

SBÍRKA PŘÍPADOVÝCH STUDIÍ



SBÍRKA

PŘÍPADOVÝCH STUDIÍ

Zpracováno v rámci projektu
„Odpovědný zastupitel pro otevřenou a hospodárnou obec“,
reg. č. CZ.1.04/4.1.00/B6.00019, který je financován
z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím
Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost
a státního rozpočtu ČR.

Zpracovatel: kolektiv autorů MEPCO s.r.o. a SPF Group s.r.o.

Vážené zastupitelky, vážení zastupitelé,

Svaz měst a obcí České republiky se ve své široké škále aktivit snaží také o aktivní podporu výměny cenných zkušeností mezi samotnými městy a obcemi, která může přinést nové nápady, ale také nezanedbatelné časové i finanční úspory při řešení konkrétních, složitých situací, kterým vaše obce či město čelí.

Připravili jsme proto pro Vás další ze sbírek případových studií, jenž z našeho pohledu postihuje dostatečně širokou nabídku témat spjatých se samostatnou působností obcí, a tak věříme, že se do ní se zájmem začnou jak starostové menších obcí, tak volení zástupci velkých měst. Mezi nejpalčivější témata jsme zařadili ekonomiku a rozvoj obcí, dopady rozpínání měst, řešení problematiky bydlení a s ní spojené sociální sféry veřejného života, dopravní obslužnost, odpadové hospodářství či celkovou kvalitu a dostupnost veřejných služeb, kde již obce mnohdy zdařile spolupracují. Oproti poslední sbírce vydané v roce 2012 jsme se pokusili u všech témat zohlednit také legislativní prostředí, které mnohdy znesnadňuje realizaci „novátorských“ opatření, ale které není přirozeně možné opomíjet.

Sbírku jsme vytvořili v kolektivu téměř 20 autorů, takže každý z příběhů je velmi autentický a záměrně jsme jej nepodrobili přílišné editaci. Vedle samotných autorů se na příbězích z měst a obcí podíleli také přímo ti, kteří onu zkušenost prožili přímo v obci a kteří jsou připraveni pomoci případným zájemcům ze strany jakéhokoli zastupitele v České republice. I v tom totiž vidí, podobně jako my, smysl své práce.

Věříme, že jsme Vás inspirovali a přejeme Vám mnoho úspěchů ve Vaší nelehké, odpovědné a pro společnost zároveň nenahraditelné činnosti zastupitele obce.

Jaromír Jech

ředitel projektové kanceláře
Svaz měst a obcí ČR

Dan Jiránek

předseda
Svaz měst a obcí ČR

OBSAH

| | |
|---|-----|
| Bohumín – Zloději kovů nejsou jen problémem měst a obcí | 4 |
| Znojmo – Zkvalitňování a rozvoj systému nakládání s odpady – bioodpady | 14 |
| Litoměřice – Úspory v energetice | 22 |
| Frýdek-Místek – Městská hromadná doprava „zdarma“ | 30 |
| Krkonoše – Letní veřejná turistická doprava v Krkonoších | 40 |
| Mělník – Investice do dopravní infrastruktury a veřejných prostranství | 48 |
| Bolatice – Odkud kam kráčí Hlučínsko aneb „Jeden za všechny a všichni za Hlučínsko“ | 56 |
| Karlovy Vary – Získání statutu lázeňského místa | 64 |
| Všeradice – Synergie projektů na podporu cestovního ruchu | 74 |
| Štramberk – Podpora cestovního ruchu, aneb Jak dosáhnout za 20 let zvýšení počtu lůžek na 20násobek původního stavu, dopady na život obyvatel | 84 |
| Plzeň – Přeměna Papírny Plzeň na kulturní hotspot | 94 |
| Chomutov – Udržitelnost investic do kulturní a sportovní infrastruktury města | 102 |
| Uherské Hradiště – Jak se město vyrovnalo s nevyužitými vojenskými areály | 112 |
| Jesenice – Dopady neřízené suburbanizace a návrh jejich řešení prostřednictvím strategického plánu | 122 |
| Tisá – Řešení rozvojových výzev dynamicky se rozvíjejících obcí prostřednictvím strategického a územního plánování | 130 |
| Bruntál – Sociální podnikání | 138 |
| Městská část Praha 14 – Sociální bydlení | 146 |
| Stochov – Správa obecního bytového fondu | 154 |
| Bílovec – Zvýšení bezpečnosti občanů ve správním obvodu obce s rozšířenou působností | 162 |
| Kladno – Rozvoj infrastruktury pro všechny stupně vzdělávání | 172 |
| Ústí nad Labem – Veřejná podpora jako riziko při implementaci investičního projektu | 180 |
| Teplice – Město bez dotací | 188 |
| Rokytnice nad Jizerou – Město bez majetku – jak si vede nejznámější zkrachovalé město deset let po nuceném odprodeji veškerého majetku? | 196 |
| Votice – Vícepráce/Dodatečné práce projektů spolufinancovaných z EU | 206 |
| Praha-Libuš – Vhodné nástroje integrace cizinců | 216 |
| Humpolec – Podpora podnikání – Město pro byznys 2013 | 224 |

Případová studie 1

Město
Bohumín

Bohumín **Zloději kovů nejsou jen problémem měst a obcí**

Zpracovatel:

Ing. Lumír Macura

1. Úvod do problematiky

Neschopnost státních orgánů řešit rostoucí škody na majetku obcí, organizací i občanů, **kteří způsobují krádeže kovových odpadů**, přinutila obce na Bohumínsku ke společnému postupu. Obce se rozhodly plně využít příslušných ustanovení zákona o odpadech a zformulovaly nové znění obecně závazné vyhlášky o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na území obce (dále OZV o odpadech), podle kterého od 1. 1. 2015 budou občané povinni odevzdávat kovový komunální odpad a papír výhradně zdarma v zařízeních obcí. Ke společnému postupu Bohumína, Rychvaldu a Dolní Lutyně se postupně přidávají další města a obce okresu Karviná. O znění vyhlášky se zajímají města napříč Českou republikou (například Ostrava, Jablonec nad Nisou, Krnov, Chomutov a další).

Cílem případové studie je popsat proces přípravy vyhlášky, komunikaci iniciátorů spolupráce obcí s veřejností a okolními obcemi. Vyjádřením aktu spolupráce je dosažení společného postupu v řešení konkrétního problému. Jednotný postup vyžaduje poměrně dlouhou přípravu, komunikaci mezi partnery navzájem a také vysvětlování záměru občanům i médiím.

2. Výchozí stav

Naprostá většina zastupitelstev měst a obcí v České republice přijala v minulosti OZV o odpadech. Přestože existuje metodický návod Ministerstva vnitra, jaká by měla být základní struktura OZV (s ohledem na místní podmínky), v některých detailech se obecní vyhlášky velmi liší. V procesu tvorby jakékoliv vyhlášky se obce převážně řídí názory svých vlastních zastupitelů, koalic a politických

seskupení a nekonzultují znění vyhlášek ani se sousedními obcemi.

První OZV o odpadech v Bohumíně nabyla účinnosti od 1. 1. 2002 (č. 5/2001). Její novelu pod označením č. 4/2005 s účinností od 1. 1. 2006 lze také ještě označit jako „seznamovací vyhlášku“. Smyslem těchto vyhlášek nebylo totiž jen nastavit systém hospodaření s komunálním a stavebním odpadem ve městě, ale také seznámit občany s rozmístěním nádob na tříděný odpad, se systémem fungování sběrných dvorů apod. Vyhlášky rovněž definovaly základní pojmy.

Novela zákona o odpadech, schválená v září 2014, zavedla pro obce povinnost organizovat oddělený sběr kovového odpadu z komunálního odpadu. Ještě před účinností novely mnohé obce organizovaly dosud nepovinný sběr kovových odpadů, pokud byly schopny zajistit ostrahu sběrných dvorů či nádob na odkládání kovů před zloději.

Souběžně se systémem obcí v řadě měst fungují zařízení ke sběru a výkupu odpadů, která vykupují kovy a papír. Autorizovaná obalová společnost umožňuje obcím, aby za evidovanou obalovou složku kovových odpadů a za papír odevzdávaný občany za úplatu ve výkupnách inkasovaly do příjmů obcí příslušnou odměnu. OZV obcí proto mnohdy vymezují jako místa určená pro ukládání kovového komunálního odpadu a papíru kromě zařízení obcí také komerční zařízení ke sběru a výkupu odpadů.

3. Legislativa

Hlavními zákony, na základě kterých obce stanovují systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na území obce, jsou **zákon o obcích** a **zákon o odpadech**. Konkrétně se jedná o ustanovení

§ 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a § 17 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Aby nedošlo ke zpochybnění OZV o odpadech odborem dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, je vhodné při novelizaci OZV respektovat vzorové znění dle metodického návodu vydaného Ministerstvem vnitra.

4. Zájmové skupiny

Zájmem obcí je nastavit systém odpadového hospodářství tak, aby nezatěžoval neúměrně rozpočty obcí. V ideálním případě by příjmy od občanů, příjmy za zapojení obce do kolektivního systému a tržby za prodej vyříděných složek komunálních odpadů měly kryt veškeré výdaje na celý systém. Na jedné straně zákon o odpadech označuje obec za původce komunálních odpadů vznikajících na katastru obce a ukládá obcím povinnost organizovat a financovat celý systém, na druhé straně zákon umožňuje zařízením pro sběr a výkup odpadů vykupovat kovy a papír. Výnosy obcí za prodej kovových komunálních odpadů získaných od občanů vstupují do příjmové stránky rozpočtů obcí a v konečném důsledku by mohly znamenat snížení částky placené občany.

Občany zajímá zejména výše platby za likvidaci jejich komunálního odpadu. Řada občanů již akceptuje systém třídění využitelných složek odpadů, někteří více z přesvědčení, že tak mohou zlepšit životní prostředí, ve kterém žijí, jiní spíše reagují na ekonomické argumenty zlevňování systému díky dobremu třídění zejména plastů, skla a papíru. **U kovového odpadu však občané zatím nejsou ochotni zdarma odevzdávat kovy do zařízení obcí,** jako je tomu s ohledem na

jinou sociální situaci například v Belgii, Německu či Rakousku.

Další zájmovou skupinou jsou oběti krádeží kovů, tj. obce, podnikatelé (státní i soukromé organizace) a občané, jejichž kovový majetek nebo kovový odpad je odcizován. Mnohdy se jedná o funkční zařízení, kdy náhrada způsobené škody je několikanásobně vyšší než výnos za prodej znehodnocených kovových předmětů. Každý, kdo se někdy setkal s tímto problémem, byl mu ukraden jeho majetek, **požaduje zpřísnění systému nakládání s kovovým odpadem.**

Poslední zájmovou skupinou jsou **provozovatelé komerčních zařízení pro sběr a výkup odpadů, kteří odmítají zásadní změnu zavedeného systému** s odkazem na to, že orgány státu mají dostatek nástrojů na to, aby zabránily nelegálním výkupům kradených kovů.

5. Charakteristika města Bohumína

Město Bohumín leží v severní části Moravskoslezského kraje a přímo sousedí s průmyslovým městem Ostrava. Rozlohou zabírá Bohumín 3 109 hektarů a žije v něm přes 22 tisíc obyvatel. Ve městě působí řada významných průmyslových podniků.

Bohumín jako součást regionu

Bohumín je členem Svazku měst a obcí okresu Karviná (dále SMOOK). Sousedství s Polskem přes hraniční řeku Odru a Olši si vynucuje přirozenou spolupráci se sousedícími polskými obcemi. Od roku 2012 je Bohumín společně s dalšími nejbližšími šesti obcemi členem Místní akční skupiny Bohumínsko.

Města Bohumín a Rychvald a obec Dolní Lutyně z území obce s rozšířenou působností (ORP) Bohumín jsou zapojena do projektu

meziobecní spolupráce realizovaného Svazem měst a obcí ČR (SMO ČR).

Hustota obyvatel v Bohumíně je kolem 700 obyvatel na km², hustota obyvatel v MAS Bohumínsko přesahuje 400 obyvatel na km².

5.1. Systém odpadového hospodářství ve městě

Charakter zástavby a hustota obyvatelstva do jisté míry ovlivňuje rovněž systém odpadového hospodářství ve městě Bohumíně. Množství průmyslových podniků, dálnice i železniční uzel, skýtají více příležitostí ke krádežím kovů.



Obrázek 1 Výkupna surovin, Bohumín
Autor Pavel Čempěl

Systém odpadového hospodářství Bohumína je v posledních letech z pohledu výdajové a příjmové stránky rozpočtu města vyrovnaný. Město má vlastní společnost, BM servis, a.s., která mimo jiné zajišťuje svoz směsného komunálního odpadu, provoz stacionárního i mobilních sběrných dvorů, svoz a dotřídování separovaného komunálního odpadu (plastů, bílého a barevného skla, papíru) a další související služby včetně svozu rostlinného odpadu a provozu kompostárny. Na území města je skládka komunálních odpadů. V Bohumíně nejsou zavedeny místní poplatky za

komunální odpady, občané platí za likvidaci odpadů na základě smluv za vývoz nádob na směsný odpad.

V ORP Bohumín působí aktivně pět komerčních zařízení na sběr a výkup odpadů, čtyři v Bohumíně a jedno v Rychvaldu.

6. Popis problému

Česká inspekce životního prostředí provedla v roce 2012 na celém území ČR 383 kontrol zařízení ke sběru a výkupu odpadů a za nedostatky udělila pokuty za 6,2 mil. Kč. Česká obchodní inspekce provedla 332 kontrol a ve 105 případech zjistila porušení zákona. Podle statistik Policie ČR bylo v roce 2012 řešeno 11 080 trestních činů krádeží kovových materiálů za 445 mil. Kč. Evidovány nejsou přestupky, kde škoda je nižší než 5 000 Kč.

V Moravskoslezském kraji bylo v roce 2012 evidováno 1 678 krádeží za 61,6 mil. Kč, což bylo druhé největší množství v celé ČR. Kontroly výkupu provádí také krajské úřady, částečně obce s rozšířenou působností. Obecní policie může pokutovat podezřelé občany směřující k výkupnám s vozíky šrotu, pokud se přiznají, že šrot ukradli. Šrot je strážníky také zabavován jako neohlášený nález.



Obrázek 2 Krádež kovu, Bohumín
Autor Pavel Čempěl



Obrázek 3 *Prověřování krádeže kovů*
Autor Pavel Čempěl

Přestože vyhláškou č. 383/2001 Sb. byly zpřísněny podmínky povinnou identifikací osob odevzdávajících odpady a vyjmenováním odpadů, které nesmí být vykupovány od fyzických osob, krádeže kovů a škody na státním, obecním i soukromém majetku občanů i podnikatelů pokračují a statistiky z roku 2013 potvrzují zhoršující trend. V roce 2013 bylo krádeží o 6,3 % více, a to 11 786 trestních činů s celkovou škodou 509 mil. Kč.

6.1. Výchozí situace v ORP Bohumín

V roce 2013 bylo v zařízeních pro sběr a výkup odpadů na území ORP Bohumín odevzdáno občany 3 293 tun kovů a 197 tun papíru a lepenky. V ORP Bohumín žije přes 34 tisíc obyvatel. Vykazované hodnoty znamenají, že každý občan ročně vyprodukuje téměř 100 kg kovových komunálních odpadů.

Z informací Institutu pro udržitelný rozvoj měst a obcí o.p.s., prezentovaných například na konferenci Odpady a obce v červnu 2014 v Hradci Králové, vyplývá, že množství kovů v komunálních odpadech činí přibližně 22–27 kg na obyvatele za rok.

Je naprosto zřejmé, že kovové odpady, které jsou deklarovány jako výkupy od občanů, nemají charakter komunálního kovového

odpadu, ale jedná se o různé kovové předměty, z nichž část pochází z trestné a přešupkové činnosti.

6.2. Cílový stav

Všechna dosavadní opatření měla vést k tomu, že dojde k výraznému omezení škod na majetku způsobovaných krádežemi kovových materiálů. Kontroly státních orgánů, úpravy legislativy a opatření obcí se však ukázaly jako neúčinné. Vzhledem k neochotě zákonodárců, a to i přes opakované požadavky svazků obcí i SMO ČR řešit situaci striktním zákazem výkupu kovů od fyzických nepodnikajících osob, přistoupily obce v ORP Bohumín k zoufalému kroku, kdy prostřednictvím OZV o odpadech chtějí řešit vzniklou situaci a současně znovu vyvolat celonárodní diskusi o dané problematice a možnostech řešení.

7. Přístup k řešení

Veškeré snahy prosadit plošný zákaz výkupu kovů od fyzických nepodnikajících osob naráží na neochotu zákonodárců jít do střetu se zájmovými skupinami. Současně státní orgány nechtějí připustit svou neschopnost účinnými kontrolami zabránit tomuto jevu. Paradoxní přitom je, že největší škody vznikají na zařízeních a majetku ve vlastnictví či spoluvlastnictví státu (SŽDC, ŘSD, ČEZ). Obce Bohumínska se proto rozhodly jít na problém z opačné strany. Obce nemohou a ani nechtějí bránit zařízením ke sběru a výkupu odpadů ve svobodném podnikání. Pouze chtějí plně využít své povinnosti nastavit jako původci komunálních odpadů systém nakládání s komunálními odpady na území svých obcí a uložit svým občanům, kde mají odevzdávat kovový komunální odpad a papír. Od počátku této úvahy bylo zřejmé, že opatření bude mít smysl, pokud bude platit na širším území. Konstatování,

že „odpady neznají hranice“, platí obzvlášť v území, kde zastavěné části jednotlivých obcí na sebe plynule navazují. Dokáží se volené samosprávy domluvit na společném projektu a na společném postupu v oblasti, jejíž řešení vyžaduje minimálně regionální a integrovaný přístup? Také před touto otázkou stály obce Bohumínska na počátku inovativního přístupu k řešení problému.

7.1 Strategie společného postupu

Diskuse o problematice krádeží kovů vedla k rozhodnutí zpracovat společný návrh nových znění OZV o odpadech, ve kterých jednotlivé obce v souladu s § 17 odst. 2 zákona o odpadech stanoví místa pro ukládání kovového komunálního odpadu a papíru, a to výhradně v zařízeních obcí.

Proces přípravy nového znění OZV vyžadoval stanovení strategie postupných kroků vedoucích ke společnému cíli:

- prvním krokem byla komunikace mezi třemi obcemi v rámci ORP Bohumín,
- leader této trojice obcí, město Bohumín, se ujal úkolu organizování komunikace s veřejností a médií,
- podmínkou bylo získání podpory záměru na širším území v sousedních větších městech a obcích,
- do procesu bylo nutno zapojit úřednický aparát obcí a shodnout se na společném znění vyhlášky,

- následovalo schvalování jednotlivých OZV v zastupitelstvech obcí,
- nezbytné bylo seznámit se záměrem odbornou veřejnost a zájmové skupiny, také SMO ČR, Ministerstvo životního prostředí a Krajský úřad Moravskoslezského kraje,
- časový harmonogram strategie nebyl detailně naplánován, a to i s ohledem na různé termíny zasedání jednotlivých orgánů obcí a časové možnosti hlavních aktérů.

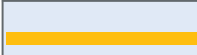




V průběhu realizace strategie se ukázalo, že nelze postupovat krok za krokem. Reakce ostatních zájmových skupin vyžadovala mnohdy rychlou reakci na daný stav, realizaci více kroků souběžně a také korekci již provedených kroků.

8. Časový přehled realizovaných kroků

Anketa mezi občany (10. 3. – 31. 3. 2014)

Anketa mezi občany na webových stránkách Bohumína se setkala s nebyvalým ohlasem. Do ankety se zapojilo několikanásobně více osob, než v jiných anketách z roku 2014. Ankety se účastnily jak zájmové skupiny občanů neochotné obětovat svůj občasný výdělek

Tabulka 1 Výsledky ankety – Otázka: „Co si myslíte o záměru obcí Bohumínska, aby na jejich území museli lidé zdarma odevzdávat kovový odpad povinně pouze do sběrných dvorů, které provozují obce?“

| | |
|--|---|
|  48 % | Nesouhlasím, je to jen náhražka neschopnosti státních orgánů zamezit nelegálním výkupům kradených kovů. |
|  26 % | Souhlasím, oželím trošku peněz za sběr, pokud tím pomůžu omezit krádeže kovů a vysoké škody s tím spojené. |
|  17 % | Souhlasím, pokud výtěžek z prodeje kovů obcemi půjde na podporu zaměstnanosti, třeba na navýšení počtu veřejně prospěšných pracovníků, nebo na snížení ceny za odpad. |
|  8 % | Nesouhlasím, je to omezení svobodného podnikání sběren šrotu. |
|  1 % | Nevím, nemám dost informací k této složité problematice. |

Pozn. Celkem hlasovalo 623 občanů.

ve prospěch řešení celospolečenského problému, tak zájmová skupina podnikatelů a zastánců svobodného podnikání. Kritika se snesla také na neschopnost státních orgánů řešit tento problém.

Tisková konference (17. 3. 2014)

Konec doby železné na Bohumínsku? Přidají se i ostatní města v kraji? Těmito upoutávkami byli novináři pozváni na společnou tiskovou konferenci Bohumína, Rychvaldu a Dolní Lutyně. Konference nastartovala sérii článků v denním tisku i odborných časopisech a řadu reportáží v televizních zpravodajstvích.

Prezentace na jednání SMOOK (1. 4. 2014)

Původním záměrem bylo nastavit účinnost OZV o odpadech od 1. 7. 2014, starostové však po diskusi doporučili odsunout účinnost opatření o půl roku, a tím:

- umožnit občanům přizpůsobit se v předstihu nové situaci,
- vytvořit časový prostor pro přijetí OZV o odpadech dalšími obcemi,
- získat čas pro vyjednávání s MŽP o úpravě prováděcí vyhlášky k zákonu o odpadech,
- připravit se na jednotný postup obcí po nabytí účinnosti OZV o odpadech.

