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále „zákon o PK“) a zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích („zákon o provozu na PK“). Pozemní komunikace smí, dle § 19 odst. 1 zákona o PK v mezích zvláštních předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích, jímž je především zákon o provozu na PK a za podmínek stanovených zákonem o PK, být užívány bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny. Tímto je definováno tzv. obecné užívání pozemní komunikace.

Zákon o PK tedy nebrání tomu, aby bylo na základě zákona o provozu na PK upraveno užívání pozemní komunikace. Jednou z možností je stanovení místní či přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích na základě ustanovení § 77 zákona o PK. Z něj plyne, že stanovit místní úpravu provozu na pozemních komunikacích je oprávněn místně příslušný silniční správní úřad podle kategorie (resp. třídy) dané pozemní komunikace a po předchozím písemném vyjádření příslušného orgánu Policie ČR, resp. Ministerstva vnitra. Silniční správní úřad zpravidla stanoví místní či přechodnou úpravu na pozemní komunikaci na základě žádosti správce či vlastníka pozemní komunikace nebo Policie ČR. Obecně ale může silniční správní úřad reagovat na jakýkoli podnět.

Rozdělení příslušnosti úřadů podle kategorie (resp. třídy) komunikace je následující:

- dálnice, rychlostní silnice
 - stanovení vydává: Ministerstvo dopravy
 - po písemném vyjádření: Ministerstva vnitra
- silnice I. třídy s výjimkou rychlostních silnic
 - stanovení vydává: krajský úřad
 - po písemném vyjádření: příslušného orgánu Policie ČR (Krajské ředitelství PČR)
- silnice II. a III. třídy a místní komunikace
 - stanovení vydává: úřad obce s rozšířenou působností
 - po písemném vyjádření: příslušného orgánu Policie ČR (Územní odbor Krajského ředitelství PČR)

Z dikce citovaného ustanovení § 77 zákona o provozu na PK nevyplývají žádné další podmínky, za kterých lze takto místní úpravu stanovit, kromě výše uvedeného písemného vyjádření orgánu Policie ČR, příp. MV ČR. Toto písemné vyjádření nemusí být podle zákona o provozu na PK nutně souhlasné. Silniční správní úřad tedy může stanovit místní úpravu provozu i v případě nesouhlasného stanoviska. Místní úpravou se podle ustanovení § 61 zákona o provozu na PK rozumí úprava provozu na pozemních komunikacích provedená dopravními značkami, světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály nebo dopravními zařízeními. Způsob, jakým lze na pozemních komunikacích stanovovat místní úpravu provozu, upřesňuje ustanovení § 78 odst. 2 zákona o provozu na PK. Stanoví, že dopravní značky se smějí užívat jen takovým způsobem, jak je nezbytné pro bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem. Právní úprava týkající se stanovování místní úpravy provozu na pozemních komunikacích vychází z předpokladu, že umístění dopravních značek nemůže být samoučelné či dokonce šikanózní, musí být racionální a opodstatněné některým z výše uvedených legitimních důvodů. Pokud takový důvod neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně.¹²

Konkrétní příklad omezení nákladní dopravy v praxi: Praha, Jižní spojka

Jedná se o rychlostní místní komunikaci, určenou dle dikce zákona o PK pro rychlou dopravu a přístupnou pouze silničním motorovým vozidlům, jejichž nejvyšší povolená rychlost není nižší, než stanoví zvláštní předpis. Platí také ustanovení, že slouží převážně místní dopravě na území obce. Jižní spojka v Praze v úseku mezi Barrandovským mostem a napojením na Severojižní magistrálu u Spořilova sloužila až do září 2010 jako dočasná trasa pro tranzitní dopravu přes území hlavního města Prahy. Tuto funkci však již od otevření jižní části Pražského okruhu plnit nemusí a je pouze na správcích komunikace, jaká opatření na této komunikaci přijme. Vzhledem k umístění této místní rychlostní komunikace v hustě obydlené rezidenční části obce lze najít důvody ochrany důležitého veřejného zájmu, může jít např. o nutnost snížení emisní zátěže či hluku. Vyloučení provozu těžkých nákladních vozidel, ke kterému došlo po dokončení jižní části Pražského okruhu, je tedy ospravedlnitelné.