Koordinační schůzka zástupců ORP z území Karvinska (11. 4. 2014)

Na společné schůzce zástupců samosprávy i úřednického aparátu ORP Karviná, Orlová, Bohumín, Český Těšín a Havířov proběhla výměna informací o novém znění OZV o odpadech. Zajímavý byl různý přístup zástupců státní správy od odmítavého postoje až po změnu původně odmítavého názoru a podporu záměru.

Prezentace v Zastupitelstvu města Bohumína (14. 4. 2014)

Prezentace v Zastupitelstvu města Bohumí-

na zazněla v předstihu tak, aby ještě před vlastním procesem schvalování OZV zazněly kritické připomínky veřejnosti i opozice. Proběhla zde první argumentační diskuse mezi jednotlivými zájmovými skupinami.

Kulatý stůl na téma sběrný kovového odpadu (22. 4. 2014)

V hodinové televizní debatě v místní kabelové televizi v přímém přenosu a s možností vznášení dotazů ze strany diváků diskutovali místostarosta Bohumína Lumír Macura, starosta Dolní Lutyně Pavel Buzek, zástupce společnosti TSR (výkup železa a barevných kovů) Petr Škuta a opoziční zastupitel Bohumína a právník David Maryška, kde účastníci debaty hájili různé zájmové skupiny. Diskuse ozřejmila hlavní argumenty protistran.

Informování odborné veřejnosti (5-6/2014)

V rámci Projektu meziobecní spolupráce byl prezentován záměr obcí Bohumínska na setkání motivujících starostů 12. 5. 2014 v Olomouci.

15. ročník konference Odpady a obce 2014 ve dnech 11. až 12. 6. 2014 v Hradci Králové byl využit ke konzultacím postupu obcí s předsedou SMO ČR, Ing. Danem Jiránkem. Účastníci konference byli v reakci na zařazené příspěvky k problematice kovových odpadů seznámeni se záměrem obcí Bohumínska.

K prezentaci záměru byla rovněž využita školení referentů odborů životních prostředí ORP v Moravskoslezském kraji za účasti pracovníků odboru životního prostředí Krajského úřadu MSK.

Diskuse s orgány s celostátní působností

Předseda SMOOK Jan Lipner společně se starostou Bohumína a senátorem Petrem Víchou se setkali s náměstkem ministra životního prostředí, aby zjistili postoj ministerstva

k zpřísnění opatření k omezení nelegálních výkupů kradených kovů. SMOOK pravidelně organizuje setkání s poslanci a senátory z regionu, kde jsou na pořadu jednání nejpalčivější problémy regionu.

Schvalování OZV o odpadech

Proces schvalování nových OZV o odpadech po předchozí přípravě zahájil Bohumín, který OZV schválil dne 9. 6. 2014 pod označením 3/2014.

V Rychvaldu dne 11. 6. 2014 bylo hlasování o vyhlášce odloženo, a to přes snahu přítomných zástupců Bohumína. Jednání ovlivnila nepřipravenost a neloajlnost úředníků Rychvaldu a situace v městě před nadcházejícími komunálními volbami.

Další města a obce přistoupily ke schvalování OZV až po prázdninách. Vzhledem k rozporným názorům občanů mohly komunální volby ovlivnit konečný výsledek společného postupu. Přesto se po prázdninách podařilo projednat a schválit OZV v Orlové a Havířově. Vyhláška byla prosazena na druhý pokus také na jednání v Rychvaldu 3. 9. 2014.

9. Závěr

Zkušenosti z realizace projektu spolupráce obcí při řešení regionálního problému s celospolečenským dopadem lze hodnotit z pohledu regionu i s ohledem na celostátní dopady. Prosazování konkrétního společného cíle lze zobecnit.

9.1. Regionální dílčí závěry

Období po komunálních volbách vyžadovalo vysvětlit již realizované záměry nově zvoleným představitelům obcí s cílem pokračovat v rozšiřování záměru na širokém území. Města a obce se musely připravit na období po 1. 1. 2015, kdy schválené OZV o odpadech

nabyly účinnosti. Bylo nutno stanovit jednotný postup při vymáhání vyhlášky v praxi.

Meziobecní spolupráce je trvalý proces, který vyžaduje pravidelnou komunikaci mezi partnery, zapojování nových představitelů obcí v případě změn po komunálních volbách.

9.2. Celostátní dopady

V roce 2014 byla problematika krádeží kovů diskutována laickou i odbornou veřejností. Tlak SMO ČR, závěry hradecké odpadové konference, iniciativa skupiny senátorů a snad také iniciativa obcí Bohumínska vedly k tomu, že v souvislosti s novelizací zákona o odpadech se na pořad jednání Poslanecké sněmovny dostal 23. září 2014 senátní pozměňovací návrh (sněmovní tisk 153/4, vrácený senátem), který navrhoval plošný zákaz výkupu kovů od fyzických nepodnikajících osob. Senátní protinávrh nakonec nebyl přijat.

Úspěchem však je slib ministra životního prostředí Richarda Brabce, že bude zpřísněn dohled státních orgánů nad zařízeními pro výkup odpadů, a že bude plošně zakázán výkup kovů za hotovost (i když nebyl dodržen slibovaný termín od 1. 1. 2015).

Obce Bohumínska za podpory dalších obcí SMOOK se společně dožadují splnění veřejného slibu ministra a budou požadovat, aby MŽP podalo výklad rozporných ustanovení zákona o odpadech, kdy na jedné straně novela zákona uložila obcím povinnost zabezpečit oddělené třídění a sběr kovů z komunálních odpadů, a na druhé straně zákon umožňuje výkupy kovů od nepodnikajících fyzických osob.

Spolupráce obcí bude pokračovat ve stanovení společného postupu v reakci na obdržení výkladového stanoviska MŽP. Společně bude monitorováno chování občanů

a účinnost nových slibovaných opatření MŽP. V případě pokračování trendu krádeží kovů jsou obce připraveny společně prosazovat další dohodnutá opatření.

9.3. Shrnutí obecných aspektů spolupráce obcí

Dosavadní zkušenosti při prosazování společného cíle zamezení nelegálním výkupům kradených kovů lze shrnout do několika obecných závěrů a doporučení:

- stanovení strategie postupných kroků vede k dosažení společného cíle,
- postoje veřejnosti k problému lze zjistit např. anketou,
- aktivní ovlivňování médií je nezbytností,
- cílový záměr lze zveřejnit, i když není do detailů připraven,
- odbornou veřejnost je nutné informovat detailněji,
- starostové musí být aktivně vtaženi do pracovní diskuse,
- původní návrh řešení prochází věcnou i časovou korekcí,
- přesvědčení obecních úředníků k prosazování záměrů samosprávy je obtížné, ale nezbytné,
- před schvalováním prosazovaného záměru je nutné znát protiargumenty,
- argumenty zájmových skupin lze ověřit např. v rámci „kulatého stolu“,
- k ovlivnění odborné veřejnosti využívat odborných konferencí, školení či seminářů,
- zapojit regionální poslance a senátory do problematiky,
- nespolehat na odbornost a loajlnost obecních úředníků,
- zvýšenou pozornost věnovat spolupracující obci s nekonstruktivní opozicí,
- nová vedení měst v souvislosti s proběhlými komunálními volbami mohou být výhodou i komplikací.

Meziobecní spolupráce je trvalý proces. O každé vztahy je nutno pečovat a ve spolupráci obcí to platí dvojnásob.

ZDROJE

- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (zákon o odpadech).
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (zákon o obcích).
- Metodický návod obsahující vzor OZV o odpadech vydaný Ministerstvem vnitra.
- OZV č. 5/2001, č. 4/2005 a č. 3/2014 města Bohumína o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a nakládání se stavebním odpadem na území města Bohumína.
- RYŠAVÝ, J. (2014): Tři radnice jdou s kůží na trh – Nechtějí přihlížet krádežím kovů. Moderní obec č. 4/2014.
- ŠŤASTNÁ, J. (2014): Naši předchůdci nechtěli probudit „spící draky“. Moderní obec č. 11/2014.
- INSTITUT PRO UDRŽITELNÝ ROZVOJ MĚST A OBCÍ, o.p.s. (2013): Obrazový katalog předmětů končících nelegálně ve výkupnách kovů.
- Sněmovní tisk 153/4, vrácený senátem, k novele zákona o odpadech, 23. 9. 2014.
- Sborník přednášek, Odpady a obce, konference 11. a 12. 6. 2014 v Hradci Králové.

Případová studie 2

Statutární město
Znojmo

Znojmo **Zkvalitňování a rozvoj systému nakládání s odpady – bioodpady**

Zpracovatel:

Ing. et Ing. Stanislav Čurda, Ph.D., Ing. Paed. IGIP

Mgr. Alexandra Šimčíková

1. Úvod do problematiky

Ekologicky šetrné nakládání s odpady je jednou z významných priorit politik Evropské unie i České republiky. Třídění dále využitelných složek z komunálního odpadu vede k šetření primárních surovin a snižování zátěže životního prostředí. Také česká města věnují odpadovému hospodářství významnou pozornost. Při hledání řešení, jak s odpady nakládat, je pro města nutné hledat průsečík mezi několika zásadními faktory. Jedná se zejména o požadavky legislativy, které obcím definují zákonné povinnosti, náklady na provoz této činnosti při zajištění maximální efektivity a také nabídku co nejlepších služeb občanovi tak, aby byl spokojený.

Jako nejlépe třídící město v rámci Jihomoravského kraje dle porovnání společnosti EKO-KOM bylo dva roky po sobě vyhodnoceno město Znojmo. Těchto úspěchů bylo dosaženo také díky spolupráci města a jeho občanů. Znojmo se snaží poskytnout obyvatelům co nejvyšší soubor služeb v oblastech směsných komunálních odpadů, separovaných odpadů, bioodpadů atd. Dále také systematicky usiluje o rozvoj systému a jeho vylepšení, pokud možno při zajištění stávajících nákladů na jeho provoz. Předkládaná studie představuje aktivní přístup města k řešení problematiky nakládání s bioodpady a využití čipového systému ve vazbě na změnu legislativy. Hlavním záměrem je hledání úspor při zvyšování efektivity systému.

2. Informace o Znojmě a jeho odpadovém hospodářství

2.1. Popis prostředí ve městě Znojmo

Město Znojmo je druhým největším městem Jihomoravského kraje. Od roku 2003 je Znojmo obcí s rozšířenou působností,

kteřá je složena ze 111 obcí. Rozloha správního území je 65,93 km². Celou plochu města Znojma představuje deset katastrálních území, na nichž se nachází devět městských částí. K 1. 1. 2014 žilo ve Znojmě 33 805 obyvatel.

Město je přirozeným významným střediskovým centrem a zároveň patří mezi nejstarší sídla v českých zemích. Zmínky a důkazy o osídlení sahají do 13. století. Na území města jsou zastoupeny různé druhy sídelní zástavby – od zástavby typu vesnice (městské části), současné satelitní zástavby až po městskou zástavbu (sídelního typu, historickou, zástavbu rodinnými domy z první republiky). Tato rozmanitost je pak výraznou překážkou při plánování systémů nakládání s odpady.

Morfologie okolního terénu, hlavně údolí řeky Dyje, také působí jako limitní faktor rozvoje. Město nemá ideální tvar, jeho protáhlý půdorys není z pohledu zajištění logistiky odpadů vhodným předpokladem. K optimálnímu nastavení logistiky v odpadovém hospodářství ani nepřispívá poměrně značný vliv vzdálenosti obcí patřících ke městu.

2.2. Systém nakládání s odpady

Město Znojmo má problematiku odpadů zajištěnou prostřednictvím společnosti .A.S.A. EKO Znojmo, s.r.o., ve které má 50% podíl. Spektrum služeb ještě doplňuje .A.S.A. ES Únanov s.r.o., která pro město Znojmo zajišťuje chod kompostárny a zároveň tato společnost provozuje skládku komunálních odpadů. Zde je odstraňována převážná část odpadů vyprodukovaných na území města Znojma.

Společnost .A.S.A. EKO Znojmo, s.r.o. zajišťuje v rámci odpadového hospodářství následující činnosti:

- sběr komunálních odpadů (odvozový systém od nemovitostí, koše na ulicích),
- sběr separovaných odpadů (separační hnízda – sklo, papír, plast, textil),
- sběr bioodpadů (odvozový systém od nemovitostí),
- provoz dvou sběrných dvorů,
- úklid černých skládek.

V roce 2014 došlo ke snížení poplatku za odpady z 500 na 400 Kč/osoba. Obecně závaznou vyhláškou pro občany města Znojma je vyhláška č. 3/2012. Tato vyhláška mimo jiné zakazuje umístění nádob na komunální odpad na veřejném prostranství (mimo svozové dny), což má příznivý efekt na estetiku města a průchodnost chodníků.

Meziročně se celkové množství odpadů daří snižovat – jak je patrné z následující tabulky. Jedná se hlavně o pokles množství směšného komunálního odpadu. V roce 2013 město Znojmo vyprodukovalo 10 368,76 tun odpadů (jedná se o odpady od občanů města Znojma, kteří ale dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, nejsou původci odpadů, ale je to obec).

Svozy komunálního odpadu jsou v týdenním cyklu. Nádoby na směsný komunální

odpad město Znojmo bezplatně zapůjčuje občanům. Zapůjčování nádob je sice určitým finančním nákladem, ale díky němu je možno ovlivňovat počet sběrných nádob v systému. Nádoby jsou zapůjčovány pouze trvale bydlícím občanům, a to dle klíče 30 litrů/osoba/týden.

3. Popis problému – velký objem produkce bioodpadů a nutnost přizpůsobit se změně legislativy

Po vybudování kompostárny v rámci svazku obcí (město Znojmo a obec Únanov) se skladba odpadů změnila do té míry, že **odděleně sebrané bioodpady začaly tvořit 4. nejvýznamnější složku odpadů**. Vzhledem k tomu, že občané měli možnost bioodpady předat pouze na sběrném dvoře a kompostárně, byl tento fakt překvapující.

Následný průzkum a úvahy vedly k tomu, že by bylo vhodné zavést plošnější systém, který by byl pro občany komfortnější. Šlo hlavně o podchycení menších zelených ploch, kdy se občanovi nevyplatilo bioodpad odvézt na sběrný dvůr a k jeho odstranění využíval

Tabulka 1 Přehled vývoje množství odpadů v čase

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Celkové množství odpadů | 11977,90 | 12591,73 | 11842,87 | 11386,32 | 10368,76 |
| Směsný komunální odpad | 7235,86 | 6921,01 | 6670,85 | 6179,64 | 6145,57 |
| Objemný odpad | 1795,91 | 1788,32 | 1700,54 | 1740,86 | 1802,45 |
| Papír | 679,08 | 749,93 | 644,00 | 684,03 | 676,89 |
| Plast | 240,64 | 256,59 | 240,57 | 262,25 | 275,03 |
| Sklo | 204,00 | 205,01 | 249,52 | 255,80 | 276,12 |

Pozn. Jednotkou jsou tuny.

Zdroj: roční hlášení produkce a nakládání s odpady, Znojmo

nádoby na komunální odpady. Tím zvyšoval náklady na uložení odpadů na skládku. Právě možnost ušetřit za ukládání odpadů na skládku byl argument pro zavedení svozu bioodpadů. Pokud úspora pokryje náklady na svoz bioodpadů, systém se rozšíří o novou službu občanovi bez navýšení nákladů.

Neopomenutelným faktorem v tomto směru byla i legislativa, kdy z návrhu Plánu odpadového hospodářství pro Českou republiku jasně plynulo, že oddělený sběr bioodpadů bude povinností. Stejná nařízení plynou i z požadavků evropské legislativy, evropské směrnice 1999/31/ES o skládkách, která usiluje o omezení množství biologicky rozložitelných komunálních odpadů ukládaných na skládky.

Plán odpadového hospodářství na období 2015–2024 (dále jen „Plán“)¹ na základě této směrnice stanovuje: „snížit maximální množství biologicky rozložitelných komunálních odpadů (dále jen „BRKO“) ukládaných na skládky tak, aby podíl této složky činil v roce 2020 nejvíce 35 % hmotnostních z celkového množství BRKO vyprodukovaných v roce 1995“, přičemž stejně byl tento cíl také stanoven v předchozím plánu. Plán dále obcím ukládá: „**povinně stanovit systém odděleného sběru biologicky rozložitelných odpadů a nakládání s nimi, minimálně pro bioodpady rostlinného původu.**“ V současné době existuje i novela zákona o odpadech, která povinnost odděleného sběru bioodpadů již také stanovuje.²

Připravenost na tyto legislativní podmínky byla dalším z významných argumentů pro včasné zahájení činností pro implementaci tohoto prvku do systému nakládání s odpady ve Znojmě. Vedení města Znojma (Rada města Znojma) rozhodlo v roce 2013 o zavedení systému odděleného sběru bioodpadů z údržby soukromé zeleně a zahrad. Systém byl dimenzován tak, aby v případě potřeby

bylo možno tento systém již bez větších nároků rozšířit i na jiné druhy bioodpadů. Včasnost rozhodnutí poskytla dostatek času na provedení rešerše problematiky, zjištění příkladů dobré praxe a provozních zkušeností od jiných provozovatelů a následně bylo možno stanovit podmínky a požadavky, které tvořily podklady pro žádost o dotaci.

4. Zavedení systému tříděného sběru bioodpadů a čipový systém

4.1. Fáze zavedení odděleného sběru bioodpadů

Vedení města Znojma se rozhodlo řešit zkvalitňování a rozvoj systému nakládání s bioodpady prostřednictvím projektu: „Nádoby na bioodpad a příslušenství“. Finanční prostředky získalo město od Státního fondu životního prostředí ČR. Projekt byl realizován v období 2013–2014 a měl čtyři fáze. Přípravná fáze znamenala vytvoření a kontrolu seznamu adres s nárokem na nádoby na bioodpad. V předdistribuční fázi se připravovaly nádoby k distribuci, vytvářely se potřebné dokumenty a byla zajištěna informovanost občanů. Třetí fáze byla distribuční, kdy došlo k přidělení nádob občanům. V poslední fázi bylo zajištěno přidělování zbytku nádob a tvorba databáze.

4.2. Komu byly nádoby přiděleny

Základním parametrem byl rozsah systému. Počet nádob určených na svoz bioodpadu pro město Znojmo nemohl být stanoven na základě znalosti produkovaného množství, protože systém svozu nebyl provozován.

1) Plán odpadového hospodářství na období 2015–2024, Ministerstvo životního prostředí, verze ke 12. 3. 2014

2) Vyhláška č. 321/2014 Sb., o rozsahu a způsobu zajištění odděleného soustředování složek komunálních odpadů

Hlavním cílem bylo oddělit bioodpady z údržby zahrad a zelených ploch od směsného komunálního odpadu (vzhledem k jejich množství a možnostem koncového zařízení – tj. kompostárny Únanov). Od této úvahy se odvíjel i způsob stanovení počtu sběrných nádob.

1. Město bylo rozděleno na několik funkčních celků. Do systému jsou zapojeny i některé okolní obce, které tvoří samostatné celky v území. Vzhledem k jejich urbanismu lze konstatovat, že téměř všechny objekty mají větší či menší zelené plochy. Jako východí podklad byl využit seznam nemovitostí (objektů s číslem popisným) doplněný o počet trvale bydlících osob. Objekty, kde není hlášen trvale bydlící, nebyly započítány. Tím nedošlo k započítání objektů sloužících k podnikatelské činnosti.
2. Město Znojmo jako urbanistický celek bylo rozděleno do ploch, které slouží k bydlení (podkladem byla znalost terénu a územní plán) a z těchto ploch byly dále vyčleněny plochy historického centra a panelových sídlišť.
 - Historické centrum má minimum soukromých zelených ploch a rovněž minimum prostoru pro umístění sběrných nádob.
 - Sídlíště nemají zelené plochy v soukromém vlastnictví, o zelené plochy se stará firma Městská zeleň Znojmo, která bioodpad z údržby zelených ploch odstraňuje přímo na kompostárnu.
 - Ve zbývajících plošech byly opět vymezeny plochy trvalého bydlení a na základě znalosti obydlených objektů (viz evidence) byl stanoven počet čísel popisných v ulicích, kde je soukromá zeleň pomocí leteckých snímků.

Při nastavování systému je důležité si uvědomit, že v některých případech jedna nádoba není dostačující (objekty v okrajové zástavbě

s větší plochou pozemků, bytové domy s vnitroblokem).

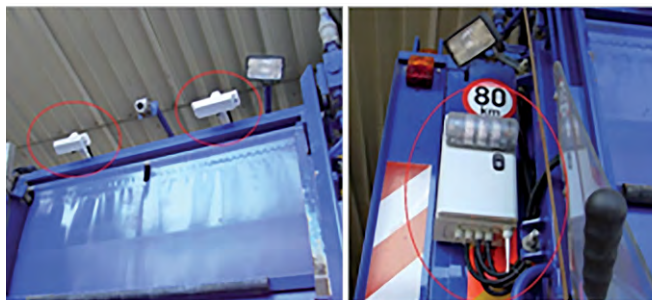
4.3. Technické parametry nádoby

Samotná část týkající se dotace byla svěřena externí společnosti, která obdržela podklady pro vyhotovení žádosti. Jednalo se o kvalifikaci a kvantifikaci cílové skupiny, pro kterou je systém odděleného sběru bioodpadů určen, a dále technické požadavky na nádoby a prvky zabezpečující evidenci pomocí čipového systému. Pro sběr bioodpadů Znojmo využívá plastovou sběrnou nádobu s objemem 240 litrů a nosností minimálně 48 kg. Nádoba zároveň splňuje předem nastavené speciální technické parametry.