Tento příklad je možné zobecnit na problematiku objíždění zpoplatněných úseků silnic a dálnic. Stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, kterou bude omezen vjezd vozidel určité tonáže na určenou pozemní komunikaci či komunikace, je možno užit jako účinný prostředek k omezování tranzitní dopravy místy, kam tato doprava z hlediska účelu příslušné komunikace dle zákona o PK nepatří. Namátkou se může jednat především o užití zákazové dopravní značky B13 (Zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez) v kombinaci s doplňkovou dopravní značkou E13 (Text – především např. Mimo dopravní obsluhy apod.), které umožní vyloučit tranzitní dopravu při současném zachování obsluhy území – to vše při dodržení zásady racionálního a opodstatněného dopravního značení. Řidič nákladního vozidla prokáže zajišťování dopravní obslužnosti v takových případech, kdy se provozovna společnosti / místo nakládky / místo vykládky bude nacházet uvnitř uzavřeného mnohoúhelníku tvořeného silnicemi I. tř. nebo dálnicemi nebo státní hranicí.

Úplné a bezvýjimečné uzavření komunikací pro vozidla určité tonáže může vyvolat požadavek na vyznačení objížděných tras pro taková vozidla. Pokud ale bude umožněn průjezd vozidel, která zajišťují dopravní obsluhu území, vyznačení objížděných tras by nemělo být a priori vyžadováno. Tranzitní doprava totiž už z povahy věci nemusí a ani by neměla tyto komunikace pro své cesty využívat.

Platná právní úprava obecného užívání pozemních komunikací tedy nikterak nebrání stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, naopak zákon o PK ji výslovně připouští. Místní úprava provozu na pozemních komunikacích je stanovována po předchozím písemném vyjádření příslušného orgánu Policie ČR (resp. Ministerstva vnitra) a je vydávána formou řádně odůvodněného opatření obecné povahy, ke kterému lze v souladu se správním řádem uplatnit připomínky či písemné námítky, popř. lze podle soudního řádu správního podat návrh na zahájení řízení o zrušení opatření obecné povahy. Je tedy zajištěna ochrana před možnými excesy a zcela nahodilým a nedůvodným stanovením místní úpravy ze strany příslušných úřadů.

Využívání uvedeného nástroje v praxi však přesto není v ČR jednotné. Ministerstvo dopravy proto připravuje příslušnou změnu zákona o PK, která by výslovně uváděla, že silnice II. a III. třídy nejsou určeny pro vedení tranzitní dopravy. Tuto úlohu mají plnit dálnice, rychlostní silnice a silnice I. třídy. Připravovaná úprava však musí projít legislativním procesem, který může trvat několik měsíců.

Dohled nad dodržováním místní nebo přechodné úpravy silničního provozu mohou provádět orgány Policie ČR nebo strážníci obecní policie podle § 86 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění. Jedná se o přestupky projednávané v blokovém řízení, spočívající ve vjezdu do míst, kde je to místní nebo přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích zakázáno.