Případy krádeží nádob do jiných obcí omezuje nápis „BLOODPAD“ a „Znojmo“ integrovaný do hmoty nádoby. Pokud nádobu zloděj odcizí a umístí na jiném místě ve městě, je její původ zjištěn podle čipu. Pokud nádoba čip nemá, svozová společnost ji odveze. Odvoz odpadu z neoznačených nádob město neproplácí. V případě, že nádobu využije občan na novém stanovišti, je opětovně načtena. Případ krádeží v rámci města Znojma je však minimální, neboť nádobu si oprávněný žadatel může bezplatně zapůjčit.

4.4. Čipový systém

Snahou města Znojma bylo vytvořit moderní komplexní systém nakládání s odpady, což není možné bez znalosti jednotlivých toků odpadů, jejich interpretace a následného pružného reagování na reálné skutečnosti a stavy. Na základě zkušeností z jiných obcí, kde byly testovány různé systémy evidence výsypů (např. čárové kódy) a různé způsoby načítání dat (např. ruční čtečky), vedení města přistoupilo k evidenci výsypů pomocí čipového systému. Jednotlivé nádoby na bioodpady jsou opatřeny čipy, které zajišťují evidenci výsypů a jsou zdrojem dalších dat.



Obrázek 2 Umístění antén čtečky čipů a centrální jednotky s vizuálním a zvukovým výstupem

Zdroj: vlastní – Odbor životního prostředí, město Znojmo

Čipy načítají dvě antény stabilně umístěné na svozovém vozidle.

Zavedení systému, který bude využívat čipový systém, nebylo bezproblémové a město Znojmo muselo svůj záměr obhájit, a to i ve vztahu k poskytovateli dotace. Pořízení čipů a jejich umístění na jednotlivé nádoby na bioodpad však zapadá do dlouhodobějšího komplexního plánu odpadového hospodářství města Znojma. Stejným způsobem plánuje Znojmo označit nádoby na běžný komunální odpad. Informace z čipů (počet a termíny vývozu, celkové množství odpadu svozové trasy) mají v základu dvě roviny využití. První z nich je kontrola nákladů na provoz samotného systému. Dalším účelem je získání informací o využívání nádob jednotlivými občany. Na základě těchto dat bude možné zvýhodnit občany, kteří se aktivně zapojí do systému třídění. Čipový systém napomáhá úspoře nákladů na provoz – platby jsou prováděny na základě počtu vysypaných nádob a uspořené peníze je možné využít jinde.

Čipy byly umístovány na místo, které není příliš zatížené klimatickými vlivy, což se pozitivně odráží na životnosti a fungování čipu. Každý z čipů lze individuálně označit jak vnitřní informací, tak potiskem, a to jak v alfanumerickém kódu, tak i v čárovém kódu. Nádobu lze identifikovat i bez čtečky. V pří-

padě poruchy čtečícího zařízení lze krátkodobě využít i čtečku čárových kódů.

Čtečky čipů a příslušný hardware jsou v majetku města. Svazová společnost je má po dobu dodávání služby pouze zapůjčené. Takto je zajištěna kompatibilita systému v případě změny. Čtečka čipů je zařízení integrované do svozové techniky a nezatěžuje obsluhu dodatečnou činností na rozdíl

od ručních čteček. Pro kontrolu, zda čip byl načten, slouží zvukové a vizuální znamení.

4.5. Ekonomická stránka systému odděleného sběru bioodpadů

Bioodpady z údržby soukromé zeleně a zahrad podléhají výraznému sezonnímu vlivu. Nejvýraznější produkce bioodpadu je na jaře a na podzim, v létě intenzita klesá a v zimě se zcela zastavuje. Nejvýznamnější vliv mají klimatické podmínky, které jsou každý rok jiné. Platby za svoz bioodpadů paušálním systémem, jsou proto z těchto důvodů pro obec velmi nevýhodné. Stejný problém nastává při stanovení jednotné celkové ceny za službu. Díky čipovému systému však existuje přesná evidence vyvezených nádob, od které lze následně odvíjet platbu.

Pokud je v systému 3000 ks nádob a cena nastavena např. na 22 Kč za svoz, je paušální platba 66 000 Kč. V případě, že je využit čipový systém a platba se provádí pouze za přistavené nádoby, generuje se vždy úspora (viz tabulka 2 na další straně).

Systém zároveň funguje jako evidence majetku. Adresnost systému umožňuje zjistit také frekvenci využívání nádoby obyvateli dané nemovitosti. Pokud například obyvatel nemovitosti se soukromou zelení nádoby

Tabulka 2 Příklad úspory při nepřistavení všech nádob v systému

| % vyvezených nádob | počet | náklady | úspora |
|--------------------|-------|---------|--------|
| 90 % | 2700 | 59 400 | 6 600 |
| 75 % | 2250 | 49 500 | 16 500 |
| 50 % | 1500 | 33 000 | 33 000 |
| 25 % | 750 | 16 500 | 49 500 |

Zdroj: vlastní – Odbor životního prostředí, město Znojmo

nevyužívá, je možné se cíleně zaměřit na to, zda není porušována vyhláška obce. Opatření však nemusí být nutně represivního charakteru, ale naopak mohou být motivační. Ten, kdo nádobu aktivně využívá, může být odměněn (např. sleva na platbě za odpady). Je ale nutná určitá opatrnost, aby nástroj nebyl diskriminační například pro obyvatele panelových domů, kteří nemají možnost bioodpadů odděleně sbírat.

Systém svozu bioodpadů byl ve Znojmě zaveden na jaře roku 2014. Nebylo tedy zachyceno plně jarní období a datová základna je poměrně krátká na přesnější závěry. Lze pouze rámcově konstatovat, že byl zaznamenán meziroční pokles množství směsného komunálního odpadu oproti květnu 2013 o 46 tun, což představuje úsporu cca 67 000 Kč.

Náklady na oddělené třídění bioodpadu jsou 74 800 Kč (svoz bioodpadů a kompostárna). V porovnání s úsporou se tedy tento systém jeví jako téměř vyrovnaný vzhledem k počáteční fázi zavádění systému. Dlouhodobá výhodnost systému se projevuje např. v Mikulově, kde po zavedení systému sběru bioodpadů každý rok výtěžnost stoupá, což se projevuje na množství směsného komunálního odpadu.

Ekonomickou výhodnost by bylo možné zlepšit i prodejem výsledného produktu (kompostu), který kompostárna Únanov z předaného odpadu vytváří. V současné době je

kompost bezplatně předáván občanům města Znojma a jeho produkce pokrývá jejich zájem. Jiný způsob nakládání s kompostem by byl složitější, pro následný prodej je vyžadována certifikace jako hnojivo. Pokud by v budoucnu zájem obyvatel poklesl, nebo se produkce kompostu výrazně zvýšila (např. využití kompostárny jinými subjekty), bude město Znojmo uvažovat v rámci zákonem možných postupů o jiném řešení. Například se může jednat o zmiňovanou certifikaci kompostu jako hnojivo, nebo využití kompostu na zelených plochách v majetku města Znojma (za určitých podmínek certifikace vyžadována není), anebo jeho využití v rámci rekultivačních prací.

5. Závěr

Zavedení odděleného sběru bioodpadů z údržby soukromé zeleně a zahrad je pouze malým přínosem do celkového systému nakládání s odpady ve městě Znojmě. Tím ale neklesá jeho důležitost a význam. Právě tento první krok, za kterým bylo mnoho času a námahy, umožňuje další rozvoj tohoto odvětví.

I nadále má město Znojmo zájem na zkvalitňování nakládání s odpady na jeho území. Některá opatření mohou mít pozitivní přesah i do dalších složek životního prostředí. Například komplexní dořešení bioodpadů může vést k zákazu pálení a tím zlepšení kvality

ovzduší. Další cíle města směřují do oblasti směsných komunálních odpadů. Zde je velmi dobře vidět, jak je tato problematika obsáhlá a vzájemně provázaná. Jakékoliv opatření je třeba dobře zvážit. V případě zavedení čipového systému dojde jistě k zpřesnění evidence nádob a bude možno systém očistit od nelegálně umístěných nádob. To ale může logicky vést k nárůstu černých skládek. Otáz-

kou také zůstává jak přistupovat k drobným podnikatelům, atd.

Výzvou do budoucna je nalezení řešení pro odklon od skládkování, který je jednou z dalších priorit odpadového hospodářství České republiky. Řízení odpadového hospodářství je dlouhodobý, složitý a dynamický proces, který si bezesporu zasluhuje pozornost obcí.

ZDROJE

- Evropské směrnice 1999/31/ES o skládkách.
- Obecně závazná vyhláška pro občany města Znojma – vyhláška č. 3/2012.
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech.
- Vyhláška č. 341/2008 Sb., o podrobnostech nakládání s biologicky rozložitelnými odpady.
- Vyhláška č. 321/2014 Sb., o rozsahu a způsobu zajištění odděleného soustředování složek komunálních odpadů.
- Plán odpadového hospodářství ČR pro období 2015–2024.

Případová studie 3

Město
Litoměřice

Litoměřice **Úspory v energetice**

Zpracovatel:

Ing. Jaroslav Klusák, Ph.D.

1. Úvod do problematiky

Slovo energetika definuje průmyslové odvětví, které je zaměřeno na získávání, přeměnu a distribuci všech forem energie. Pokrývá tedy těžbu dřeva, uhlí, ropy, zemního plynu, jejich přeměnu v elektrickou energii a teplo a následnou distribuci pomocí přenosové soustavy. Stále rostoucí podíl na energetickém mixu však získávají také obnovitelné zdroje energie využívající vodu, vítr, slunce, biomasu či geotermální energii.

Globální a národní úroveň

Dlouhodobým cílem současných energetických politik vyspělých zemí je zmenšovat podíl energie vyráběné z fosilních paliv a naopak navýšit podíl energie získávané z obnovitelných zdrojů a snižovat energetickou náročnost výroby, budov apod. Dochází tím na jedné straně k větší energetické nezávislosti daného státu, ale také k poklesu koncentrací zdraví škodlivých látek (zejména polévatého prachu, oxidů síry a dusíku apod.) a tím také ke zlepšení životního prostředí (z globálního hlediska pak k omezení rizika nevratných změn klimatu díky snížení emisí CO₂).

Lokální úroveň

Také z pohledu měst a obcí jsou významné oba faktory – tj. úspory energie i zlepšení místního životního prostředí. Vzhledem k neustálým tlakům na rozpočty obcí je hledání úspor napříč rozpočtovými kapitolami častým úkolem všech představitelů samosprávy, ať už se jedná o politické vedení dané obce, či její zaměstnance.

S přihlédnutím ke struktuře nákladů obcí, s ohledem na rychlý technologický vývoj (obnovitelné zdroje, technologie na úsporu energie) v této oblasti i finanční podporu z národních i evropských zdrojů (snižování energetické náročnosti) lze říci, že úspory v energetice patří mezi ta opatření, kde je potenciál úspor vysoký.

2. Legislativa a datová dostupnost

Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů, stanovuje povinnost vypracovat územní energetickou koncepci pro kraje (resp. krajské úřady), hlavní město Prahu a statutární města v přenesené působnosti. Pro ostatní města a obce není zpracování územní energetické koncepce povinné. Již nějakou dobu se však o této povinnosti v odborných kruzích hovoří, například také v souvislosti s hrozbou black out.

Potřeba dat

Efektivní energetický management města je založen na vyhodnocení poměrně velkého množství dat (záleží na velikosti města, resp. počtu městem vlastněných budov). Mezi klíčová data, se kterými by měl energetický manažer (či jiná, za tuto oblast zodpovědná, osoba) pracovat, jsou zejména tato:

- základní charakteristika objektů ve správě města;
- spotřeba tepelné energie v objektech majetku města;
- spotřeba plynu v objektech majetku města;
- spotřeba vody v objektech majetku města;
- spotřeba elektrické energie v objektech a zařízeních majetku města;
- ceny tepelné energie, elektřiny, plynu, vody;
- ceny paliv (uhlí, bioplyn, biomasa, aj.);
- výkupní ceny a zelené bonusy elektrické energie vyrobené z obnovitelných zdrojů energie;
- provozní náklady v rámci budov a zařízení majetku města;
- další zajímavé údaje, které se však přímo neváží k plánování a realizaci úspor – např. počet energeticky úsporných budov.

3. Možnosti obcí při úsporách v energetice

K tomu, aby docházelo k systematickému nakládání s energií, hledání vhodných a navazujících opatření a neustálému zvyšování energetické účinnosti, je nezbytné veškerou energetiku města, obce, či kraje řídit. K tomuto účelu slouží energetický management, tzn. neustálý proces a systém zlepšování energetického hospodaření.

Energetický management není mezi českými městy příliš rozšířen. Samotný pojem pak odkazuje na nepřetržitou snahu o zlepšování energetického hospodářství, a to prostřednictvím několika dílčích kroků¹:

- a) měření spotřeby energie,
- b) stanovení potenciálu úspor energie,
- c) realizace opatření, vyhodnocování spotřeby energie a účinnosti realizovaných opatření,
- d) porovnávání velikosti úspor předpokládaných a skutečně dosažených,
- e) aktualizace energetických koncepcí, energetických plánů města a akčních plánů.

Efektivní energetický management je postaven na několika pilířích. Základním předpokladem je existence pasportizace – tedy výčtu budov ve správě města (a městem zřizovaných organizací) s informací o jejich technickém stavu. Následným krokem je sledování dat o spotřebě energie ve všech těchto budovách a jejich vyhodnocení (například v měsíčním intervalu). V českých podmínkách se rozvíjejí také první projekty založené na dálkových odečtech, kdy má energetický manažer města k dispozici denní, či hodinová data o objektech města, což mu umožní lepší analýzy (skutečné víkendové režimy, včasné odhalení poruch, atd.) a návrhy následných opatření.

Činnosti energetického managementu musí probíhat v souladu se Strategickým plánem rozvoje města, kde je nezbytné definovat základní vizi v energetice, a dále směřují i ke zpracování podrobnějších sektorových koncepcí (Energetický plán města, Plán udržitelné městské mobility, Plán oprav v nízkoenergetickém standardu atd., kde jsou již stanovena konkrétní opatření a indikativní cíle v podobě snížení spotřeby energie, emisí CO₂, atd.). Data monitorovaná v rámci energetického managementu dále napomohou k vyhodnocování cílů těchto koncepčních dokumentů a jejich aktualizaci.

4. Zahraniční inspirace

Město Litoměřice patří v českém prostředí mezi průkopníky snah o dosažení energetické soběstačnosti, neboť systematický energetický management zavádí již od roku 2011. Inspiraci lze však čerpat i ze zahraničí. Klasickým příkladem města, které se stalo symbolem úspěšného rozpoznání energetiky jako strategické rozvojové oblasti, je německý Freiburg. Město má od roku 2006 formulovanou vizi s názvem „Sluneční region Freiburg“ a podporuje dlouhodobě jak úspory energie, tak i využívání lokálních obnovitelných zdrojů. Dalšími inspirativními městy jsou Bristol (VB), Delph (NL), Milton Keynes (VB), Växjö (SE), Stockholm (SE) aj.

V oblasti energetiky funguje také několik asociací sdružujících města a obce, které se o tuto oblast dlouhodobě zajímají. Zřejmě nejznámějším subjektem podobného typu je již zmíněné sdružení Energy Cities, které sdružuje přes 1 000 municipalit po celé Evropě.

V roce 2011 byla také zavedena možnost certifikace systému energetického managementu s pomocí standardu ISO 50 001, které

1) Dle webu www.energetickymanagement.cz

mohou využít rovněž obce. Certifikace je složená ze sedmi hlavních komponent:

1. obecné požadavky,
2. manažerská zodpovědnost,
3. energetická politika,
4. energetický akční plán,
5. implementace,
6. audit výkonnosti,
7. hodnocení managementu.

V českém prostředí vyhlásilo Ministerstvo průmyslu a obchodu v roce 2013 dotační schéma na podporu získání této certifikace v krajích a statutárních městech.

5. Charakteristika města Litoměřice

5.1. Základní socioekonomická charakteristika

Litoměřice jsou historické město ležící na soutoku Labe a Ohře. Geografickou polohu města lze označit za strategickou, na hlavním tahu mezi Prahou a Ústí nad Labem (potažmo Drážďany). Blízkost Prahy je také faktorem významně ovlivňujícím trh práce – dle dat Českého statistického úřadu (ČSÚ) z roku 2011 denně dojíždí do hlavního města za studiem i prací 764 obyvatel města. Jedná se tak o nejvýznamnější směr vyjížděky z města.

V Litoměřicích žilo k 1. 1. 2014 dle údajů ČSÚ 24 136 obyvatel. Město je tak v tomto ohledu 47. největší v zemi a 7. největší v rámci Ústeckého kraje. Město je obcí s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu je 39 obcí. Litoměřice lze vnímat jako součást aglomerace (funkčního regionu) tvořené také Lovosicemi, Terezínem a Bohušovicemi nad Ohří, přičemž je zřejmá dělba rolí mezi spíše průmyslové

Lovosice a spíše obslužné Litoměřice, kde je dominantním zaměstnavatelem místní nemocnice a městský úřad a jeho organizace.

5.2. Geologická charakteristika souvislosti

Zatímco obecné principy a postupy energetického managementu jsou uplatitelné bez ohledu na geografickou polohu dané obce (vyhodnocování dat, strategické plánování, apod.), využití některých obnovitelných zdrojů je již do značné míry ovlivněno lokálními podmínkami. Například pro využití hlubinné geotermální energie jsou v českých podmínkách nejvhodnější podmínky v oblastech Polabí, Podkrusnohoří a v některých oblastech na Moravě. Oblast Litoměřicka tak patří mezi ty, kde je geologická situace vhodná zejména pro technologii EGS (Enhanced Geothermal System), jež využívá přirozené puklinové systémy v pevných horninách pro ohřev vtláčené vody, resp. media.

5.3. Přínosy úspor energie

V prostředí města Litoměřice nejsou přídavnou hodnotou zavedeného energetického managementu jen finanční úspory a zvyšující se energetická nezávislost, ale především zlepšování životního prostředí ve městě a v blízkém okolí. Litoměřice pracují na zlepšení kvality ovzduší dlouhodobě. Již v devadesátých letech proběhla rozsáhlá plynofikace a podařilo se takřka zcela eliminovat lokální topeniště spalující tuhá paliva – a to jak v domácnostech, tak v podnicích (Obec a Finance 1/2014).

6. Energetika jako prioritní město Litoměřice

Mezi stěžejní faktory, které způsobily, že se energetika zařadila mezi zásadní priority

města, patří dlouhodobý zájem o zlepšování kvality ovzduší a o energetickou soběstačnost města, které pro města znamená nejen větší energetickou bezpečnost a finanční přínosy za místně využitelné obnovitelné zdroje, ale také v budoucnosti možnost ovlivňovat ceny tepla pro koncové uživatele. S touto dlouhodobou vizí pak souvisí hledání možností, jak jí dosáhnout, a realizace geotermálního projektu byla zvolena jako jedno z klíčových opatření. Postupem času bylo nutné zajistit kvalifikované odborníky schopné identifikovat a zavádět inovace, k čemuž nejčastěji slouží projekty z domácích i zahraničních dotačních programů. Bez odpovídající lidské kapacity v rámci městského úřadu nelze tato opatření dlouhodobě efektivně zavádět.

Prvotní finanční podpora při zavádění energetického managementu byla poskytnuta v roce 2011 ze strany Ministerstva životního prostředí v rámci tzv. Revolvingového fondu realizací projektu MARUEL (Místní Agenda a Rozvoj Udržitelné Energetiky v Litoměřicích). V rámci tohoto projektu byla mimo jiné z počátku financována pozice energetického manažera i počáteční kroky vedoucí k zavedení systému energetického managementu ve městě.

Mezi důležité úkoly, které jsou s úspěšným zavedením energetického managementu na městě spojeny, je správná komunikace se všemi zainteresovanými aktéry. Jedná se zejména o tyto:

- **Správce budov zapojených do systému energetického managementu** – jde především o vysvětlení účelu fungování celého systému, tedy o osvětlení toho, z jakého důvodu ke zjišťování a vyhodnocování dat dochází a jaké cíle jsou tím sledovány.
- **Ředitel příspěvkových organizací města** – stěžejní je také vysvětlení celého sys-

tému a především pak jejich motivování k dosahování úspor energie (například ve smyslu možnosti použití těchto úspor na pokrytí jiných provozních výdajů místo toho, aby byly vráceny do rozpočtu zřizovatele – města).

- **Vedení města** – pravidelné informování o výsledcích dosažených implementací energetického managementu (dosažené úspory, snížení emisí, zhodnocení majetku města, apod.).

Naopak právě nedostatečná komunikace (a vysvětlení přínosu systému energetického managementu) může úspěšné nastavení systému energetického managementu výrazně ohrozit, poněvadž se jedná v českých podmínkách o téma a postupy, které nejsou stále běžné a které si v prvotní fázi nastavení celého systému vyžádají úzkou spolupráci nejen s řediteli všech příspěvkových organizací, ale i jejich technickými pracovníky.