Nízkoemisní zóny

Ve zvláště chráněných územích ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny, lázeňských místech ve smyslu lázeňského zákona nebo pokud došlo k překročení některého z limitů pro znečištění ovzduší podle zákona o ochraně ovzduší, může nově obec na svém území nebo jeho části stanovit podle posledně jmenovaného zákona vyhláškou zónu s omezením provozu silničních motorových vozidel (dále jen „nízkoemisní zónu“). Obec ve vyhlášce vymezení území nízkoemisní zóny a emisní kategorie vozidel, které mají povolen vjezd do této zóny. Obec může dále vyhláškou stanovit, že se omezení vjezdu do nízkoemisní zóny nevztahuje na osoby s trvalým pobytem na území této zóny. Obecní úřad obce, která stanovila svou vyhláškou nízkoemisní zónu, může pak v samostatné působnosti na základě žádosti provozovatele vozidla povolit dočasnou nebo trvalou individuální výjimku v případech vyjmenovaných v zákoně o ochraně ovzduší. Některé kategorie vozidel jsou nicméně z působnosti vyhlášky o nízkoemisní zóně vyňaty již přímo zákonem o ochraně ovzduší (např. vozidla integrovaného záchranného systému, vozidla zajišťující veřejnou linkovou dopravu a některá další).

Pro případ vzniku smogové situace podle zákona o ochraně ovzduší může obec stanovit zvláštní podmínky provozu nízkoemisní zóny, zejména zpřísnit emisní kategorie vozidel, která do ní mohou vjíždět po dobu trvání smogové situace. Na průjezdním úseku dálnice nebo silnice ve smyslu zákona o pozemních komunikacích lze nízkoemisní zónu stanovit pouze v případě, že na území obce mimo nízkoemisní zónu anebo mimo zastavěné území téže nebo sousední obce existuje jiná dálnice nebo silnice stejné nebo vyšší třídy, po které je možné zajistit obdobné dopravní spojení.

Účinnost vyhlášky o nízkoemisní zóně lze stanovit nejdříve 12 měsíců ode dne jejího vyhlášení. Místní úpravu provozu na pozemních komunikacích v nízkoemisní zóně stanoví příslušný úřad podle zákona o provozu na pozemních komunikacích.

5. Zklidňování dopravy

Úvod

Zklidňování dopravy směřuje k vytvoření takových městských komunikací, po kterých motorová vozidla jezdí pomaleji a méně často než před zklidněním. Mezi projekty dopravního zklidňování lze zařadit jednoduché úpravy ulic v rezidenčních čtvrtích stejně jako komplexní přestavbu sítě pozemních komunikací. Zklidňování dopravy nelze chápat pouze jako dopravně-inženýrskou záležitost. Úzce se totiž dotýká urbanismu, integrovaného plánování, zapojování veřejnosti do rozhodování, managementu mobility a snahy o udržitelnou dopravu.

Nákladní dopravu ve městech lze rozdělit na zdrojovou/cílovou a průjezdní. Zdrojová doprava má zdroj/cíl v dané oblasti. Převážně se jedná o zásobování v celé síti místních komunikací. Průjezdní (hlavně dálková, tzv. tranzit) doprava danou oblastí projíždí, zejména po průjezdních úsecích silnic obcemi či významnými místními komunikacemi.

Průjezdní úseky obcí

Průjezdní úseky silnic obcemi plní mnohdy nejen funkci dopravní, ale také obslužnou, pobytovou a společenskou, a proto představují (zejména při vyšších intenzitách provozu a při neexistenci obchvatu) značnou zátěž pro život obyvatel měst a vesnic. Z hlediska moderní koncepce utváření pozemních komunikací vykazují průjezdní úseky nejčastěji následující nedostatky:

- stejné šířkové uspořádání komunikace jako v extravilánu, s důrazem na plynulou a rychlou jízdu motorových vozidel,
- předimenzované šířky jízdních pruhů pro motorovou dopravu,
- absenci stavebních prvků pro usnadnění přecházení,
- úzké nebo chybějící chodníky, překážky v chodnících,
- velký bariérový účinek komunikace, který zhoršuje podmínky pohybu obyvatel obce a zvyšuje rizika při přecházení/přejíždění průtahu.

Tyto koncepční nedostatky jsou obzvláště markantní v případech krátkých průtahů, kdy většina řidičů není ochotna na krátkém úseku bez podpůrných adaptačních (stavebních) opatření přejít na intravilánový jízdní režim. Opatření pro úpravy průtahů se dělí podle oblasti použití na:

- Opatření před vjezdem do obce – jedná se o tzv. adaptační úsek pro postupné snižování rychlosti pomocí např. dopravního značení, menší šířky jízdního pruhu nebo příčných prvků na vozovce.
- Opatření na vjezdu do obce – uspořádání na vjezdu má být takové, aby znemožnilo vjíždět vysokou rychlostí z extravilánu do intravilánu. Jedná se zejména o směrové vychýlení jízdního pruhu např. pomocí vjezdového ostrůvku, fyzické zúžení, malé okružní křižovatky, posílení prvků zeleně nebo změnu povrchu komunikace společně s některým z předchozích opatření.
- Opatření na vlastním průtahu obcí – volbu jízdního režimu při průjezdu obcí ovlivňují především následující faktory: skutečná a subjektivní šířka jízdních pruhů, příčné uspořádání komunikace, členitost a rozmanitost okolí, míra potlačení přímých linií, směrové vedení komunikace, rozhledové poměry, přítomnost člověka a zeleně, přechody, křižovatky, konfliktní body a plochy.



obr. 5 Dlouhý dělicí ostrůvek na průtahu obcí (Šternberk, I/46)



obr. 6 Malá okružní křižovatka na průtahu (Lužice, okr. Hodonín)

Úpravy průtahů mohou způsobit konflikt se správci komunikací, kteří při zimní údržbě používají velké odklízecí mechanismy. Týká se to zejména středních dělicích ostrůvků, zvýšených prahů apod. V současné době však existuje mnoho strojů, které jsou schopny provozu i na zklidněných komunikacích (samozřejmě je nutné respektovat druh používaných mechanismů; např. rampy před zvýšenými plochami by měly mít sklon alespoň 1:10). Možné ztížení práce při údržbě je však při správném návrhu vždy vyváжено vyšší bezpečností a komfortem obyvatel. Úspornější dimenzování dopravních staveb přináší mimo jiné menší rozsah prací při odklizení sněhu a značnou úsporu posypového materiálu.

Zklidňující opatření

Zklidňující opatření se nepoužívají pouze na průtazích, ale také na místních komunikacích. Lze je rozdělit dle úrovně jejich působení do tří kategorií:

- Informační opatření upozorňují účastníky provozu na to, že je od nich očekáváno určité dopravní chování. Příkladem jsou svislé dopravní značky s nejvyšší povolenou rychlostí.
- Naznačující opatření se pokouší dosáhnout požadovaného dopravního chování pomocí vizuálního působení či iluze (opticko-psychologické opatření). Příkladem je zdůraznění pobytové funkce použitím zvláštního povrchu vozovky.
- Fyzická (stavební) opatření ovlivňují dopravní chování díky nutnosti snížit rychlost jízdy. Klasifikují se podle jejich působení na trajektorii jízdy. Dělí se na vertikální a horizontální. Horizontální opatření nutí řidiče ke změně směru jízdy (např. lokální zúžení), vertikální opatření způsobují výškové vychýlení (např. příčné prahy).

Efektivita opatření je dána jejich umístěním, polohou a tvarem. Výběr záleží na tom, kde a z jakých důvodů mají být použita: zda na místních komunikacích s pobytovou funkcí, na místních komunikacích s dopravní funkcí nebo na přechodu mezi oblastmi s různými rychlostními charakteristikami. Čím vyšší kategorie pozemní komunikace, tím komplikovanější může zklidňování dopravy být. Některá města se totiž stále snaží upřednostňovat potřeby motoristů nad potřebami obyvatel. Přitom kromě místních komunikací třídy A (rychlostní silnice) je možné zklidňovací opatření realizovat na všech dalších funkčních skupinách místních komunikací (B, C a D). Zvýšená intenzita nákladní dopravy by neměla hrát roli, pouze je nutné ji zohlednit při volbě vhodných opatření a jejich parametrů. Zejména u fyzických opatření je nezbytné volit takové parametry a uspořádání, které zohlední větší rozměry a odlišné jízdní charakteristiky nákladních vozidel. Aby zklidňovací opatření zároveň neztratila svou účinnost pro menší osobní vozidla, pro něž by návrhové parametry byly příliš komfortní, plochy určené pouze pro pojezd nákladními vozidly se budují tak, aby odrazovaly řidiče osobních vozidel (např. zvýšená a hrubší dlažba). Typický příklad představuje prstenec okolo středního ostrova okružních křižovatek ze žulových kostek.