7. „Novátorský“ přístup k řešení a jeho výsledky, přenositelnost řešení na další obce v ČR

V roce 2011 byla zřízena pozice **Energetického manažera**. Zřízení této pozice bylo z větší části financováno prostřednictvím Revolvingového fondu Ministerstva životního prostředí (viz výše). Práce energetického manažera je složena z několika dílčích úkolů – ať již jsou operativního a analytického či strategického charakteru:

- vyhodnocování dat, které jsou do systému doplňovány správci budov – tvorba pokročilých analýz,
- podpora při realizovaných renovacích, revitalizacích, zateplování – podpora při hledání správného řešení a prosazování koncepčních postupů k energetice celého objektu,

- průběžná komunikace se správci budov, řediteli příspěvkových organizací, vedením města – v první fázi vysvětlování významu energetického managementu pro budoucnost města, v další fázi již předkládání konkrétních, ověřených výsledků a návrhů dalších opatření,



Obrázek 1 Starosta města Litoměřice Ladislav Chlupáč při zveřejnění štítku kampaně DISPLAY® u budovy radnice

Zdroj: Město Litoměřice

- stěžejní role při nastavení strategického plánu města (ve spolupráci s vedením města a dalšími významnými aktéry), nastavení vize a hlavních cílů v oblasti energetiky,
- záštita nad tvorbou koncepčních dokumentů z oblasti energetiky – Energetický plán města, Plán udržitelné městské mobility, atd.,
- vyhledávání dotačních příležitostí – tj. sondování možností financování pro realizaci dalších energetických úspor ve městě a pro tvorbu dlouhodobých vizí,
- zapojování do akcí pro širokou veřejnost a různé cílové skupiny a možnost konzultací občanů s energetickým manažerem.

Z výše uvedených bodů je patrné, že pozice **energetického manažera** by měla být obsazena takovým člověkem, který má ve svém oboru široký rozhled, je schopen vidět věci

v souvislostech a je schopen problematiku energetického managementu dobře komunikovat mezi všemi zainteresovanými skupinami. Nemělo by se tedy jednat o jednostranně zaměřeného experta – tj. „jen“ technika či auditora. Pakliže je součástí náplně práce také získávání externích finančních prostředků, je energetický manažer také projektovým manažerem.

Samostatné sledování a vyhodnocování dat, jež přicházejí od správců jednotlivých budov, není odborně náročnou činností. V ideálním případě by proto mohl být energetický manažer doplněn také dalším technickým pracovníkem, jehož úkolem by bylo právě jen vyhodnocování dat.

Frekvence poskytování dat může být různá v závislosti na složitosti (sofistikovanosti) cílého systému. V Litoměřicích jsou data poskytována na týdenní bázi (teplota), či měsíční bázi (voda, elektřina, plyn). V současné době (konec roku 2014) je navíc dokončován pilotní projekt pro deset objektů majetku města, které budou osazeny dálkovými měřidly umožňující sledovat data minimálně na denní bázi, jsou však také města, kde jsou vyhodnocována data hodinová i četnější – například britský Bristol, kde však na rozboru dat pracuje početný tým lidí. Ideální formou zapojení **energetického manažera** do organizační struktury úřadu je přímo pod starostou města, tedy taková situace, kdy je energetický manažer přímo zodpovědný vedení města, respektive má možnost s užitím vedením intenzivně diskutovat nové projekty, návrhy, vhodné postupy, atd. a je zajištěna každodenní komunikace napříč všemi odbory a příspěvkovými organizacemi v gesci jednotlivých místostarostů či členů rady města.

Ve Strategickém plánu rozvoje města Litoměřice je z důvodu strategické významnosti věnována jedna prioritní oblast právě udržitelné energetice. V roce 2014 byl schválen

Energetický plán města, který definuje indikativní cíl snížení spotřeby energie budov a zařízení majetku města o 20 % do roku 2030 oproti roku 2012.

Fotovoltaické elektrárny, geotermální teplárna

Město pořídilo fotovoltaické elektrárny (FVE), které byly zprovozněny v roce 2014 na střechách dvou budov základních škol a jedné mateřské školy v Litoměřicích. Instalovaný výkon dosáhl téměř 80 kW (79,25 kW), střešní fotovoltaické elektrárny budou provozovány v režimu zeleného bonusu. Za každou vyrobenou jednotku elektrické energie se bude vyplácet tzv. zelený bonus v minimální výši 1,88 Kč/kWh po dobu dvaceti let. Výkon elektráren je nastaven podle skutečných energetických potřeb školských zařízení, nikoliv s ohledem na maximální výkon a zhruba 80–85 % energie se využije přímo v místě, jen malá část se bude vykupovat. Fotovoltaické elektrárny vyrobí elektřinu levněji, její cena se pohybuje v rozmezí 2,20 až 2,30 Kč za kilowatthodinu, což je ve srovnání s běžnou cenou 4 až 4,50 Kč/kWh evidentně výhodnější. Počítá se s tím, že čisté přínosy po odečtení veškerých nákladů na investici se za dobu životnosti (minimálně 20 let) dostanou ke 3,5 mil. Kč.

Geotermální teplárna

Dalším z cílů města je vybudování geotermální teplárny, první svého druhu v Česku a unikátní v rámci celé Evropy. První nápady na vybudování geotermální teplárny jsou již z roku 2004, v letech 2006–2007 se podařilo zrealizovat ověřovací geotermální vrt do 2,1 km. Následně, v roce 2008, se začalo s přípravou hlavního projektu. V letech 2013–2014 připravilo nebo podalo město, resp. jeho akciová společnost určená pro realizaci projektu, samostatně nebo v konsorciu s dalšími partnery, několik žádostí o financování do domácích i zahraničních dotačních programů. Město pro účely tohoto projektu

spolupracuje s celou řadou prestižních výzkumných institucí, mezi které patří např. ústavy Akademie věd ČR, Univerzita Karlova, Česká geologická služba či Technická univerzita v Liberci. Zapojuje se rovněž do mezinárodních projektů pod vedením významných zahraničních institucí, jakou je např. TNO v Holandsku, Francouzská geologická služba BRGM či Geoforschungszentrum Potsdam v Německu.

Dotace na obnovitelnou energetiku

Litoměřice se kromě snah o redukci spotřeby energie v budovách, které spravuje, snaží také finančně podpořit občany města, jež mají zájem o využití obnovitelných zdrojů energie.

Od roku 2000 Litoměřice finančně podporují využívání obnovitelných zdrojů a to formou dotace (dříve ve výši 20 tisíc korun, dnes již ve výši 40 tisíc korun) poskytovaných na instalaci solárních kolektorů na ohřev teplé vody na střechách rodinných a bytových domů, a to jak v majetku města, tak obyvatel města.

7.1. Zahraniční spolupráce

V listopadu 2013 byl zahájen společný projekt s městem Drážďany s názvem „Šance a rizika geotermální energie v Euroregionu Elbe – Labe“, jehož hlavní náplní je výměna zkušeností v problematice geotermální energie. Také v roce 2013 byl zahájen mezinárodní projekt IMAGE financovaný ze 7. rámcového programu pro vědu a výzkum Evropské komise, zaměřený na ověřování metod a postupů pro využívání hlubinné geotermální energie, kde jsou Litoměřice jednou ze dvou testovaných lokalit.

Od roku 2015 se Litoměřice zapojí do evropského projektu progRESHEAT (ve volném překladu – Podpora obnovitelných zdrojů energie v systému centrálního zásobování teplem – CZT), který je zaměřen na podporu

města v oblasti zavádění opatření na úsporu a efektivní využívání energie s důrazem na rozvoj systému centrálního zásobování teplem města Litoměřice a využití nejlepších dostupných technologií do roku 2050. Jeho hlavním cílem je navrhnout, s ohledem na plánovaný geotermální projekt a další rozvoj CZT, optimální energetický mix města Litoměřice s výhledem do roku 2050. Město Litoměřice se účastní v daném mezinárodním projektu po boku renomovaných organizací, jakými jsou např. Technická univerzita ve Vídni, Technická univerzita v Kodani, či asociace Energy Cities.

8. Závěr – obecně přenositelné poznatky pro jiná česká města

Obecně lze říci, že bytí si zavedení systému energetického managementu vyžaduje určité počáteční náklady (instalace měřidel, správa datového softwaru, mzdové náklady), v dlouhodobém horizontu přináší nemalé úspory. Počáteční náklady je přitom možné pokrýt z vhodných národních i evropských dotačních titulů.

Významným faktorem je dlouhodobá politická podpora a zařazení tématu energetických úspor mezi strategické cíle města. Politická podpora a zřízení specializovaných pozic (např. energetický manažer, či v ideálním případě tým lidí s různou odborností) obsazených experty v této oblasti, pak mohou vést k systematickosti celého procesu

a k zajištění dlouhodobé kontinuity, které jsou pro dosažení očekávaných výsledků (úspora finančních zdrojů, snížení energetické závislosti, snížení emisí, atd.) klíčové.

Tak jako ve všech oblastech lidské činnosti je však nutné řídit se postupnými kroky. V první řadě je nutné provést pasportizaci, či alespoň prvotní přehled všech budov spadajících pod město (či jeho organizace), následně pak zjištění současného stavu a vytvoření dosažitelných a realistických cílů, které budou definovány v dlouhodobých koncepčních dokumentech města (Energetický plán, Plán udržitelné městské mobility) a schváleny zastupitelstvem. Poté následují již jednotlivá opatření, která na sebe navzájem navazují, jsou dlouhodobě sledovaná, vyhodnocovaná a napomáhají dosažení vytýčených cílů.

Mezi základní nezbytné principy a postupy energetického managementu lze řadit:

1. systematickosti a dlouhodobý přístup k energetice pod záštitou vedení města,
2. pozice odborného pracovníka energetický manažer – či tým lidí, který má možnost komunikovat napříč úřadem a vstupovat do všech činností, jež mají vliv na energetiku (nová výstavba, renovace, doprava, územní plánování, atd.),
3. pravidelné analýzy stavu hospodaření s energiemi ve městě, kontinuální vyhodnocování spotřeb energie a hledání nových opatření pro další snižování spotřeby energie.

ZDROJE:

- VÍTKOVÁ, E. (2014): Litoměřice se zhlédly v udržitelné energetice. Obec a finance 1/2014.
- LITOMĚŘICE (2014): Udržitelná energetika a soběstačnost jsou tím správným přístupem. Moderní obec 5/2014.
- Energetický management. <www.energetickymanagement.cz>
- Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií
- Český statistický úřad <www.czso.cz>

Případová studie 4

SO ORP

Frýdek-Místek

Frýdek-Místek **Městská hromadná doprava „zdarma“**

Zpracovatel:

Ing. Sylva Kováčiková

1. Úvod do problematiky

Frýdek-Místek je prozatím jediným městem v České republice, ve kterém je od 27. března 2011 zavedena takzvaná «MHD zdarma». Od politického zadání k realizaci na změnu systému financování MHD ve Frýdku-Místku uplynulo pouhých pět měsíců. O tom, co vedlo vedení statutárního města k zavedení jiného systému financování městské hromadné dopravy, jaké jsou zkušenosti po více než třech uplynulých letech fungování „MHD zdarma“, pojednává tato případová studie.

1.1. Obecný úvod

Základní terminologie a situace v ČR

Městská hromadná doprava (dále MHD) je systém linek osobní veřejné dopravy určených k zajišťování dopravní obsluhy na území města hromadnými dopravními prostředky.

Obvykle kraje mívají vlastní integrovaný dopravní systém, který většinou zahrnuje jednotlivé městské dopravní systémy, v němž platí jednotné přepravní a tarifní podmínky. Provoz linek MHD je dotován městem jednotlivým způsobem.

V Česku je městská hromadná doprava tvořena pražským metrem, sedmi tramvajovými, třinácti trolejbusovými a mnoha autobusovými provozu. Do systému MHD v některých lokalitách patří i lanové dráhy či některé městské a příměstské železniční úseky. Doplnkový význam má městská vodní doprava. Od poloviny devadesátých let 20. století městská hromadná doprava jednotlivých měst postupně splývá s příměstskou a regionální dopravou v rámci integrovaných dopravních systémů (dále IDS). Současně dochází k propojování systému hromadné dopravy s veřejnou i soukromou nehromadnou dopravou, například pro-

střednictvím záchytných parkovišť a vozidel taxislužby.

Sdružení integrovaných dopravců v ČR čítá v současnosti 19 členů. Jedním z nich je i integrovaný dopravní systém města Ostravy a.s. (dále ODIS). Ten je konkrétní formou IDS v Moravskoslezském kraji, zahrnuje celkem deset dopravců včetně ČSAD Frýdek-Místek a.s., který je dále předmětem studie. ODIS vznikl 23. listopadu 1997. Postupně se ODIS rozvíjí do dalších měst a obcí. V současné době je v ODIS přímo či nepřímo zapojeno celkem 269 měst a obcí Moravskoslezského kraje s rozlohou přesahující 4 895 km² a s více než 1 292 212 obyvatel.

1.2. Financování a legislativa

Pro města s více než 50 000 obyvateli je pravidelná městská hromadná doprava nezbytností. Dnešní města by bez městské hromadné dopravy vůbec nemohla existovat. Denně jsou v nich přepravovány tisíce cestujících. Hromadná doprava je většinou správou měst podporována, hlavně v Evropě, a to nejen finančními dotacemi (zázkami), ale i omezováním automobilové dopravy, mytným nebo také pěšími zónami v centrech velkých měst.

Základní legislativní rámec veřejné dopravy vytváří Evropská unie, která se věnuje regulačním opatřením jednotlivých druhů veřejné dopravy i veřejným službám.

Elementární úpravu pro závazky veřejné služby představuje **nařízení Rady ES č. 1370/2007, o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici**. Toto nařízení vymezuje povinný obsah smlouvy o veřejných službách, jejich uzavírání a zveřejňování.

V České republice je nejvýznamnějším předpisem v oblasti veřejné dopravy a přepravy cestujících **zákon č. 194/2010 Sb.**,

o veřejných službách v přepravě cestujících. Základním předmětem zákona je stanovení postupu státu, krajů a obcí při zajišťování dopravní obslužnosti. Dopravní obslužnost chápe jako: „...zabezpečení dopravy pro všechny dny v týdnu především do škol a školských zařízení, k orgánům veřejné moci, do zaměstnání, do zdravotnických zařízení poskytující základní zdravotní péči a k uspokojení kulturních, rekreačních a společenských potřeb, včetně dopravy zpět, přispívající k trvale udržitelnému rozvoji územního obvodu.“

Zákon také stanovuje rozdělení rolí v zajištění dopravní obslužnosti mezi jednotlivé územní články veřejné moci. „Kraje a obce ve své samostatné působnosti stanoví rozsah dopravní obslužnosti a zajišťují dopravní obslužnost veřejnými službami v přepravě cestujících veřejnou drážní dopravou a veřejnou linkovou dopravou a jejich propojením.“

Následné novelizace pamatují i na integraci veřejných dopravních služeb. Za tímto účelem mohou kraje a obce, samostatně nebo dohromady založit právnickou osobu, organizátora, kvůli organizaci a zajištění veřejných služeb. Organizátor pak následně z pověření veřejného orgánu sjednává smlouvy o zajištění dopravní obslužnosti, přičemž sám nesmí být provozovatelem veřejné dopravy a vlastníkem může být pouze kraj nebo obec.

Hlava III zákona č. 194 2010 Sb. se také věnuje postupu při poskytování veřejných dopravních služeb. Poskytování těchto služeb mohou objednatelé (stát, kraj, obec) zajišťovat sami nebo si na to najmout dopravce. Dopravce musí mít přidělenou licenci, schválený jízdní řád, přidělenou kapacitu dopravní cesty a musí disponovat adekvátním zajištěním vozidel, personálu, technického vybavení a v neposlední řadě musí splňovat standardy kvality a bezpečnosti dopravy.

Autobusovou dopravu nejvíce upravuje zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě. Zákon vymezuje podmínky, které musejí dopravci splnit, věnuje se povinnostem dopravce ve vztahu k cestujícím i ve vztahu ke státu.

Důležitým zákonem i pro oblast veřejné dopravy je **zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, který se týká i regulace cen jízdného ve veřejné dopravě.**

Veřejné finance představují hlavní zdroj financování veřejné dopravy a naopak veřejná doprava představuje významný výdaj veřejných rozpočtů, zhruba 9,1 %.

Do systému veřejné dopravy a jejího financování vstupují čtyři subjekty. Prvním z nich jsou *objednatelé* veřejné přepravy (stát, kraje, obce), druhým jsou *vykonavatelé*, tedy jednotliví dopravci. To jsou především podnikatelé, kteří zajištění dopravy berou jako prostředek dosažení zisku. Třetím subjektem je *regulátor*, v tomto případě stát, zastoupený ministerstvy financí a dopravy. Posledním subjektem jsou *uživatelé* veřejné služby, tedy cestující, kteří participují na financování ve formě plateb jízdného. Aby vůbec mělo veřejnou dopravu smysl financovat, je nutné, aby byla po této službě poptávka. Poptávka z řad uživatelů, tedy cestujících, ale i z řad objednavatelů, tedy veřejné správy.

V rámci veřejné dopravy je velice důležité rozdělení na *veřejnou dopravu dotovanou* a *veřejnou dopravu nedotovanou*. Nedotovaná veřejná doprava existuje, jak v autobusové, tak i železniční podobě, provozována na základě tržní poptávky na podnikatelské riziko dopravce. V sekci autobusů do ní spadají meziregionální dálkové linky a linky mezinárodní (např. soukromá firma Student Agency).

V samotném principu je veřejná doprava, jako veřejná služba, vnímaná jako netržní

obor, který není plně financován ve svém rozsahu z uživatelských poplatků (jízdného). Proto zde svoji roli zaujímá veřejný sektor poskytováním kompenzací za veřejné služby. Jedná se tedy o provoz, který by nebyl bez dotací veřejného sektoru uskutečňován kvůli slabé poptávce, tedy výnosnosti při regulovaných cenách, případně by cena jízdného byla enormně vysoká.

Dalším důležitým pojmem je kompenzace. Kompenzací se rozumí úhrada prostředků ze strany objednavatele dopravci za poskytnuté služby v oblasti veřejné dopravy na základě uzavřené smlouvy. Přesnou **definici kompenzace za veřejné služby přináší nařízení ES č. 1370/2007**, které ji považuje za: „Jakoukoli výhodu, zejména finanční, kterou přímo nebo nepřímo poskytne příslušný orgán z veřejných zdrojů během období provádění závazku veřejné služby nebo v souvislosti s tímto obdobím.“ Na určení kompenzace jsou kladeny striktní požadavky, které je nutné naplnit. I zákon č. 194/2010 Sb. stanovuje, že kompenzace musí být přiměřená a dokonce ukládá povinnost objednavateli neuzavřít smlouvu s dopravcem, jehož kompenzace by byla nadměrná (§ 23).

Ještě před uzavřením smlouvy musí dopravce předložit objednavateli finanční model zahrnující veškeré náklady a výnosy. Pro sestavení finančního modelu existuje speciální **vyhláška Ministerstva dopravy č. 296/2010 Sb., o postupech pro sestavení finančního modelu a určení maximální výše kompenzace**. Celý systém vykazování prokazatelné ztráty ovšem motivuje dopravce k maximalizaci dotace místo maximalizace tržeb, neboť to jsou prostředky s nižší mírou jistoty.

Obecná metodika postupu výpočtu adekvátní kompenzace je celoevropsky harmonizovaná a vychází z nařízení ES č. 1370/2007 (určení čistého finančního dopadu). Česká legislativa používá výraz **prokazatelná**

ztráta přesněji vyhláška č. 241/2005 Sb., v níž se v § 3 říká: „Výše prokazatelné ztráty se stanoví jako rozdíl mezi vyšší ekonomicky oprávněných nákladů zvýšených o přiměřený zisk a celkovými výnosy z provozování veřejné drážní osobní dopravy vlaky regionální a celostátní dopravy.“

Jedním z klíčových konceptů ve veřejné dopravě je přiměřený zisk. Přiměřený zisk by měl dopravcům vytvářet motivaci pro poskytování svých služeb a zároveň vytvářet přidanou hodnotu v jejich podnikání. **Podle evropského nařízení ES č. 1370/2007 se přiměřeným ziskem rozumí:** „míra návratnosti kapitálu, která je běžná v odvětví v daném členském státě a která musí zohledňovat riziko nebo neexistenci rizika pro provozovatele veřejných služeb z důvodu zásahu orgánu veřejné správy“.

V České republice je maximální možná míra výnosu kapitálu 7,5 % vzhledem k provozním aktivům. Těm se v tomto případě rozumí dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek, ovšem jen takový, který se využívá k plnění smlouvy o veřejné službě, jak stanovuje vyhláška č. 269/2010 Sb.

Současný systém financování je platný od roku 2001, kdy byly zřízeny kraje – potažmo od roku 2005, kdy převzaly odpovědnost za financování regionální dopravy. Od té doby se kompetenční vymezení neměnilo.

Zatímco finanční dotace na veřejnou dopravu v čase rostou, počet cestujících se pomalu snižuje. Díky tomuto stavu se tedy v čase zvyšuje dotace na jednoho přepraveného cestujícího.

Nejvíce prostředků do veřejné dopravy plyne z krajských rozpočtů, v roce 2011 to bylo 13,4 mld. Kč z celkových 17,8 mld. určených na veřejnou dopravu v České republice. Nejmenší podíl zaujímají obce.

Některá města testovala bezplatný provoz MHD. Např. Třeboň, Valašské Meziříčí, Hořovice a některé projekty v různých formách běží dodnes. Od 27. března 2011 je zavedena MHD zdarma ve Frýdku-Místku a svým rozsahem je ojedinělým projektem v rámci České republiky.

2. Charakteristika regionu a aglomerace Frýdek-Místek

Statutární město Frýdek-Místek leží na středním toku řeky Ostravice v místě, kde se do ní vlévá řeka Morávka. V současnosti zde žije 58 304 obyvatel a spádová oblast zahrnuje dalších 50 000 obyvatel. K městu patří části Chlebovice, Zelinkovice, Lysůvky, Lískovec a Skalice. Celková rozloha města je cca 5 161 ha.