Existuje několik základních doporučení:

- opatření by neměla řidiče příliš rozptylovat, aby byli k jízdě i nadále vnímaví,
- řidič by měl opatření rozpoznat a okamžitě porozumět jeho významu (pokud je snadno pochopí, více ho respektuje),
- pokud řidiči nechápou význam opatření, jsou frustrováni a reagují negativně; proto by opatření měla být umístěna na přirozených místech (např. v místech častého výskytu chodců, na křižovatkách),
- opatření by měla být za všech okolností viditelná – nutné je tedy dostatečné zvýraznění pestrou výsadbou, osvětlením, použitím reflexních prvků, odlišné barvy apod.

Vybraná opatření



obr. 7 Zklidněný průtah silnice II/602 v Bosonohách, cca 12 000 voz/24 hod, z toho 13 % nákladních vozidel

Šířky jízdních pruhů

Šířka jízdního pruhu má značný význam pro volbu rychlosti a minimalizace šířek proto představuje základní nástroj zklidňování dopravy. Rozumná volba šířek jízdních pruhů je velmi citlivou záležitostí, která v podstatné míře ovlivňuje, jaký podíl ploch bude možné dát k dispozici nemotorizovaným účastníkům dopravy, dalším aktivitám, funkcím a prvkům. Šířka jízdního pruhu se stanovuje podle funkční třídy komunikace, intenzity autobusové a těžké nákladní dopravy, využívání okolí komunikace a nejvyšší povolené rychlosti. Šířky dvoupruhových směrově nedělených komunikací mají být voleny tak, aby bylo možné míjení autobus/autobus resp. nákladní auto / nákladní auto ve všech místech s výjimkou bodových zúžení. Skladební prvky šířkového uspořádání lze nalézt v tabulce 3 ČSN 736110. Kvůli zklidnění dopravy je vhodné šířky minimalizovat, v případě pochybnosti o průjezdu nákladních vozidel je potřeba prověřit návrh pomocí vlečných křivek. Orientační vztah šířky jízdního pruhu a funkční třídy průtahu silnice je uveden taktéž v tabulce 3 v Technických podmínkách (TP) 145 „Zásady pro navrhování průtahů silnic obcemi“. Obecně lze říci, že v ČR stále panuje neopodstatněná nedůvěra k menším šířkám jízdních pruhů: v sousedních zemích bez problémů fungují průtahy o šířkách jízdních pruhů v hodnotách 2,75 – 3,00 m, u nás jsou mnohdy širší než 3,50 m.

Vjezd do obce

Na vjezdech do obce je nezbytné zabránit přenosu vysokých rychlostí z extravilánu do obce. Mezi vhodná opatření patří vjezdové ostrůvky pro snižování rychlosti. Jedná se o fyzický ostrůvek, který zabezpečí dostatečné jednostranné či oboustranné vychýlení jízdního pruhu. Boční posun osy jízdního pruhu ve směru do obce musí být výrazný, podle zkušeností minimálně o 2/3 šířky jízdního pruhu. Osázením ostrůvků a okrajů vozovky keři nebo vhodnými stromy je možné dosáhnout umocnění účinku. Důležité je navrhnout příčný sklon v místě směrového vychýlení tak, aby nedocházelo k převrácení nákladních souprav. Důležitá je taktéž kvalita řemeslného provedení a dobrá viditelnost ostrůvku. Podrobnosti k návrhu ostrůvků uvádí TP 145.