Frýdek-Místek tvořila původně dvě města – moravský Místek ze 13. století a slezský Frýdek, prvně písemně zmíněný ve 14. století. Ke spojení obou měst došlo v roce 1943 a od roku 1955 se používá dnešní název Frýdek-Místek. Statutárním městem se Frýdek-Místek stal 1. července 2006. Okres Frýdek-Místek je nejvýchodněji položeným okresem České republiky.

V současné době se region zaměřuje především na strojí, potravinářský a dřevozpracující průmysl. Město má dobré sportovní-společenské zázemí díky blízké přehradě Olešná a dobré dostupnosti do nedalekých Beskyd.

Další významná města regionu: Brušperk, Paskov, z 34 dalších obcí SO ORP pak Baška, Dobrá, Fryčovice, Hukvaldy, Krásná, Palkovice, Metylovice, aj.

3. Popis problému a příčiny vzniku projektu MHD zdarma

Frýdek-Místek se dlouhodobě potýká se špatnou kvalitou ovzduší a narůstající hustotou dopravy. Toto dvojměstí je bez obchvatu a denně jím projíždí až 45 000 aut. Mnoho obyvatel každodenně dojíždí za prací, kulturou, službami a neziřdka se natrvalo stěhují do blízkosti výkonu svého zaměstnání. Naopak ve volném čase pak individuálně cestují za přírodou, sportem a kulturními památkami kraje v nejbližším okolí.

V roce 2010 byl zaznamenán pokles cestujících v autobusech, linky byly nevytížené, což snižovalo rentabilitu provozu, vedle toho ve městě narůstala osobní doprava. Cílem projektu bylo opět vrátit cestující do autobusů, nabídnout alternativu osobní přepravě, zlepšit životní prostředí, nabídnout portfolio služeb většího města i vzdálenějším obcím a mimo jiné i zamezit vyliďňování menších sídel.

Po komunálních volbách v roce 2010 přišlo nové vedení města s jednoznačným záměrem. Připravit a realizovat na jaře 2011 projekt MHD zdarma.

V březnu 2011 byl tento projekt spuštěn. Byl realizován formou čipových karet na celoroční jízdné (viz tarifní podmínky). Do projektu města se postupem času zapojily a spolupracují i další obce z okolí.

4. Vývoj projektu v čase

4.1. Výchozí stav

Systém MHD zahrnuje kromě města Frýdek-Místek i města Brušperk a Paskov, obce Baška, Dobrá, Fryčovice, Hukvaldy, Janovice, Kozlovice, Krásná, Metylovice, Palkovice,

Pržno, Raškovice, Řepišťe, Staré Město, Staříč, Sviadnov a Žabeň a ostravskou městskou část Nová Bělá. MHD je začleněna do ODIS od 1. 1. 2015. Dopravcem je ČSAD Frýdek-Místek a. s. Tržba v roce 2010 odpovídala zhruba 24 800 000 Kč, celkové výdaje na MHD dosáhly hodnoty 53 366 000 Kč a bylo evidováno 3,8 mil cestujících, počet autobusů činil 24, objem počtu ujetých kilometrů 1,3 mil. km, náklady na 1 km 38,20 Kč, prokazatelná ztráta dosáhla 32 mil. Kč.

4.2. Spuštění projektu

Od 27. března 2011 je ve Frýdku-Místku zavedena takzvaná „MHD zdarma“, realizovaná pomocí 365denní čipové časové jízdenky. Ostatní krátkodobé tarify upraveny a ponechány.

Tarify městské hromadné dopravy

- **Jednotlivá jízdenka**
 - pro občany starší 15 let
 - 10 Kč (hotovost), 8 Kč (čipová karta)
 - pro děti od 6 do 15 let, dárce krve, zavazadlo
 - 5 Kč (hotovost), 4 Kč (čipová karta)
- **Časová jízdenka**
 - třicetidenní jízdenka
 - 240 Kč (občanská), 120 Kč (žakovská)
 - devadesátidenní jízdenka občanská
 - 510 Kč (občanská), 250 Kč (žakovská)
 - **Roční jízdenka 1 Kč „MHD zdarma“**
- **Bezplatná přeprava**
 - děti do 6 let, občané nad 70 let, ZTP, ...

Vydání čipové karty včetně kuponu, aktivace a obalu stojí 300 Kč a trvá 15 dní, prodlužovací kupon na další rok stojí 1 Kč a nahrává se ve výdejním stanovišti na počkání. Původně se uvažovalo, že by nabídka platila jen pro občany města, nakonec však je nabízena všem, ovšem podmínkou využití je bezdlužnost vůči městu.

4.3. Vývoj a rozšíření projektu na další obce

V červnu 2012 byla MHD rozšířena o víkendový provoz do turistických lokalit Visalaje (linka 18) a Hukvaldy (linka 5) a nahradila tak původní příměstské linky. Akce, původně plánovaná pouze do konce roku, se setkala s velkým zájmem cestujících (nárůst až na trojnásobek původních hodnot), takže linky byly do sítě MHD začleněny natrvalo.

Od 1. července 2013 byl provoz linky č. 5 na Hukvaldy rozšířen i na pracovní dny. Linka MHD tak nahradila příměstskou linku 860302. Tu využívalo v běžný pracovní den průměrně 240 cestujících. Po zavedení MHD stoupl počet cestujících na této trase na 400 denně, tj. nárůst o 67 %.

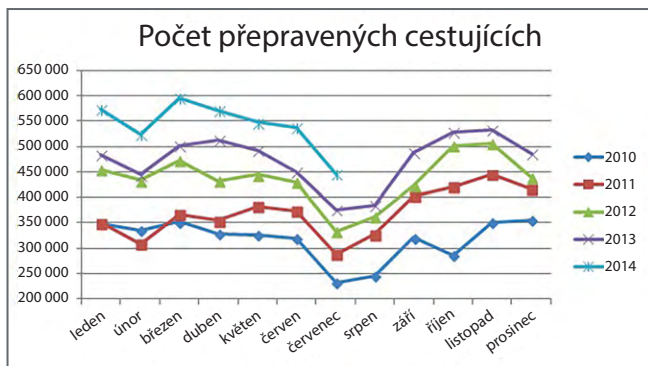
15. prosince 2013 došlo k největšímu rozšíření MHD v historii a roční výkony překonaly 2 mil. km. Linky MHD byly rozšířeny do obcí Baška, Janovice, Paskov, Staříč a Žabeň.

Od 31. srpna 2014 byla bezplatná frýdecko-místecká MHD rozšířena do obcí Palkovice, Kozlovice, Fryčovice, Pržno, do města Brušperk a do ostravské městské části Nová Bělá, o víkendu i do obce Metylovice.

4.4. Výsledný stav

V roce 2010, tedy před spuštěním projektu MHD zdarma, bylo evidováno **3,8 miliónů přepravených cestujících** s celkovou roční tržbou 24 826 000 Kč, celkovými výdaji 33 989 000 Kč, s náklady na 1 km ve výši 38,20 Kč a o tři roky později v roce 2013 **5,7 miliónů cestujících** s propadem tržeb na částku 15,0 miliónů, celkovými výdaji 68 982 000 Kč a prokazatelnou ztrátou 62 450 000 Kč, náklady na 1 km ve výši 41,55 Kč. Uvedené údaje se týkají pouze MHD. Sečteno a podtrženo došlo k **nárůstu** počtu přepravených osob bezmála o dva

Graf 1 Absolutní počet přepravených osob za měsíc



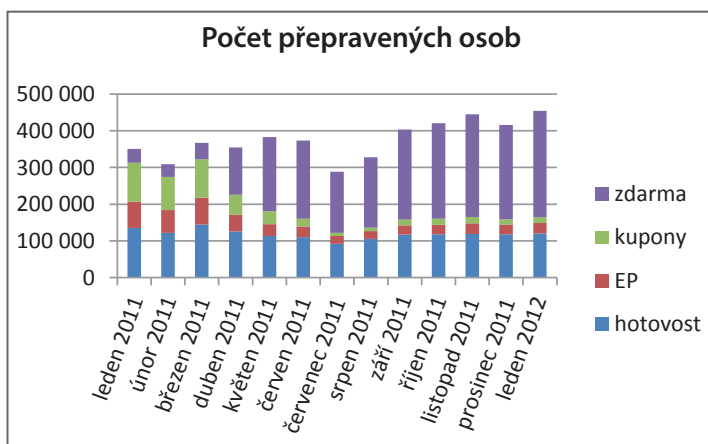
Zdroj: Město Frýdek-Místek

miliony a k propadu tržeb o cca 10 milionů, celkové výdaje se vyšplhaly téměř dvojnásobně, zároveň stoupl počet autobusů o třetinu. Počet majitelů ročního kuponu v ceně 1 Kč pro přepravu v městské hromadné dopravě je 20 497 (stav k 7. 7. 2014). Srovnáním dat z jiných měst provozujících městskou hromadnou dopravu vyplývá, že náklady na 1 km jsou téměř srovnatelné, i přes zavedení projektu „MHD zdarma“. Jinak lze konstatovat, že MHD ve Frýdku-

-Místku je bezesporu výkonnější než před rokem 2011, dokládá to vyšší počet přepravených osob a rozšíření působnosti.

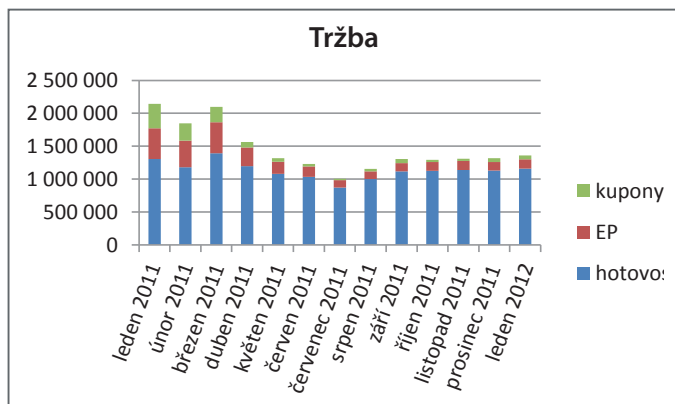
Z uvedených grafů je patrné, že od zavedení projektu vzrostl počet cestujících téměř dvojnásobně a to i díky rozšíření spojů do okolních obcí. Pravidelný pokles cestujících během letních prázdnin se nezměnil, klesá zhruba o jednu pětinu. Pozoruhodné je, že počet cestujících platících v hotovosti

Graf 2 Počet přepravených osob vztažených k typu jízdného



Zdroj: Město Frýdek-Místek

Graf 3 Tržby v roce zavedení projektu (3/2011)



Zdroj: Město Frýdek-Místek

se téměř nezměnil a podílí se největší měrou na tržbách. Počet zákazníků využívající roční „jízdné zdarma“ zatím trvale stoupá.

5. Hodnocení

Přínos projektu „MHD zdarma“

- **Pokles osobní dopravy v centru města**, což má očekávaný pozitivní vliv na životní prostředí, ve městě se snižuje nejen prašnost, ale i množství škodlivin z výfukových plynů. Úspora **na dopravném jednoznačně motivuje občany k využívání veřejné dopravy**. Důkazem je například dvojnásobný nárůst cestujících na lince do Bašky nebo 70% nárůst cestujících v autobusech na Hukvaldy. Jedná se převážně o cestující, kteří doposud jezdili do města autem, nyní přijíždějí do města hromadnou dopravou. Na úrovni hlavních tahů k poklesu nedošlo, jen v řádu statistické chyby. Exaktní měření na úrovni místních komunikací v centru města zatím chybí. Empiricky lze ale pozorovat větší počet volných parkovacích míst.
- Další devízou projektu je, že **láká obyvatele okolních obcí**, kteří následně ve městě využívají různé druhy služeb,

přijíždí za kulturním nebo sportovním využitím, ale také například za studiem nebo za nákupy – **zvýšení kupní síly obyvatelstva, vzdělání**.

- **Podpora zdraví obyvatel, rozvoje turistického ruchu v odlehlejších částech regionu**. Občané mají možnost se zdarma dopravit na Hukvaldy nebo využít víkendových spojů na Visalaje, obce pod Beskydami, odkud vedou krásné trasy do hor.

Možné chyby a negativa

- Ojedinelý projekt (v takovém rozsahu v ČR nikdo dlouhodobě obdobný projekt nespustil),
- Obtížná predikovatelnost ekonomických výsledků před zavedením,
- Vyšší zátěž pro městský rozpočet,
- Přenos odpovědnosti za dopravu a stížnosti v regionu zapojených obcí na město Frýdek-Místek.

6. Závěr

Tarif „MHD zdarma“ má přímý vliv na výši tržeb, které se po zavedení snížily z 23,7 milionů Kč v roce 2010 na 14,3 milionů Kč v roce 2013. Od zavedení „MHD zdarma“ tak klesly

o 39,7 %. Zatímco tržby z dlouhodobého jízdného (pravidelní cestující) téměř vymizely, tržby z jízdného placeného v hotovosti u řidiče (nepravidelní cestující) neklesly, což bylo překvapením. Část cestujících zůstala u placení jízdného v hotovosti a na nabídku MHD zdarma nereagovala, dále sem patří i turisté a příležitostní cestující, pro které není jízdenka za 10 Kč žádná velká položka. Po úvodním propadu tržeb v roce 2011 se v letech 2012 a 2013 výše tržeb stabilizovala.

Výdaje na projekt „MHD zdarma“ plynou z rozpočtu jednotlivých obcí a dotací Moravskoslezského kraje, ten přitom vynaloží méně prostředků než na bývalé „krajské linky“. Celkově však výdaje na MHD narostly v roce 2013 na téměř 69 milionů, ale vzrostlo enormně množství spojů.

Jednotlivé obce a města nově zařazené do systému MHD tak mohou svým občanům umožnit levnější či dokonce bezplatnou přepravu a tím zajistit obdobné podmínky pro dostupnost vzdělávání, zdravotní péče či zaměstnání a minimalizovat hendikep venkova vůči centrům měst. Pro velký zájem tak v ně-

kterých lokalitách výrazně vzrostly frekvence jednotlivých spojů.

Kromě Frýdku-Místku provozuje dopravu zdarma jen hlavní město Estonska Tallinn a několik, převážně menších měst např. město Hasselt v Belgii. V nejbližší době chtělo tuto službu zavést také město Valašské Meziříčí, ale návrh nebyl odsouhlasen.

Vzhledem k tomu, že většina MHD provozů je výrazně dotována, je myšlenka plně dotovaného systému pro potenciální zákazníky velmi zajímavá, pomáhá udržet rozvoj periferií velkých měst i vzdálenějších oblastí a udržet tak osídlení venkova proti současnému trendu. Velkou devizou může být i očekávané snížení hustoty dopravy, znečištění ovzduší, zvýhodnění MHD oproti konkurenci a menší potřeby parkovacích míst. Takovýto projekt je jistě použitelný i v jiných regionech, je-li k tomu pozitivně nakloněno vedení obce a mohou být uvolněny finanční prostředky z městského rozpočtu. Takovémuto projektu musí předcházet důkladná analýza a kvalitní partnerská spolupráce mezi obcemi založená na vzájemné důvěře a otevřené komunikaci.

ZDROJE:

- LIBERDOVÁ, J. (2014): MHD zdarma ve Frýdku-Místku a spádových obcích. Tisková zpráva.
- MATĚJÍKOVÁ, J. (2011): MHD – Zdarma. Tisková zpráva. <<http://www.frydekmostek.cz/cz/obcan/0684058-mhd-zdarma.html>> 22. 2. 2011
- MATĚJÍKOVÁ, J. (2013): Město rozšiřuje MHD zdarma i do dalších obcí. Tisková zpráva. <www.frydekmostek.cz> 12. 12. 2013
- POBUCKÝ, M. (2012): Zavedení „MHD zdarma“ ve Frýdku – Místku. Prezentace.
- SLÁMA, D. (2014): Veřejná osobní doprava – přehled legislativní úpravy. Přehledový článek. Obec a finance 2/2014. <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6652488>>
- SLÁMA, D. (2014): Financování veřejné dopravy. Přehledový článek. Obec a finance 3/2014. <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6662552>>
- TRUNEČKA, S. Rozsáhlé změny ve veřejné autobusové dopravě na Frýdecko-Místecku. Tisková zpráva. <<http://www.busportal.cz/modules.php?name=article&sid=11373&secid=4>>
- TRUNEČKA, S. Od 31. srpna se rozšiřuje MHD Frýdek - Místek do dalších obcí a měst. Tisková zpráva. <<http://www.busportal.cz/modules.php?name=article&sid=11974&secid=1>>

- Dopravci ODIS. Tisková zpráva. 8. 1.2014, <<http://www.kodis.cz/dopravci-odis/>>
- Výroční zpráva SDP 2013. Tisková zpráva. <<http://www.sdp-cr.cz/media/tiskove-zpravy/>>
- Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě
- Vyhláška č. 388/2000 Sb., o jízdních řádech veřejné linkové osobní dopavy
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007
- Zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících
- Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě
- Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách
- Zákon č. 296/2010 Sb., o postupech sestavení finančního modelu a určení výše kompenzace
- Vyhláška č. 241/2005 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopavy, nahrazena zákonem č. 194/2010 Sb.

Případová studie 5

Krkonoše

Krkonoše **Letní veřejná turistická doprava**

Zpracovatel:

Mgr. Josef Miškovský, Ph.D.

1. Úvod do problematiky

Turistickou dopravu lze definovat jako dopravu **využívanou výrazně nebo zcela účastníky cestovního ruchu, tj. návštěvníky příslušné destinace**, případně také jejími obyvateli za účelem rekreace a volného času. V současné době v turistických destinacích obvykle při dopravě za turistickými účely výrazně dominuje individuální automobilová doprava (podle různých zdrojů se její podíl pohybuje mezi 70 a 95 % na celkovém dopravním výkonu pro turistické účely). Využití veřejné, zejména pak hromadné dopravy pro turistické účely je proto vhodným nástrojem ke snížení dopravní zátěže území. Současně eliminuje negativní dopady dopravy na životní prostředí a krajinu, což je v turistických destinacích, které často návštěvníky lákají právě na přírodní či kulturní atraktivitu, velmi podstatné. Mimoto hromadná doprava pro turistické účely nabízí v řadě případů návštěvníkům možnost zajímavějšího plánování výletů (nejsou odkázáni na stejný výchozí i cílový bod).

Cílem této studie je představit příležitosti a rizika spojená s organizací veřejné turistické dopravy v konkrétní destinaci, a to na příkladu krkonošského regionu, kde je systém letní turistické dopravy budován již více než 10 let. Současně **studie poukazuje na výhody koordinovaného řešení veřejné dopravy v turistickém regionu** (snížení dopravní zátěže a negativních dopadů na životní prostředí, zvýšení atraktivity destinace atd.) včetně nezbytného **partnerského přístupu**.

Podle Koncepce turistické dopravy v Ústeckém kraji (2012) může být turistická doprava **realizována různými druhy dopravy:**

- železniční dopravou (běžné spoje, ale také nostalgické vlaky nebo úzkorozchodné železnice apod.),

- autobusovou dopravou (speciální spoje cílené na turisty, případně cykloturisty, lyžaře apod.),
- vodní dopravou (turistické spoje v podmínkách ČR převažují),
- vertikální dopravou, tj. zejména lanovkami (cestovní ruch bývá téměř vždy hlavním účelem),
- dalšími druhy dopravy (např. vyhlídkové lety apod.).

Dopravní obslužnost území upravuje v České republice zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, částečně se jí dotýká také zákon č. 129/2000 Sb., o krajích. Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících v § 2 definuje dopravní obslužnost jako „...zabezpečení dopravy po všechny dny v týdnu především do škol a školských zařízení, k orgánům veřejné moci, do zaměstnání, do zdravotnických zařízení poskytujících základní zdravotní péči a **k uspokojení kulturních, rekreačních a společenských potřeb...**“. Je tedy zjevné, že dopravní obslužnost za účelem rekreačních potřeb (tj. v podstatě cestovního ruchu) je tímto zákonem výslovně zmíněna a požadována.

Praktické naplnění tohoto ustanovení v konkrétním území je různé a podílejí se na něm subjekty místní i regionální samosprávy, případně také další organizace. V některých případech je splněno v rámci dopravní obslužnosti za účelem přepravy do škol, zaměstnání apod., např. ve velkých městech, většinou i uvnitř menších sídel, ale také v případě větších destinací s vysokou hustotou (zejména větších) sídel, typicky např. na jihu Moravy. Existují regiony, kde je k turistickým účelům systematicky přihlíženo při úpravách linkového vedení, časování spojů apod. (např. v Ústeckém kraji).

V případě územně rozsáhlejších turistických destinací s nižší hustotou osídlení (např. horské a podhorské destinace), kde základní dopravní obslužnost nepokrývá zcela místní potřeby cestovního ruchu, byla **přeprava primárně pro potřeby cestovního ruchu rozvíjena nad rámec základní dopravní obslužnosti**. Příkladem takových destinací jsou např. Český ráj, České Švýcarsko, Krkonoše, Šumava, Jeseníky, Beskydy aj.

Typickými rysy turistické dopravy a odlišnostmi oproti základní dopravní obslužnosti jsou (částečně dle Konceptu turistické dopravy v Ústeckém kraji, 2012):

- **dominantní využití autobusové dopravy** (operativnější linkové vedení, menší pokrytí atraktivních víkendových a prázdninových časů základní dopravní obslužností),
- maximální možná **návaznost turistických autobusů** na spoje základní dopravní obslužnosti,
- výrazná **sezónnost dopravy během roku** (dominance letní prázdninové sezóny, v případě skibusů v horských střediscích také sezóny zimní),
- **odlišné časování spojů během týdne** (převaha víkendových dnů a svátků) či **dne** (převaha spojů v ranních a pozdních odpoledních časech), které se zpravidla míjí se základní dopravní obslužností, což mimo jiné často umožňuje přepravcům zvýšit vytiženost vozidel,
- častá rozšířená nabídka **přepravy jízdních kol** („cyklobusy“),
- **vedení dopravních linek a spojů** (nejsou organizovány v rámci jednotlivých spádových regionů ve směru centrum-záze-mí, ale uvnitř homogenních regionů či destinací, pro něž je příznačný potenciál pro cestovní ruch),
- vyšší **nároky na marketing a komunikaci** s potenciálním uživatelem dopravy (zákazníkem), pro něhož využití turistické

dopravy není každodenní a nezbytné, ale naopak krátkodobé a fakultativní,

- **místo bydliště uživatelů dopravy** (v případě veřejné dopravy se jedná o místní obyvatele, v případě turistické dopravy většinou o návštěvníky),
- možnosti využít dopravu k **usměrnění či regulaci cestovního ruchu** (lze ovlivnit směr a čas toku návštěvníků např. s ohledem na ochranu přírody a krajiny apod.),
- **široké spektrum zapojených subjektů i finančních zdrojů** – turistická doprava je zpravidla organizována ve spolupráci obcí, krajů, zájmových sdružení, podnikatelů apod.

2. Charakteristika krkonošského regionu

Krkonoše patří k **nejvýznamnějším turistickým regionům Česka**. Jejich turistický význam je značný především v zimní sezóně, kdy jsou hlavní turistickou destinací v celé zemi, ale i v letním období. Atraktivitu Krkonoš podporují především skutečnosti, že se jedná o nejvyšší české pohoří (též nejvyšší pro přilehlé oblasti Polska a Německa) s pramennou oblastí řeky Labe, geologickými a botanickými unikáty i svéráznou kulturou formovanou na pomezí českého, německého i polského vlivu. Nejen tyto skutečnosti přispěly k tomu, že Krkonoše byly vyhlášeny vůbec prvním národním parkem na českém území.

Turistický rozvoj Krkonoš se datuje již od 19. století, kdy zde začaly vznikat první stezky a ve vazbě na horská budní hospodářství také první ubytovací a stravovací kapacity. V meziválečném období i za éry socialismu prošly Krkonoše dynamickým rozvojem návštěvnícké infrastruktury. V současné době proto oblast disponuje **rozsáhlými kapacitami**

v oblasti ubytovacích, stravovacích nebo informačních služeb.

I v souvislosti s rozvojem turismu čelí Krkonoše značně **dopravní zátěži**, která je enormní především ve „špičkách“ zimní, případně i letní sezóny. V souvislosti s tím jsou v posledních letech v Krkonoších realizovány **projekty na zlepšení organizace a zklidnění dopravy** (optimalizace záchytných parkovišť, integrace veřejné dopravy, rozvoj cyklostezek a cyklotras atd.). Součástí optimalizace veřejné dopravy pro turistické účely je i projekt krkonošských cyklobusů.

3. Popis problému a řešení – projekt „Cyklodoprava v Krkonoších“

Projekt krkonošských cyklobusů reaguje na vzájemně provázané problémy a potřeby regionu v oblasti cestovního ruchu, ale také životního prostředí, dopravní zátěže atd. Klíčovými **výzvami** v turisticky exponovaném území jsou **směrem k turistické dopravě** především:

- zlepšení dostupnosti krkonošských turistických středisek a dalších obcí v Krkonoších pro turisty i pro obyvatele regionu,
- rozšíření nabídky možností pro pěší turistiku, cykloturistiku a další formy trávení volného času,
- dekoncentrace návštěvnosti a zvýšení potenciálu cestovního ruchu také v méně exponovaných, okrajových částech Krkonoš,
- snížení zátěže území národního parku regionu individuální automobilovou dopravou,
- zvýšení spokojenosti návštěvníků i obyvatelů regionu s dopravní obsluhovaností,
- podpora přeshraniční spolupráce s Polskem.

Realizace turistické dopravy v Krkonoších je komplexním projektem, který zahrnuje řadu různorodých aktivit a jednání a vyžaduje širokou regionální spolupráci řady partnerů (města, obce, svazek obcí, přepravci, informační centra, ubytovatelé a další). Mimo jiné bylo (a průběžně stále je) nezbytné realizovat tyto činnosti:

- volba **linkového vedení** s ohledem na poptávku návštěvníků, atraktivitu lokalit, snahu o distribuci návštěvníků do méně exponovaných částí Krkonoš, provozní podmínky na jednotlivých komunikacích a v jednotlivých uzlech atd.,
- volba **časování spojů** s ohledem na poptávku návštěvníků, ekonomiku provozu, návaznost na jiné spoje veřejné dopravy, vytížení vozidel v „sedlech“ základní dopravní obsluhovanosti atd.,
- **marketing směrem k návštěvníkům**, tedy zabezpečení účinné, včasné a trvalé marketingové podpory (zpracování a distribuce informačních materiálů s mapkami a jízdními řády, mediální kampaň, aktivní zapojení vedení obcí a měst v regionu, využití možností spolupracující sítě informačních center k informování návštěvníků Krkonoš a podnikatelů v oblasti služeb cestovního ruchu),
- **organizační zajištění provozu pravidelné sezónní páteřní autobusové linky** v trase Horní Malá Úpa, státní hranice – Pec pod Sněžkou – Svoboda nad Úpou – Janské Lázně – Vrchlabí – Benecko – Jilemnice – Rezek – Rokytnice nad Jizerou – Kořenov – Harrachov a **dalších regionálních autobusových linek** (Vrchlabí – Špindlerův Mlýn, Jilemnice – Horní Mísečky, Žacléř – Trutnov, Trutnov – Svoboda nad Úpou – Horní Malá Úpa) s vybavením na přepravu jízdních kol,
- zajištění systému **financování** (vyrovnání prokázané ztráty dopravcům vzniklé provozem jednotlivých linek a zajištění zdrojů na toto finanční vyrovnání).

Projekt turistických autobusů v současné podobě (s drobnými změnami) zahrnuje následující nabídku cyklobusových/turistických autobusových linek:

- Linka 1: páteří linka Harrachov – Kořenov – Rokytnice nad Jizerou – Vrchlabí – Janské Lázně – Pec pod Sněžkou – Pomezní boudy (118 km)
- Linka 2: Jilemnice – Hraňčov – Vítkovice – Dolní Mísečky – Horní Mísečky (22 km)
- Linka 3: Vrchlabí – Špindlerův Mlýn – Špindlerovka (26 km)
- Linka 4: Úpice – Svoboda nad Úpou – Horní Malá Úpa, Pomezní Boudy (30 km)
- Linka 5: Žacléř – Trutnov (pouze pro pěší, velmi omezená přeprava jízdních kol – 22 km)
- Linka 6: Vrchlabí – Hostinné – Dvůr Králové nad Labem – Hořice – Hradec Králové (75 km)

Autobusy nasazené na linkách jsou ve většině **vybaveny pro přepravu min. 15 jízdních kol** (v některých případech jsou v zadní části vozu sedačky pouze na jedné straně, na druhé byly umístěny držáky pro kola tak, aby se dala lehce vyjmout a zapnout, v jiných případech je pro přepravu jízdních kol určen přívesný vozík). Na linkách platí tarif vyhlášený dopravcem, který je vyvěšen v každém vozidle. **Tarif není integrován**, tj. v každém spoji je třeba si zakoupit jízdenku zvlášť.

Linky jsou v provozu přibližně **od června do září** (zahájení a ukončení provozu s ohledem na data víkendů v daném roce). V červnu jsou linky v provozu o sobotách a nedělích, v září navíc ve čtvrtek a ve státních svátcích, v červenci a srpnu denně.

Návaznost mezi 6 linkami v rámci systému krkonošských cyklobusů i na vybrané další autobusové a vlakové spoje je zajištěna v maximální možné míře ve všech přestupních uzlech v ranním i odpoledním provozu. Spoje na sebe navzájem čekají nejvýše 15 minut.

Dle Integrované strategie rozvoje regionu Krkonoše (2012) jsou v letním období některé úseky cyklobusů **využívány také místními obyvateli** pro cesty do zaměstnání a službami apod. Současně má v tomto období turistické využití i řada spojů základní dopravní obslužnosti (např. spojení mezi sousedními středisky Rokytnice nad Jizerou – Harrachov, Pec Pod Sněžkou – Janské Lázně – Svoboda nad Úpou apod.).

Projekt turistických autobusů/cyklobusů v Krkonoších musí být nevyhnutelně organizován na **partnerském principu**. To v praxi znamená zapojení velkého množství subjektů různé právní formy a z různých částí Krkonoše. **Koordinátorem projektu jsou Krkonoše – svazek měst a obcí, pro nějž je tato agenda jednou z hlavních v portfoliu**



Obrázek 1 Turistické autobusy

jeho činností. Krkonoše – SMO mimo jiné koordinuje ostatní subjekty, spolupodílí se na tvorbě jízdních řádů, realizuje marketingovou činnost a s využitím sdružených prostředků členských obcí svazku se podílí na financování provozu a marketingu.

Do projektu jsou dále zapojeny zejména tyto subjekty (v závorce je uvedena jejich role):

- **převpravci** BusLine Semily, Osnado Trutnov a KAD Vrchlaví (provozní zajištění jednotlivých spojů, spolupráce při návrhu linkového vedení a při tvorbě jízdních řádů),
- **Liberecký a Královéhradecký kraj** (podíl na financování provozu, metodická podpora, kontrola provozu, koordinace a návaznost na spoje základní dopravní obslužnosti, která je jimi zajišťována),
- **města a obce** v regionu (podněty z území směrem k organizaci provozu a marketingu),
- **informační centra, ubytovatelé a další podnikatelé v cestovním ruchu** (distribuce propagačních materiálů).

Financování je od počátku nastaveno jako vícezdrojové. Na financování se jednotlivé subjekty podílejí následujícím způsobem:

- **Krkonoše – svazek měst a obcí** se na projektu podílí z prostředků „Fondu cestovního ruchu Krkonoše“. Tyto prostředky jsou určeny zejména na organizaci a marketing. Svazek pokrývá také potřebné mzdové náklady na část úvazků pracovníků, kteří se koordinací projektu zabývají.
- **Královéhradecký i Liberecký kraj** poskytují na projekt prostředky zahrnující pokrytí provozní ztráty a dále dotaci na marketingovou činnost. Všechny linky jsou od roku 2012 zařazeny do základní dopravní obslužnosti, což lze vnímat jako potvrzení úspěchu projektu. Do té doby byla provozní ztráta kryta dotacemi z krajských rozpočtů.

Provozní ztráta (tedy v podstatě náklady po odečtení příjmů z jízdného) systému turistických autobusů v Krkonoších dosahuje v posledních letech **cca 700 tisíc Kč**. Je kryta z výše uvedených zdrojů.

Marketingová podpora zahrnuje realizaci následujících marketingových nástrojů:

- **výroba a distribuce základních informací a jízdních řádů** na barevných plakátech (náklad 2 000 ks), na dvoubarevných letáčích (náklad 30 000 ks) a v kapesních jízdních řádech (náklad 10 000 ks),
- publikace řady informací o projektu s předstihem v **celostátním i regionálním tisku, v televizích, rozhlasových stanicích, v místních sdělovacích prostředcích a bulletiněch**,
- informování pracovníků prakticky všech **informačních středisek** v Krkonoších i sousedících turistických regionech (Český ráj, Východní Čechy), kteří se především v Krkonoších aktivně zapojili do distribuce informačních materiálů,
- **vyvěšení plakátů** pracovníky infocenter ve všech autobusových zastávkách, kudy projížděly autobusové linky, dodání plakátů do všech ubytovacích zařízení a na další veřejně přístupná místa v oblastech své působnosti.

Neopomenutelnou úlohu sehráli starostové a starostky krkonošských obcí a měst jak v období diskusí o podobě projektu, tak i v jeho průběhu od zprostředkování informací o projektu svým občanům až k zajištění vyvěšení speciálních jízdních řádů na zastávkách autobusové dopravy a informací občanů v místních tiskovinách.

Tabulka 1 Počet přepravených osob a jízdních kol v krkonošských cyklobusech v letech 2004–2013

| Rok | Ujeto km | Osoby | | | Jízdní kola | | |
|---------------|----------------|----------------|----------|-------------|---------------|----------|-------------|
| | | počet | změna | na 1 km | počet | změna | na 1 km |
| 2004 | 29 484 | 18 284 | - | 0,62 | 1 772 | - | 0,06 |
| 2005 | 51 012 | 23 378 | 127,9 | 0,46 | 2 338 | 131,9 | 0,05 |
| 2006 | 56 784 | 37 105 | 158,7 | 0,65 | 6 262 | 267,8 | 0,11 |
| 2007 | 64 414 | 37 105 | 100,0 | 0,58 | 3 262 | 52,1 | 0,05 |
| 2008 | 64 872 | 31 936 | 86,1 | 0,49 | 3 194 | 97,9 | 0,05 |
| 2009 | 64 176 | 39 720 | 124,4 | 0,62 | 4 529 | 141,8 | 0,07 |
| 2010 | 71 588 | 31 814 | 80,1 | 0,44 | 2 964 | 65,4 | 0,04 |
| 2011 | 75 232 | 35 698 | 112,2 | 0,47 | 3 506 | 118,3 | 0,05 |
| 2012 | 78 508 | 30 985 | 86,8 | 0,39 | 3 823 | 109,0 | 0,05 |
| 2013 | 77 258 | 31 723 | 102,4 | 0,41 | 4 382 | 114,6 | 0,06 |
| Celkem | 633 328 | 317 748 | - | 0,50 | 36 032 | - | 0,06 |

Pozn.: Údaje za roky 2011–2013 jsou zkresleny objíždkami ve východních Krkonoších (rekonstrukce silnic), kvůli nimž bylo nutné při stejné obsluze území najet větší počet km.

Zdroj: údaje Svazku měst a obcí Krkonoše

Tabulka 1 ukazuje celkový počet přepravených cestujících a jízdních kol v jednotlivých letech (tedy od 1. do 10. roku provozu projektu). Je zřetelné, že počet cestujících v turistických autobusech v čase nejprve rychle rostl, poté došlo ke stagnaci způsobené pravděpodobně hospodářskou recesí spojenou s poklesem cestovního ruchu v Česku a také s nárůstem nabídky konkurenčních destinací. Dle realizovaného šetření je 27 % cestujících v cyklobusech obyvateli Krkonoš, zbývajících 73 % jsou návštěvníci Krkonoš. Využití nových autobusových spojů (především víkendových) obyvateli trvale žijícími v Krkonoších potvrzuje, že projekt významně zlepšil dopravní obslužnost v regionu.

4. Závěry a doporučení¹

Je zřejmé, že základní cíle projektu se společným úsilím všech organizátorů i jed-

notlivých partnerů, především Královéhradeckého a Libereckého kraje a obcím sdruženým v Krkonoších – svazku měst a obcí, podařilo splnit. Současně je zjevné, že **projekt lze s dílčími úpravami a při vědomí možných problémů a kritických míst (viz dále) realizovat i v jiných turistických regionech Česka.**

Dostupnost krkonošských středisek i dalších míst na trasách cykloturistických autobusů se **významně zlepšila** a to jak pro samotné turisty, tak i občany, kteří v Krkonoších trvale žijí. **Projekt rozšířil nabídku možností pro pěší i cykloturistiku** a přivedl nové hosty do některých ubytovacích a stravovacích zařízení. Ta přitom sama o sobě již nestačí pro úspěch v náročné

1) Pozn.: Závěry jsou formulovány s využitím Závěrečné zprávy o realizaci projektu „Cyklodoprava v Krkonoších“, 2013

konkurenci s jinými turistickými regiony v Česku a v zahraničí. Tyto pozitivní efekty lze při vhodné zvolené organizaci a marketingu očekávat i v jiných regionech. Projekt plně odpovídá i **přísným kritériím ochrany přírody a managementu návštěvnosti v Krkonošském národním parku**. Přirozeným způsobem pozitivní motivace (tedy bez restriktivních opatření) napomáhá využití veřejné dopravy před dopravou individuální automobilovou. V konečném důsledku má i pozitivní vliv na výchovu ke zdravému životnímu stylu a vztahu k přírodě jako takové. Krkonoše jsou díky cyklobusům zviditelněny i v celostátním měřítku. Nasvědčuje tomu zájem široké veřejnosti o jejich služby a také uznání ze strany odborníků na specializovaných seminářích apod. Na projektu turistických autobusů lze demonstrovat i rozvíjející se **funkční partnerství desítek subjektů**. Pro mnohé z nich se turistické autobusy staly „pilotním projektem“, který odstartoval spolupráci i v dalších oblastech (např. v oblasti produktů a marketingu cestovního ruchu). Turistické autobusy se rov-

něž staly jedním z pilotních projektů Svazku měst a obcí Krkonoše po jeho založení.

Kritickými místy při přenosu zkušenosti do jiných regionů mohou být různé zájmy jednotlivých aktérů (kraje, obce, podnikatelé) znesnadňující vytvoření regionálního partnerství, bez něhož je projekt v podstatě nerealizovatelný. Například bez participace krajů je obtížné zapojit turistické autobusové linky do systému linek základní dopravní obslužnosti, bez podnikatelů jsou výrazně omezené distribuční marketingové kanály atd. Dalším problémem může být relativně dlouhodobý rozběh projektu a obtížně měřitelná návratnost vkládaných prostředků (daná nepřímo například zvýšením tržeb ubytovatelů a restaurátérů). Aby takový projekt opravdu fungoval, musí se řadu let etablovat u místních aktérů i mezi „turistickou veřejností“ a teprve po 5 až 10 letech je jeho přínos zřetelný. Tato doba je zároveň nezbytná pro případné dílčí úpravy vedení jednotlivých linek, časování spojů, distribuce propagačních materiálů atd.

ZDROJE:

- SPF GROUP A KRKONOŠE – SVAZEK MĚST A OBCÍ (2012): Integrovaná strategie rozvoje regionu Krkonoše
- EUROMANAGERS A ÚSTECKÝ KRAJ (2012): Koncepce turistické dopravy v Ústeckém kraji
- Podklady Svazku měst a obcí Krkonoše, zejména výroční závěrečné zprávy o realizaci projektu „Cyklodoprava v Krkonoších“
- Webový portál Svazku měst a obcí Krkonoše <www.krkonoše.eu>
- Zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Případová studie 6

Město
Mělník

Mělník **Investice do dopravní infrastruktury a veřejných prostranství**

Zpracovatel:

Ing. Markéta Landová, Ph.D.

1. Úvod do problematiky

Stav veřejných prostranství obce či města vytváří náš první dojem o daném místě a ten bude pozitivní nebo negativní v závislosti na tom co spatříme. To platí stejně tak pro návštěvníky a turisty, jako pro zájemce o koupi nemovitosti pro bydlení, investory, studenty a další skupiny osob. Atraktivita prostředí samozřejmě rovněž významně ovlivňuje spokojenost místních obyvatel, kteří zde mají vychovávat své děti a trávit volný čas.

Veřejná prostranství obce plní celou řadu důležitých funkcí z hlediska urbanistického (dopravní obslužnost nemovitostí, místo setkávání), environmentálního (mikroklimatická a izolační funkce zeleně) a společenského (trávení volného času, odpočinek, cestovní ruch). Nejvyšší nároky jsou přitom přirozeně kladeny na centrum obce, které v sobě musí spojovat hned několik těchto funkcí, má-li ve své roli obstát.

Svébytnou součástí veřejných prostranství je rovněž dopravní infrastruktura obce tvořená uliční sítí navazující na komunikace vyšších řádů. Její dopravně-obslužná funkce musí být s ostatními funkcemi veřejných prostranství rovnovážně propojena, přičemž jakékoli jednostranné vychýlení této křehké rovnováhy má negativní dopad na rozvoj dané lokality.

Lze tedy konstatovat, že stav veřejných prostranství je významným faktorem ovlivňujícím socioekonomický a hospodářský rozvoj obce a má přesah do široké škály oblastí veřejného života. Péče o veřejná prostranství je tedy jedním ze základních úkolů každé obce.

Tato studie se tématem rozvoje dopravní infrastruktury a veřejných prostranství zabývá formou analýzy výchozí situace a apli-

kovaných opatření na území města Mělník. Město bylo vybráno jako reprezentativní příklad mnoha typických problémů v dotčené oblasti. Studie popisuje příklady řešení konkrétních problémů a požadavků zájmových skupin, včetně jejich dopadů.

2. O městě Mělníku

Okresní město Mělník je situováno na soutoku dvou nejvýznamnějších českých řek Labe a Vltavy asi 30 km severně od Prahy, na severní hranici Středočeského kraje. Rozloha katastrálního území města je 2 497 ha. Počet obyvatel města se od roku 1994 výrazněji nemění, k 1. 1. 2014 v Mělníku žilo 19 139 osob. Projevuje se zde celorepublikový trend stárnutí populace v souvislosti se společenskými změnami po roce 1989.

Mělník je město, známé především pěstováním vinné révy a každoročně pořádanou slavností vinobraní. Díky bohaté historii, zachovalému historickému jádru a atraktivnímu okolí zde existuje rovněž významný potenciál pro cestovní ruch. Historické centrum města bylo v roce 1992 prohlášeno za městskou památkovou zónu.

Hospodářskou situaci města negativně ovlivnilo uzavření celé řady místních podniků po roce 1989 (např. cukrovar, TDV atd.). Občané města se proto orientovali ve větší míře na pražský pracovní trh a na drobné podnikání. V současnosti ve městě sídlí značné množství malých a středních podnikatelů s dlouholetou historií a s vazbami na hlavní město Prahu. Na druhou stranu zde neexistuje plocha pro větší podnikatelské zóny, přičemž opuštěné a chátrající průmyslové areály (brownfields) nejsou pro nové investory příliš atraktivní.