obr. 8 Oboustranně vychýlený vjezdový ostrůvek do obce (Čehovice, okr. Prostějov, II/367)

Křižovatky

Při zkliďování dopravy se v hojné míře uplatňují okružní a miniokružní křižovatky a úpravy průsečných křižovatek pomocí fyzických ostrůvků a zvýšených křižovatkových ploch. Kvůli nákladní dopravě je důležité prověřit geometrii křižovatky pomocí vlečných křivek tak, aby rozměry návrhových prvků byly optimalizovány a nákladní vozidla mohla křižovatkou bezpečně (i když pomalu) projet. Dále je nutné klást důraz na kvalitní provedení prvků, které jsou určeny zejména pro pojezd nákladními vozidly. Jedná se především o okružní prstenec okolo středového ostrova okružních křižovatek a pojížděný středový ostrov miniokružních křižovatek. U okružních křižovatek je důležité navrhnout příčný sklon okružního pásu tak, aby nedocházelo k převrácení nákladních souprav.



obr. 9 Kvalitní provedení prstence je nezbytné (Čejkovice, okr. Hodonín, sil. II/422)



obr. 10 Miniokružní křižovatka s pojížděným středním ostrovem (Plzeň, křižovatka ulic Na Mezi a Podélná)

Střední dělicí ostrůvky

Dělicí ostrůvky je vhodné využívat pro snadnější přecházení chodců či na ochranu levého odbočení vozidel. Slouží především k tomu, aby zvýraznily obytnou funkci území, i ony mohou zužovat jízdní pruh. Problematice dělicích ostrůvků se podrobněji věnují TP 145.



obr. 11 Dělicí ostrůvek s přechodem pro chodce (Mariánské Lázně, ul. Chebská)



obr. 12 Dvojice zpomalovacích polštářů (Hranice, Komenského ul.)

Zpomalovací prahy a polštáře

Stejně jako u zvýšených křižovatkových ploch ovlivňuje rychlost vozidel u zpomalovacích prahů tvar a sklon ramp a délka a výška prahu. Rampy se doporučuje opticky zvýraznit pomocí vhodných materiálů nebo vodorovného dopravního značení. Detailní informace o technických parametrech lze nalézt v TP 85 „Zpomalovací prahy“. Zpomalovací polštáře se pak budují tak, aby se mezi polštářem a obrubníkem nacházel volný prostor, což je výhodné zejména pro cyklisty. Potlačuje to však zklidňovací vliv na nákladní automobily. Polštáře se doporučuje používat na trasách MHD, kdy autobusy (trolejbusy) díky šířce rozchodu kol mohou přes tyto polštáře nerušeně projet, aniž by se snížil komfort cestujících.

Proces, kterým se zklidňování dopravy schvaluje

Od samotného nápadu až k reálnému zklidnění dopravy vede souhrn vzájemně propojených správních kroků, jejichž posloupnost je podle úrovně územně-samosprávného celku a dle kategorie (vlastníka) komunikace specifická a vyžaduje základní orientaci ve správním procesu. V případě místních komunikací je vlastníkem komunikace obec, u silnic II. a III. tříd kraj a u silnic I. tříd stát. Průjezdni úseky silnic jsou v kompetenci vlastníka pozemní komunikace dle příslušné kategorie, i když procházejí městem/vesnicí. Situaci komplikuje fakt, že přílehlé vybavení (chodníky, osvětlení apod.) jsou většinou ve správě obce. Takže např. u průtahu silnice I. třídy představují hlavní účastníky schvalovacího procesu Ředitelství silnic a dálnic jako vlastníka pozemní komunikace, odpovídající odbor městského úřadu (nejčastěji odbor dopravy a silničního hospodářství), zástupce Policie ČR, dotčené organizace a majitelé inženýrských sítí. Dále do procesu mohou vstupovat např. provozovatel veřejné osobní dopravy, bezpečnostní auditor, další odbory městského úřadu, různé zájmové skupiny apod. Může docházet ke střetu zájmů plynoucímu z různých priorit. Např. obec chce zklidnit dopravu a zvýšit bezpečnost chodců, ale nemá finance na údržbu zelených ploch uvnitř dělicích ostrůvků; ŘSD požaduje zejména plynulost dopravy; Správa a údržba silnic má zájem o bezproblémovou údržbu, tudíž podporuje větší šířky jízdních pruhů a minimum zklidňovacích opatření; projektant navrhuje moderní zklidňovací opatření; zástupce Policie ČR má naopak konzervativní přístup a požaduje naprosté dodržení technických norem; některá zájmová sdružení jsou proti celému projektu, zatímco jiné skupiny naopak požadují jeho rozšíření. Jelikož projekt zklidňování je primárně určen pro obyvatele, kteří v daném území žijí, je nezbytné do celého procesu plánování nadstandardně zapojit veřejnost.

Závěr

Chtěli jsme čtenáře seznámit s tím, jak analyzovat příčiny problémů plynoucích z provozu těžkých nákladních aut a s možnostmi, jak následně situaci řešit. Každý případ je specifický, jednotlivá prezentovaná opatření jsou i různě finančně nákladná a liší se i v předpokládané době realizace.

Vybudování obchvatu nebo případně i delší souvislé přeložky stávající silnice do nové trasy je ze všech prezentovaných opatření organizačně i finančně nejnáročnější a jeho příprava a realizace trvá roky. Jedná se však o jediné účinné a dlouhodobé řešení v těch případech, kdy je obec tak intenzivně zatížena silniční dopravou, že její zklidnění stavebně-technickými opatřeními nepřipadá v úvahu a za dostatečné řešení nelze považovat ani odklonění průjezdní nákladní dopravy, ať už ekonomickými (mýtné), či administrativními (zákaz vjezdu) nástroji.

Výkonové zpoplatnění silnice je vhodným prostředkem, pokud významnou část dopravní zátěže tvoří průjezdní nákladní doprava, o níž se dá předpokládat, že se v důsledku zpoplatnění přesune na jinou, k tomu vhodnější komunikaci. Naopak nejde o vhodný nástroj ke snížení objemu nákladní dopravy v těch případech, kdy většina projíždějících nákladních aut směřuje do nedalekého skladového či výrobního areálu, do něhož jediná přístupová cesta vede právě mezi obytnou zástavbou obce.

Vyloučení průjezdu těžkých nákladních vozidel zákazovou značkou má smysl v těch úsecích, v nichž frekvence průjezdní nákladní dopravy není tak vysoká, aby zdůvodnila jejich zařazení do systému výkonového zpoplatnění – a přitom není ani tak nízká, aby šlo situaci v obci uspokojivě vyřešit zklidněním dopravy stavebně-technickými opatřeními. Zároveň je nezbytné realisticky zvážit kapacitu státní a případně městské policie v místě kvůli praktickému vynucování tohoto zákazu.

Zklidnění dopravy stavebně-technickými opatřeními se pak hodí především tam, kde intenzita silniční a zejména těžké nákladní dopravy není vysoká a konfliktní situace plynou spíše z nevyhovujícího provedení komunikace – ať už je to absence moderních prvků ke zklidnění dopravy nebo funkčních a bezpečných přechodů pro chodce. Avšak i v případě značných intenzit průjezdní dopravy je možné navrhnout taková opatření, která zmírní bariérový efekt průtahu, zejména na kritických místech.

Výše zmíněná opatření lze zároveň v čase do jisté míry kombinovat. Je-li obec silně zatížená silniční dopravou s velkým podílem tranzitní nákladní dopravy a je jasné, že příprava a výstavba obchvatu bude trvat mnoho let, pak zavedení mýtného, které obci může ulevit alespoň od části projíždějících nákladních vozidel, bude představovat střednědobé řešení. Stejně tak lze například na silnici druhé třídy s významným podílem tranzitujících nákladních vozidel kombinovat přípravu zklidnění průtahu stavebně-technickými prostředky se zákazem průjezdu těžké nákladní dopravy.