3. Definice problémů města v oblasti dopravy a veřejných prostranství

Na území města Mělníka jsou ve vztahu k veřejným prostranstvím a dopravní infrastruktuře řešeny zejména tyto problémové okruhy:

1. Úpadek a vyliďňování centra města

Vzhledem k historickým souvislostem je tradičním centrem kulturního, obchodního a společenského života města náměstí Míru, ležící v okrsku historického města. Přímo na náměstí nebo v jeho bezprostředním okolí se nachází řada historických pamětihodností a návštěvnických zajímavostí. Tento reprezentativní prostor historického jádra je dochovanou městskou branou propojen s náměstím Karla IV. ležícím v prostoru bývalého Pražského předměstí. Zde se v minulosti nacházelo rušné moderní obchodní korzo, volně přecházející do Pražské třídy.

Bohužel atraktivita historického centra města byla v minulosti snížena vyasfaltováním povrchů komunikací a řadou nešetrných zásahů při opravách technické infrastruktury. Zejména současná podoba náměstí Karla IV. utrpěla necitlivou přestavbou v 70. a 80. letech minulého století.

V důsledku úpadku maloobchodního sektoru, který neobstál v s konkurenci nadnárodními obchodními řetězci, které ve městě vystavěly své velkometrážní prodejny, se z centra začal vytrácet obchodní a společenský život, což vedlo ke zmrazení investic do nemovitostí. Domy proto často chátrají a hyzdí území městské památkové zóny. Nevzhledné socialistické objekty obchodních domů na náměstí Karla IV. byly obchodníky postupně opuštěny a nyní jsou z větší části bez využití.

Lze konstatovat, že vyliďňování center měst a přesouvání ohniska veřejného života do nákupních center a na obchodní třídy, je obecným problémem řady měst v České republice (Ostrava, Cheb, Brno). Poskytovatelé služeb přirozeně reagují na poptávku a migrují na místa, kde se poptávka vyskytuje. Služby, které v centru zůstanou, se stávají pro veřejnost špatně dostupnými. Nevyužité objekty v památkové zóně následně chátrají, jelikož majitelům chybí finanční zdroje na jejich obnovu.

2. Nedostatečně využitý potenciál města v oblasti cestovního ruchu

Město Mělník disponuje dobrými předpoklady pro rozvoj cestovního ruchu. Je zde zachovalé historické centrum, kde se nachází veřejnosti přístupný zámek s rozsáhlými vinnými sklepy, a dále chrám Petra a Pavla z přelomu 10. a 11. století, s vyhlídkovou věží a kostnicí. Neopomenutelnou atraktivitou je vyhlídka na soutok Labe s Vltavou a Hořínsko-Vraňanský plavební kanál. Dále zde existuje populární tradice Mělnického vinobraní, která do města každoročně přivádí značné množství návštěvníků. Město navíc leží v těsné blízkosti CHKO Kokořínsko, se kterým je spojeno cyklistickými a turistickými trasami. Existuje zde i dobrý potenciál pro vyhlídkové plavby.

Stávající turistická návštěvnost města vykazuje silnou sezónnost (letní sezóna) a je prakticky soustředěna do období Mělnického vinobraní. Vytváření dobrých výchozích podmínek pro rozvoj cestovního ruchu a zvýšení hospodářské výnosnosti tohoto segmentu místní ekonomiky je jednou z priorit města, která je popsána v jeho strategickém plánu. Cílem je zvýšit turistickou návštěvnost města v průběhu celého roku. Vysoká atraktivita a kultivovanost veřejných prostranství a živé centrum s širokou nabídkou doprovodných služeb je jedním z předpokladů pro využití turistického potenciálu města.

3. Vysoká intenzita silniční dopravy a nevyhovující stav dopravní infrastruktury

Dopravní obslužnost města je do značné míry ovlivněna svou polohou poblíž Prahy. Městem prochází komunikace prvních tříd I/9 a I/16, které jsou napojeny na nedalekou rychlostní komunikaci D8. Dopravní síť města je značně vytížena. Z důvodu absence silničního obchvatu města jsou dopravní zátěže neúnosně postiženy obytné lokality města. Silnice I/9 a I/16, které prochází v některých úsecích přímo obytnými zónami města, jsou kapacitně a technicky zcela nevyhovující a představují vysokou zátěž z hlediska dopravy i životního prostředí.

Město se rovněž, podobně jako celá řada jiných měst a obcí, potýká s nevyhovujícím stavem komunikací nižších řádů. Nevyhovující technický stav místních komunikací zhoršuje dopravní dostupnost, bezpečnost a životní prostředí v dotčených lokalitách. To se týká vedle obytných zón rovněž lokalit s vyšší koncentrací podnikatelských subjektů, kde nekvalitní dopravní infrastruktura představuje překážku dalšího hospodářského rozvoje.

4. Řešení problému ve městě Mělníku

Řešení výše uvedených problémů města lze rozdělit do následujících tematických okruhů, v rámci kterých byly jednotlivé projekty realizovány:

1. Komplexní řešení veřejných prostranství ve městě

Město jednoznačně identifikovalo potřebu zlepšení estetické a technické kvality veřejných prostranství v centru města, jako základního předpokladu pro zastavení negativního trendu vylidňování centra města a pro podporu cestovního ruchu ve městě.

Rada města pověřila přípravou architektonického řešení centra města odborný tým složený z členů Komise pro regeneraci, odborníka na evropské dotace a skupiny architektů „Sdružení centrální zóna Mělník“. Za přispění řady odborných hostů byl vypracován architektonický návrh řešení. Jednotlivé fáze návrhu byly veřejně připomínkovány a většina (70 %) podnětů byla následně zapracována.

V letech 2008 až 2012 byly na území městské památkové zóny realizovány projekty „Revitalizace historického centra města Mělník“ a „Revitalizace náměstí Míru Mělník“ a podpořeny z ROP Střední Čechy dotací celkem 110,5 mil. Kč. Komplexnost přijatých řešení spočívala v zahrnutí těchto dílčích aktivit:

- archeologický průzkum,
- úpravy povrchů včetně dopravního značení, přeložky inženýrských sítí a rekonstrukce kanalizace,
- vytvoření rozvodů médií pro venkovní společenské akce,
- revitalizace parkových ploch a městské zeleně,
- vybavení městským mobiliářem,
- rekonstrukce fasád městských objektů.

Vzhledem ke skutečnosti, že se stavební práce týkaly historického centra města, byl zde od počátku předpoklad rozsáhlých archeologických prací. Proto byly rovněž náklady na financování záchranného archeologického průzkumu zahrnuty do rozpočtu projektu. Archeologové následně skutečně objevili celou řadu hodnotných nálezů z doby raného středověku, doby železné i doby bronzové.

Atraktivita veřejných prostranství je tvořena mnoha aspekty. Základem je samozřejmě výměna povrchů a dopravního značení, které nejen že musí zajistit požadované technické parametry, ale rovněž musí respektovat

historický ráz lokality. V rámci projektu „Revitalizace historického centra města Mělník“ bylo rekonstruováno 15 ulic v historickém jádru města, a následně byla v rámci projektu „Revitalizace náměstí Míru Mělník“ rekonstruována celá plocha náměstí Míru včetně přílehlého parkoviště. Barevnost a struktura použité dlažby byla využita rovněž ke zvýraznění významných archeologických objektů v prostoru historického centra (studna ve středu náměstí, obrysy původní zástavby).

Předpokladem pro výměnu povrchů je samozřejmě vyřešení všech inženýrských sítí a rozvodů, proto byly mezi aktivity projektu zařazeny i přeložky inženýrských sítí a rekonstrukce části kanalizační sítě. Samostatnou kapitolou je veřejné osvětlení, na které jsou kladeny v případě historických lokalit vysoké nároky, jelikož dotváří celkovou atmosféru místa.

Jak už bylo zmíněno, centrum města je každoročně místem konání celé řady společenských událostí, zejména mělnického vinobraní, což s sebou přináší nároky na technické zabezpečení. Proto byly na náměstí Míru vybudovány také rozvody inženýrských sítí a vody pro veřejná vystoupení a trhy.

Neopomenutelnou součástí revitalizací veřejných prostranství jsou rovněž sadové úpravy včetně případných vodních prvků, které zvyšují estetickou hodnotu lokality a zlepšují kvalitu životního prostředí (hluk, prašnost, vzdušná vlhkost, teplota vzduchu). Vedle obnovy alejí došlo v rámci zmíněných projektů k celkové revitalizaci parku Jungmannovy sady a restaurování kašny na náměstí Míru.

Pro zvýšení využitelnosti revitalizovaného veřejného prostranství jako místa setkávání případně odpočinku bylo centrum města vybaveno městským mobiliářem, který opět respektuje celkový ráz prostranství. Klíčové je rovněž rozmístění jednotlivých prvků mobiliáře.

Výsledný dojem z nově revitalizovaného prostoru dotváří i fasády jednotlivých objektů, ačkoli správu objektů v majetku soukromých



Obrázek 1 Náměstí Míru před rekonstrukcí, Mělník



Obrázek 2 Náměstí Míru po rekonstrukci, Mělník

osob nebo subjektů může město jen obtížně ovlivnit. U městských objektů je nicméně situace jiná, a proto součástí projektu

„Revitalizace historického centra města Mělník“ byla i rekonstrukce fasád městských domů v památkové zóně města.

Navazující projekt **„Revitalizace náměstí Karla IV. – Mělník“** je v současné době ve fázi přípravy. Ačkoli se výše zmíněný odborný tým věnoval rovněž přípravě návrhu řešení tohoto problematického prostoru, odlišné názory řady představitelů odborné i laické veřejnosti na vhodnost navrhovaných řešení si vyžádaly vytvoření nezávislé a transparentní platformy. Na konci roku 2014 proto město vypsaló veřejnou ideovou architektonicko-urbanistickou soutěž, na základě jejíhož výsledku bude projekt připraven a následně realizován. Na rozdíl od výše popsaných projektů realizovaných v historickém centru města, jejichž cílem byla obnova či rekonstrukce v mezích stávajícího stavu, přichází v případě náměstí Karla IV. v úvahu i radikálnější zásah včetně například úplné nebo částečné demolice problémových objektů.

Předmětem projektu má být celková revitalizace lokality s důrazem na prostorové řešení náměstí včetně dopravních podmínek a spojení s náměstím Míru. Předmětem dvoukolové soutěže je i návrh úprav nebo přestavby problematických objektů ze 70. a 80. let, tj. obchodního střediska, domu služeb a výchovně vzdělávacího střediska, a to včetně návrhu jejich nového využití. Konečným cílem je revitalizace náměstí a vybudování životaschopné obchodní zóny s plným zázemím a pobytem obyvatel v celodenním provozu.

2. Snížení negativních vlivů silniční dopravy

Jak již bylo uvedeno výše, jedním z hlavních problémů Mělníku v oblasti dopravní infrastruktury je vysoká dopravní zátěž v okolí průtahu městem, tj. v okolí silnic I/9 a I/16. Tuto situaci je možné vyřešit jedině vybudováním silničního obchvatu, který dopravu

odkloní z obytných zón města. Vzhledem k tomu, že dotčené komunikace I. tříd jsou v majetku státu, je příprava a následná realizace projektů v gesci Ředitelství silnic a dálnic ČR. Zahájení realizace první etapy čtyřetapového projektu obchvatu Mělníku je plánováno na rok 2015. Další etapy jsou v procesu vypořádávání námitek majitelů pozemků a občanských iniciativ.

Město na stávající nevyhovující situaci reagovalo realizací projektu „Přechody pro chodce na silnici I/9 v Mělníku – Bezpečný přechod“, jehož cílem bylo zvýšení bezpečnosti chodců na frekventované komunikaci I. třídy instalací pasivních bezpečnostních prvků. Projekt byl dokončen v roce 2012 a byl podpořen Státním fondem dopravní infrastruktury částkou 1 205 000 Kč. V roce 2015 město připravuje realizaci navazujícího projektu „Oranžové přechody“, na který získalo dotaci z Nadace ČEZ, a jehož předmětem budou tři nejrizikovější přechody ve městě.

Dalším projektem zaměřeným na snížení negativních vlivů dopravy na občany města je **„Napojení přístavu Mělník na silnici I/16“**, který byl realizován v roce 2009. Cílem projektu bylo odklonění nákladní dopravy (cca 800 nákladních vozů denně) mimo obytnou zónu města. Dopravní zátěž mezi průmyslovým areálem Přístaviště Mělník a komunikací I. třídy citelně zhoršovala životní prostředí v dotčených lokalitách a zvyšovala bezpečnostní rizika ohrožující zejména chodce. Projekt byl podpořen z ROP Střední Čechy částkou 21 035 685 Kč. Výstupem projektu je místní komunikace v délce 0,259 km a nové pěší trasy plně využitelné i osobami s omezenou schopností pohybu a orientace.

3. Rozvoj dopravní infrastruktury ve vazbě na lokality hospodářského rozvoje

V rámci řešení nevyhovujícího technického stavu místních komunikací město svou

pozornost přednostně zaměřilo na rekonstrukci a modernizaci místních komunikací v lokalitách s vysokou koncentrací podnikatelských subjektů a veřejných služeb, kde existuje potenciál pro další hospodářský rozvoj.

Projekt **„Rekonstrukce místních komunikací v Mělníku“** byl realizován v letech 2013 a 2014 v lokalitě Pšovka, kde je koncentrováno vysoké množství drobných provozoven. Byly zde vyměněny povrchy vozovek a chodníků a revitalizovány přilehlé zatravněné plochy. Celkové výdaje projektu byly 6 023 411 Kč včetně DPH, z čehož 4 655 509 Kč pokrývala dotace z EU. Aktivity související s rekonstrukcí chodníků byly plně hrazeny z vlastních prostředků města.

V roce 2015 budou na území města dokončeny další tři probíhající projekty zaměřené na rekonstrukci komunikací v lokalitách s vysokou koncentrací podnikatelských subjektů a poskytovatelů veřejných služeb. Jedná se o projekty **„Rekonstrukce ulice Kpt. Jaroše v Mělníku“**, **„Rekonstrukce místních komunikací v Mělníku – II. Etapa“** a **„Rekonstrukce ulice Pražská v Mělníku“**. Celkové plánované náklady těchto projektů jsou 68 874 432 Kč včetně DPH, z čehož 59 470 107 Kč připadá na dotaci EU.

Společným jmenovatelem všech uvedených projektů je zaměření na páteřní komunikace, do kterých ústí uliční síť přilehlé lokality. Celkem bude zrekonstruováno 4,29 km páteřních komunikací na území města. Tyto komunikace v sobě spojují výhodu dobrého dopravního napojení na silnice vyšších řádů a současně blízkost obytné zástavby, jako zdroje klientů služeb a pracovní síly. Proto se zde koncentrují provozovny, prodejny i veřejné budovy. Rozvojový potenciál, který tyto lokality představují z hlediska hospodářského přínosu pro město a jeho obyvatelstvo může být nicméně plně využit pouze

za předpokladu dobrého technického stavu tohoto veřejného prostoru, se všemi estetickými, bezpečnostními a environmentálními důsledky. S ohledem na strategickou polohu dotčených komunikací jsou dopady uvedených projektů vyšší než v případě méně významných komunikací.

Nezbytné rekonstrukce komunikací v obytných zónách byly realizovány z vlastních rozpočtových prostředků města.

5. Závěrem

Pro příznivý hospodářský a socioekonomický rozvoj města nesmí být veřejná prostranství, včetně související dopravní infrastruktury, redukována na tranzitní prostor, kde pěší doprava ustupuje dopravě automobilové, a pokud již musí chodec tímto prostorem projít, snaží se to provést co nejrychleji. Snahou každé obce by mělo být vytvořit na svém území prostor, kde se budou lidé potkávat, posilovat vzájemné sociální vazby a prohlubovat svůj pocit sounáležitosti s komunitou a místem bydliště. Jen tak může z obyvatelstva města vzniknout zdravě fungující společnost, vzájemně solidární a se zájmem o veřejné dění. Taková společnost je pak méně náchylná k migracím a je více odolná vůči nejrůznějším sociopatologickým jevům vyskytujícím se zejména mezi mladými lidmi.

Ačkoli kvalita veřejného prostoru jistě není jediným a ani nejdůležitějším aspektem vzniku zdravé komunity, ani sama o sobě nezaručí její další rozvoj, má na výše popsané trendy a nálady ve společnosti nezanedbatelný vliv. Navíc na rozdíl od jiných oblastí veřejného života, je do značné míry v moci místní samosprávy.

Město musí na jednu stranu reagovat na poptávku, tedy investovat do dopravní infrastruktury a veřejných prostranství, které

jsou intenzivně veřejností využívány. Na druhou stranu ale může (byť jen do jisté míry) podpořit upadající zájem veřejnosti o danou lokalitu právě investicemi do veřejných prostranství.

Na příkladu města Mělníku je patrné, že veřejnost má o vytváření tváře svého města

enormní zájem, který musí být zohledněn, byť není vždy možné vyhovět všem požadavkům. V případě konfliktních názorů je nicméně nezbytné postupovat sice zdoluhavou, avšak transparentní cestou veřejné architektonické soutěže, jejímž cílem je najít pokud možno nejlepší řešení specifických problémů daného území.

ZDROJE

- Český statistický úřad: Demografická ročenka města Mělník
- Český statistický úřad: Vývoj obyvatelstva města Mělník
- Internetové stránky města:
- <<http://www.melnik.cz/rozvojove-dokumenty-mesta/ds-1336/archiv=0>> (staženo 15. 1. 2015)
- <<http://www.melnik.cz/formulare-eur-projektove-listy/d-1550/p1=1358>> (staženo 15. 1. 2015)
- Složky projektů
- Ředitelství silnic a dálnic. <<http://www.rsd.cz/Stavime-pro-vas/Stavby-planovane>> (staženo 15. 1. 2015)

Případová studie 7

Hlučínsko

Bolatice **Odkud kam kráčí Hlučínsko aneb „Jeden za všechny a všichni za Hlučínsko“**

Zpracovatel:

Bc. Hana Paverová

1. Úvod do problematiky

Region s názvem Hlučínsko zastřešuje obce ze dvou správních obvodů obcí s rozšířenou působností, a to ORP Hlučín a ORP Kravaře. Region leží mezi městy Ostravou a Opavou a státní hranicí s Polskem. **Specifické vývojové podmínky**, které nesdílí s žádným územím v republice, měly **značný vliv na silně zakořeněnou hlučínskou identitu**. Právě ta zde **bude zajišťovat koherenci, jakousi návaznou linii textu**. Níže uvedené skutečnosti považujeme za **nutné v souvislosti s objasněním činnosti dobrovolných svazků a jejich oblastní zájmu**. I přes neustálé potíže v souvislosti se změnou státních hranic, politiky a návazně i ekonomického prostředí státu se na rozdíl od ostatních příhraničních oblastí Hlučínsko stalo uceleným, soudržným a vysoce moderním regionem. **Ke stmelování obyvatel docházelo především prostřednictvím vzájemné výpomoci**. Nemohlo se spolehnout na novou vládu, režim a sliby, které s nimi přicházely. **Stmelil je společný osud**.

Stěžejní byl rok 1742, kdy bylo Hlučínsko připojeno k Prusku. Ze dne na den se **z Hlučičanů stali „Prajzáci“**, kteří se ocitli v pozici malé jazykové a kulturní menšiny, „*oddělené od svého mateřského kmene státní hranicí a vystavené zcela jiným mravům [...]*“¹ postupně byli podrobena rozsáhlé germanizaci. **I přes svízelnou integraci zde však na další staletí zakořenil duch pruské výchovy. Ten se mj. projevuje typickými vlastnostmi: pořádkumilovností a pracovitostí. Hlučičané jsou hrdí na své upravené domy, zahrady i obec, ve které žijí.** Nejedná se o náhodu, ale dvě staletí² předávaný vzor, ukázkou zažitého pořádku pramenícího z doby pruské nadvlády.

V roce 1920 bylo Hlučínsko připojeno k Československu, ke staronové vlasti. Po

170 letech diametrálně odlišného způsobu života, ztotožnění se s německým národem se měli Hlučičané přizpůsobit novým českým poměrům. Německé konzervativní tradice měly nahradit české, stejně jako měla nahradit čeština německou řeč. Státní správa bezohledně ignorovala zvláštní podmínky, které zde panovaly. Nereflektovala je ani po roce 1945, kdy Hlučínsko, jež před 2. sv. válkou připadlo německé říši, bylo znovu připojeno k ČSR. Pracovala s předsudkem, že všichni rodilí Hlučičané jsou Němci (ač německou st. příslušnost získali automaticky). Ve snaze oslabit a rozdělit okres Hlučín, byly jeho hranice několikrát změněny.³

Letitá izolace regionu a stigmatizace obyvatel se staly základním kamenem výrazné pospolitosti a soudržnosti. Otevírat se světu začalo Hlučínsko po r. 1989⁴. „*Vznikly instituce, které začaly Hlučínsku vytvářet novodobé svobodné dějiny, zejm. Sdružení obcí Hlučínska, MAS či Muzeum Hlučínska. Kromě jiného se zasloužily o to, že vědomí sounděležitosti a z něj plynoucí hlučínská identita nevymizely z kolektivní paměti.*“⁵ Po letech potlačování identity toho, kdo jsem, kým se cítím být

1) PLAČEK, V. Prajzáci aneb k osudům Hlučínska 1742-1960. Háj ve Slezsku: MAJ, 2007. Str. 5.

2) V roce 1842 byl ve městě Hlučín vypracován uliční pořádek, za nedodržení stanovených pravidel byli dotyční sankcionováni. Uliční pořádek se z Hlučína rozšířil do dalších obcí na Hlučínsku.