Problémy plynoucí z provozu těžkých nákladních aut ve městech a vesnicích trvají často řadu let. Je proto třeba počítat s tím, že jejich odstranění si také vyžádá nějaký čas a možná i nemalé úsilí. Výsledek však podle našeho názoru za to stojí.

Poznámky

1. Viz <http://www.dopravnistrategie.cz/images/projekt/ke-stazeni/K1Z1-SV120203CS.pdf>, str. 38, tabulka 2.9.
2. Míněna čtyřpruhová, středním dělicím pásem směrově rozdělená pozemní komunikace s výhradně mimoúrovňovým křížením.
3. Viz <http://dopravnifederace.cz/publikace/get/vlivy-mytneho-na-intenzitu>
4. TP 189 jsou volně dostupné na www.pjpk.cz v sekci Předpisy a dokumentace pro pozemní komunikace.
5. Stavba nové silnice bude nadmístním záměrem vždy a obchvat města či obce taktéž. Právě skutečnost, zda jde o záměr nadmístního významu, tedy zda se dotkne více obcí, má vliv na to, zda musí být zakotven v ZÚR či zda stačí, aby byl vymezen jen v územním plánu obce.
6. <http://www1.cenia.cz/www>, konkrétně všechny procesy EIA (běžící i ukončené)
zde: http://portal.cenia.cz/eiasea/view/eia100_cr a všechny procesy SEA (opět běžící i ukončené)
zde: <http://eia.cenia.cz/sea/koncepce/prehled.php>
7. V případě výkonového zpoplatnění se tedy nejedná o nástroj ke snížení objemu nákladní dopravy v intravilánu v případech, kdy většina vozidel směřuje do nedalekého skladového či výrobního areálu a jediná přístupová cesta do něj vede mezi obytnou zástavbou obce. Průjezdni dopravu však lze pomocí výkonového zpoplatnění ovlivňovat velmi účinně.
8. Konkrétně těch, které nejsou součástí tzv. transevropských dopravních sítí. Ty u nás zahrnují pouze několik málo vybraných úseků silnic I. třídy, a tedy pouhý zlomek z jejich celkové délky.
9. Podle článku 7 odst. 1 evropské směrnice 2011/76/EU se povinnost stanovit výši mýtného podle zásady prosté návratnosti nákladů vztahuje kromě transevropských dopravních sítí také na všechny „motorways“ - dálnice, ke kterým lze v ČR kvůli minimálnímu rozdílu v technických parametrech přiřadit i rychlostní silnice. Naopak u zbylých silnic nejsou členské státy touto podmínkou vázány.
10. Studie ARE aktualizovaná v letošním roce je dostupná na adrese:
<http://www.aren.admin.ch/dokumentation/publikationen/00015/index.html?lang=en>
11. Mimoходом, dvě třetiny vybrané částky slouží ve Švýcarsku na základě referendem schváleného zákona k rozvoji veřejné dopravy a transalpských železničních koridorů. Díky tomuto přístupu je objem zboží přepraveného železnicí přes Alpy po švýcarském území dlouhodobě o více než 2/3 vyšší, než kolik ho po stejné trase přepraví nákladní auta.
12. Takto se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí publikovaném pod č. j. 740/2006 Sb. NSS. Tímto rozhodnutím byla mimo jiné řešena i povaha stanovování místní úpravy jako takové. Nejvyšší správní soud jednoznačně dovodil a potvrdil, že se tak děje na základě správního řádu, a to formou opatření obecné povahy, jehož jednou z obligatorních náležitostí je odůvodnění.

Poznámky:

Dopravní federace sdružuje ekologické organizace s cílem prosadit moderní koncepci dopravy a přispět ke zdravému a bezpečnému životu občanů.