3) „*V různých etapách byly od tohoto území odebírány obce a přidružovány k okresu Opava či Ostrava, naopak k okresu Hlučín bylo přidáno několik obcí, které zde historicky nepatřily.*“ (MLUDEK, I. *Co je na Hlučínsku nadřazeno veřejné správě. Průběh reformy veřejné správy na Hlučínsku a ve městě Hlučín po roce 1989* [vid. 11-20-2014]. Dostupné z: http://www.hlucinsko.eu/foto/volne_texty/soubory/11-2.PDF).

4) V této studii zakončíme putování do historie rokem '89, situaci v oblasti veřejné správy po tomto roce již nebudeme reflektovat. Zaměřili jsme se na mezníky, jež výrazně ovlivnily životy zdejších lidí, jejich mentalitu i regionální citění. A které se staly hlavním důvodem založení SOH, jeho oblastí zájmů a aktivit.

5) Upřesňuje dr. Kubátová z Univerzity Palackého v Olomouci, která na Hlučínsku provádí tříletý výzkum o proměnách zdejšího způsobu života.

a kam patřím, mohli být místní konečně hrdi na svou odlišnost⁶ a začali se vymezovat kulturně i historicky.

2. Charakteristika regionu Hlučínsko

Vznik Sdružení obcí Hlučínska (SOH) je jedním z nejvýznamnějších mezníků novodobé hlučínské historie. První ustavující zasedání se uskutečnilo v roce 1991. O spolupráci tehdy stálo 35 obcí! Oficiální vznik sdružení připadá na rok 1998. Jeho členskou základnu tehdy tvořilo 24 obcí. V současné době se SOH skládá z 27 obcí a 4 městských částí, čímž kopíruje historickou hranici Hlučínska. Největší přínos spatřují místní v tom, že se podařilo spojit všechny starosty v boji za stejnou věc, totiž rozvoj a propagaci regionu. „**Jeden za všechny a všichni za Hlučínsko**“, to je heslo, které vystihuje nejen myšlení, jednání a chování místních občanů, ale i samotných starostů. Za neúspěšnější označují období posledních čtyř let, kdy se prostřednictvím SOH, ve spolupráci s polskými partnerskými obcemi, realizovala řada projektů.⁷

Hovořit však o konkrétním iniciátorovi nápadů a myšlenek je v případě Hlučínska problematické. Nekoresponduje totiž se



Obrázek 1 Festival kultury Hlučínska 2013 – Bolatické seniorky

zdejší smýšlením. Původci si své nápady nepřisvojují, jsou vždy brány jako invence celku. Z úst starostů se tak dozvíte, že iniciátorem projektů je SOH, obce, občané, spolky, organizace. Konkrétní jméno zazní zřídka, v případě SOH takřka nikdy. Nicméně lze říci, že hybateli, nositeli a realizátory jsou zejména předsedové SOH.

2.1. Popis realizace cílů Hlučínska

Ve studii se zaměříme na oblast kultury, tradic, cestovní ruch a propagaci regionu. Tradice a propagace jsou totiž v tomto případě dvě strany téže mince. Veškeré snahy Hlučínsko sdílí se svými polskými sousedy, se kterými je poutá společná historie.

Po roce 1989 došlo k oživení tradic ve všech koutech republiky; z tohoto hlediska není Hlučínsko nijak výjimečné. **Vyznačuje se však výraznou pospolitostí a silným pocitem regionální identity, pro něj je udržování a předávání tradic a zvyků nezbytné. Revitalizace tradic** se tedy stala hlavním úkolem představitelů hlučínských měst a obcí, v čemž jim významně pomáhají místní spolky, organizace i občané. Tradiční kulturní a společenské akce těšící se obrovskému zájmu veřejnosti, oslavy a svátky spojené převážně s katolickou vírou, tematické výstavy, přednášky, workshopy, ukázky života i řemesel Hlučičanů v minulosti (Muzeum Hlučínska, Skanzen lidových tradic v Bolaticích), snaha o udržování tradičních hlučínských

6) Mj. specifický vztah ke katolické víře, nářečí, zdejší přírodě i vlastnímu obydlí.

7) V r. 2001, resp. 2002 byly založeny dva DSO, a to Svazek obcí mikroregionu Hlučínska – západ (sídlo v Kravařích), resp. Svazek – východ (sídlo v Hlučíně), tedy v obcích s rozšířenou působností. Vznikem dvou menších DSO nedošlo k narušení silné pozice SOH, naopak lze říci, že jeho vliv zesílil a obce spolupráci v rámci tohoto většího celku více preferují. Projekty velkého významu a rozsahu jsou realizovány výhradně prostřednictvím SOH a i nadále se bude v tomto duchu pokračovat.

odruč i šíření místních produktů a pokrmů, to vše přispívá k předávání kulturního dědictví dalším generacím, pospolitosti i sounáležitosti s regionem.

Dalším cílem SOH bylo region propagovat. Hlučínsku v tomto směru od počátku pomáhá činnost zdejších spisovatelek, které prostřednictvím svých publikací šíří povědomí o životě místních lidí. Velkou měrou přispívají i **dokumentární filmy České televize**, taktéž zaměřené na život regionu a jeho obyvatel. Klíčovým je pak **zájem vysokoškolských pedagogů**, kteří studují proměnu způsobu života na Hlučínsku za posledních 80 let. Na Hlučínsko lákají i **tradiční pokrmy**. Hlučínské koláče jsou vyhlášené daleko za hranicemi regionu, na veletrzích cestovního ruchu činí z hlučínsko-polského stánku jeden z nejnavštěvovanějších.

Níže představíme některé projekty odrážející snahu představitelů obcí udržet a uvést do povědomí široké veřejnosti hlavní specifika území. **Za nutné považujeme zdůraznit, že předměty zájmu SOH, tedy kultura, tradice, propagace, cestovní ruch, jsou navzájem silně provázány.** Propagovat region znamená pro místní propagovat (mj.) **kulturní znaky, tradiční symboly**. Z důvodu sdílené historie cílíme v této studii převážně na (vybrané) projekty, jež byly realizovány společně s polskou stranou.

Vzájemná přeshraniční spolupráce započala v roce 2011. V průběhu krátkého období (2011–2014) se dá uskutečnit řada projektů a smysluplné práce.

2.1.1. Tradice

■ Zpěvník hlučínských a polských lidových písní a Festival přeshraniční kultury

Za velký počín v oblasti podpory kulturního dědictví považujeme vznik *Zpěvníku hlučínských a polských lidových písní* (2013),

jenž navázal na již dříve vydaná CD *Písní v hlučínském nářečí*. Tradiční lidové popěvky a říkanky jsou doprovázeny notovým zápisem i tematickými obrázky, jež namalovaly děti z hlučínských a polských základních škol; první stránky také (dvoujazyčně) informují o vývoji folkloristické činnosti na Hlučínsku. **Zpěvník má sloužit nejen jako přehled tradičních písní, ale především jako zdroj inspirace pro děti, pedagogy i širokou veřejnost.** Publikace je součástí projektu „*Festival přeshraniční kultury*“, jehož cílem byla propagace kultury, tradic a folkloru Hlučínska i polských gmin (polská základní územně správní jednotka).

■ Festivity kultury Hlučínska (a návazné projekty)

Značný zájem veřejnosti vyvolal v roce 2008 projekt s názvem „*Obce Hlučínska se představují*“. SOH se tak rozhodlo v podobných akcích pokračovat a vytvořit z nich tradici. O rok později se uskutečnil 1. ročník (návazného projektu) „*Festival kultury Hlučínska*“. Představitelé obcí, stejně jako zástupci MAS Hlučínsko, se shodují, že se jedná o jeden z nejúspěšnějších a nejvýznamnějších počínů. Prvního ročníku jednodenního festivalu se zúčastnilo na 400 účinkujících; tedy pěveckých, folklorních a jiných zájmových spolků, sdružení i řemeslníků. Festival pokaždé přiláká více než 1000 návštěvníků. Na oba ročníky v roce 2011 volně navázal projekt s názvem „*Festival kultury Hlučínska a jarmark řemesel*“. Kromě prezentace toho nejlepšího z hlučínské kultury i tradic byl novinkou **jarmark s tradičními regionálními produkty**.

2.1.2. Propagace regionu

■ **Partnerstvím k poznávání regionu**, jeden z prvních společných projektů Hlučínska a partnerských gmin Kietrz, Krzanowice a Krzyżanowice, v jehož rámci bylo vydáno několik propagačních materiálů, jmenovitě

Vítejte na Hlučínsku, Vítejte v polských gminách, Hlučínskem za dobrým jídlem a tradicemi, Polské obce – tradice a dobré jídlo. Cílem bylo propagovat mezi veřejností jak hlučínský region, tak polské gminy, přilákat nové turisty a informovat místní o tom, co vše se v jejich i sousedních krajích nachází. Některé brožury tak obdržely zdarma všechny rodiny z obou stran hranice. Kromě propagace území se také podařilo upevnit vzájemné přátelské vazby mezi hlučínskými i partnerskými představiteli. Návazný projekt nese název **Na kole bez hranic**, jeho výsledkem bylo vytvoření mapového průvodce s cyklomapou, která přehledným způsobem mapuje oblast cykloturistiky na Hlučínsku a polských gminách. Projekt a jeho výstupy byly prezentovány veřejnosti formou cyklovýletů s občerstvením a dárkovými předměty pro účastníky. Dvouletou



Obrázek 2 Materiály z projektu *Partnerství k poznávání regionu*

sérii (2011–2013) společných aktivit zaměřených na cestovní ruch i zvyšování povědomí o obou regionech uzavírá projekt **Partnerství k propagaci regionu**⁸. V první fázi vznikl 30 minutový film (500 ks DVD) pojednávající o životě, historii a zajímavostech Hlučínska i polských gmin. Druhou aktivitou byla společná účast na veletrzích cestovního ruchu – nejvýznamnějším českém (Brno) a polském (Katowice), kde byly výstupy první etapy představeny veřejnosti. Nejen propa-



Obrázek 3 *Na kole bez hranic – cyklovýlet*

gační materiály, ale i nově vzniklý film sklidily na své premiéře v Brně ohromný úspěch. Ten potvrdili nejen lidé svými kladnými ohlasy, **projekt *Partnerství k propagaci regionu* byl navíc oceněn jako nejzajímavější projekt propagující česko-polské příhraničí u příležitosti 15 let fungování Euroregionu Silesia.**

■ **Česko-polský příběh na mapě regionu Hlučínska a čtyř partnerských gmin**
Mapový portál a aplikace pro chytré telefony jsou vyvrcholením společných projektů zaměřených na hlučínsko-polskou spolupráci. Představitelé SOH a polských gmin se tímto krokem rozhodli oslovit všechny místní občany, turisty a zejm. mladou „počítačovou“ generaci. **Mobilní průvodce umožňuje zobrazovat turistickou mapu s aktuální polohou a zajímavostmi, které se v blízkosti nacházejí. Poskytuje informace o významných místech, kulturních památkách, možnostech ubytování, o možnostech občerstvení, koupání a dalších atraktivitách v textové, obrazové i hlasové podobě; navíc je lze do mobilního**

8) Uvedené projekty byly financovány převážně z Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007–2013. Všechny propagační materiály, včetně filmu, byly vyhotoveny ve čtyřech jazykových mutacích (ČJ, PL, NJ, AJ) a jsou k dispozici na obecních úřadech, v informačních centrech, knihovnách či školách v obou regionech.

průvodce nahrát předem z internetu. Aplikace může sloužit jako hlasový průvodce městem, regionem, cyklostezkou i stezkou pro pěší. Poblíž zajímavé lokality sám zobrazí a přečte podrobné informace k danému místu i aktuální kulturní přehled v okolí. Projekt byl v roce 2014 ukončen, mapový portál je však stále otevřen dalším inovacím a aktualizacím.

■ Hlučínsko a polské gminy očima malířů a fotografů

Propagovat Hlučínsko a polské gminy netradičním způsobem – přesně tato očekávání naplnil projekt s názvem *Hlučínsko očima malířů a fotografů*, který zacílil na amatérské i profesionální umělce.



Obrázek 4 *Hlučínsko očima malířů a fotografů – Výstava na zámku v Kravařích*

První etapy, fotografické soutěže (2013), se zúčastnilo na 73 fotografů z Hlučínska a polských gmin⁹, kteří se prezentovali více než 700 snímky. Fotografie byly (a budou) použity nejen na společných výstavách (vzniklo 2 000 ks DVD), ale také na tvorbu ojedinelého kalendáře s českými i polskými jmény, svátky a kulturními akcemi. Ve druhé fázi se 12 malířů z polské a hlučínské strany zúčastnilo dvou čtyřdenních plenérů, na nichž vznikly desítky obrazů s náměty měst a obcí Hlučínska i polských gmin. Projekt završilo šest výstav obrazů i fotografií. Obra-

zy jsou k vidění také ve stejnojmenné česko-polské brožuře, jejíž součástí jsou informace o malířích i fotografie zachycující atmosféru plenérů. Výstavy navštívily tisíce lidí – pro nečekaný úspěch se bude podobná akce pravděpodobně opakovat.

Cílem projektu bylo podpořit znalosti a rozšířit povědomí o kulturních památkách, přírodních zajímavostech a tradicích místních i přespolních netradičním způsobem. Umělecká díla doplní stávající propagační materiály a oživí společný stánek na výstavách cestovního ruchu. Projekt je dalším důkazem rozvinuté a dobře fungující hlučínsko-polské spolupráce a ilustruje, že možností aktivit je stále nepřehledné množství.

3. Chyby, kterých jsme se dopouštěli: Co bychom změnili (?)

Ani Sdružení obcí Hlučínska, resp. jeho zástupcům se nevyhnula sebereflexe vlastních aktivit a postupů. Chyby spatřují v **pozdním navázání spolupráce s polskými gminami** – měla se začít rozvíjet mnohem dříve. Česko-polská spolupráce probíhala několik let pouze individuálně, mezi konkrétními obcemi na Hlučínsku a v Polsku. Až postupem času se komunikace mezi starosty hlučínských a polských obcí zintenzivnila a rokem 2011 započala vzájemná **spolupráce na regionální úrovni**. Letití sousedé se tak začali vzájemně více poznávat.

Chybu rovněž shledávají v (minulosti) **nevelkém zapojení podnikatelů i zemědělců** do rozvoje Hlučínska. Z úst předsedy SOH zaznívá, že podnikatele málo přesvědčili o důležitosti investic do cestovního ruchu, infrastruktury a úpravy krajiny. **Spolupráce**

9) Kietrz, Krzanowice, Krzyzanowice a Pietrowice Wielkie.

podnikatelského a veřejného sektoru však dnes funguje na velmi dobré úrovni ve většině hlučínských obcí, kde se podnikatelé zapojují do různých aktivit a rozšiřují spektrum služeb. Podporují řadu festivalů i kulturních a sportovních akcí, velkou měrou také přispěli při tvorbě propagačních materiálů. **Pravidelně probíhají společná setkání představitelů SOH se zástupci podnikatelské a zemědělské sféry. Každý ročník přináší množství podnětů, které pomáhají zlepšit a rozvíjet vzájemnou komunikaci a spolupráci.**

Nyní se pokusíme odpovědět na motto, jež tuto kapitolu zastřešuje: *„Dělali jsme chyby, ale pravděpodobně bychom nic neměnili,“* říkají starostové. **Bez napravených chyb by se Hlučínsko (rozumějte SOH) nenacházelo tam, kde dnes je.** Uvědomili si, že je potřeba se stále něčemu učit. **Přirozeným vyústěním tak vstup nejprve Bolatic, poté města Hlučina a nakonec i celého Hlučínska do Národní sítě Zdravých měst ČR.**

Dalším mezníkem na cestě za **poznáváním a sebezdokonalováním je rok 2006.** Tehdy starostové pochopili, že chtějí-li dosáhnout většího pokroku v rozvoji obcí a měst, je třeba zaměřit nejen za hranice Hlučínska, ale i za hranice České republiky – do vyspělých regionů. **Během osmi let postupně navštívili Rakousko, Švýcarsko, Itálii, Bavorsko, Nizozemsko, Irsko, Francii.** I toto rozhodnutí je dalším krokem v postupném vývoji a jen odráží, jak cítili a chápali potřebnost rozvoje regionu i jednotlivých obcí.

4. Doporučení: Hlučínsko jako inspirace (?)

Každý region má určitá specifika, disponuje jiným konceptuálním schématem, trápí jej rozličné problémy a preferuje jiné oblasti zájmu, na které zaměřuje dlouhodobě po-

zornost. Tak jako my se můžeme učit dobrou praxí od jiných regionů, i ostatní se mohou učit od nás¹⁰. V širší rovině se nabízí **inspirace příkladnou spoluprací mezi obcemi (SOH sdružuje 31 obcí). Jednotná myšlenka a snaha přiblížit se co nejvíce občanům** přispívá k rychlému nalezení konsenzu a přináší kýžené výsledky.

Významným okamžikem se na Hlučínsku stalo **navázání užší spolupráce s polskými, dnes již partnerskými gminami, tedy region s regionem!** Cílem představení některých společných projektů je dát impulsy těm regionům, ve kterých spolupráce prozatím se zahraničními sousedy nefunguje. Avšak nejen z důvodu snažšího dosažení evropských financí, ale i **kvůli společné myšlence**, v některých částech republiky sdílené historii, a v neposlední řadě **ve prospěch obyvatel.** Příklady i prezentace hlučínského regionu se mohou stát vzorem pro území, **kde je meziobecní spolupráce dosud neznámým pojmem a inspirovat ve hledání společných partnerů (obce, podnikatelé, organizace, spolky) na cestě k rozvoji regionu.**

Veškeré aktivity na Hlučínsku předpokládají aktivní zapojení všech zúčastněných obcí i subjektů, které se v nich nachází. Zkušenost se tedy odvíjí od úrovně meziobecní spolupráce v daném území. Například lehké pokulhávání v dodávání informací ze strany některých obcí na počátku tvorby mapového portálu nakonec vystřídala touha završit společnou myšlenku a zajistit plnohodnotné a kvalitní fungování projektu. **V případě projektu Hlučínsko očima malířů a fotografů**

10) Např.: Podpora tradic a zvyků, podpora setkání chrámových sborů, oceňování pedagogických pracovníků u příležitosti Dne učitelů, oceňování osobností regionu, pořádání vzdělávacích zájezdů do zahraničí i míst v ČR, spolupráce s polskými partnery, společná tvorba projektů, společná podpora financování internetové televize se záznamy z akcí Hlučínska, společný nákup energií a řada dalších.

bylo účelem (mj.) dosáhnout participace co největšího počtu občanů. Zdařilé projekty mají za následek, že se do nově realizovaných či připravovaných aktivit zapojuje stále více lidí. Za úspěchem jednotlivých dobrovolných svazků tak stojí především zájem občanů.

5. Závěr: Kam kráčí Hlučínsko?

Na obecnější rovině se budou představitelé obcí a měst v dalších letech zasazovat o udržení všech aktivit, které byly zahájeny v letech minulých, o **spolupráci s polskými gminami i sousedními¹¹ českými regiony, zachování a předávání tradic a zvyků, propagaci, poznávání místních specifík.** Budoucnost tak vidí v **příměstské a krátkodobé turistice.** Reálně se jeví **vybudování tematické putovní stezky po stopách tradic a zvyků, regionálních produktů i procesu formování regionální identity, která bude určena pro pěší, cykloturisty i milovníky koní a vhodná pro všechny generace.**

Chce se zasazovat o posílení regionální identity, čehož dosáhne vzděláváním i **propojením aktivit starší a mladší generace.** Na Hlučínsku by v této souvislosti mohlo vzniknout **venkovské komunitní centrum**

pro celoživotní vzdělávání. Formování regionální identity je totiž silně **ovlivněno znalostí historie regionu.** V současné době se však (zejména u mladých lidí) vytrácí zájem o dějinné události území, ve kterém žijí.¹² Centrum by tak představovalo **doplňkovou vzdělávací formu.** Mladá generace by se prostřednictvím zábavných tematických programů a her dozvěděla informace a poznatky z historie, o řemeslech, tradicích a kultuře regionu.

Hlučínsko se vidí v budoucnu daleko – myšleno modernizací, kvalitní a širokou sítí služeb, otevřeností světu – ale zároveň na témže místě. **Chce zůstat. Být v jádru stejné, avšak lepší a rozvinutější. Je konzervativní, tradiční, přesto otevřené a přátelské.** Místní chtějí být nadále hrdými Čechy i Hlučíňany, Prajzáky. Historii přijímají takovou, jaká byla, neohlížejí se, přesto nezapomínají. Krásná a čistá obec není klišé, je to etalon podmíněný historicky. Nepřipadají si výjimečně, jsou ale jiní. A pokud recipienti najdou v uvedených příkladech aktivit stmelující občany Hlučínska navzájem inspiraci pro svoji práci (ač jsou „Prajzáky“), přejí Vám úspěch.

11) Jedná se o čtyři mikroregiony na Opavsku.

12) Na této skutečnosti se výraznou měrou podílí absence výukových hodin zaměřených na lokální historii.

ZDROJE:

- PLÁČEK, V. (2007): Prajzáci aneb k osudům Hlučínska 1742–1960. Háj ve Slezsku: MAJ.
- MLUDEK, I. Co je na Hlučínsku nadřazeno veřejné správě. Průběh reformy veřejné správy na Hlučínsku a ve městě Hlučín po roce 1989. <http://www.hlucinsko.eu/foto/volne_texty/soubory/11-2.PDF> (20. 11. 2014)

Případová studie 8

Statutární město
Karlovy Vary

Karlovy Vary **Získání statutu lázeňského místa**

Zpracovatel:

Ing. Tomáš Sýkora

1. Úvod do problematiky

1.1. Lázeňství v České republice

Nejstarší lázně na světě vznikaly již před čtyřmi tisíci let, zejména v okolí velkých řek na území dnešní Indie, Egypta a později v Číně. Už ve starém Egyptě existovaly lázně s důmyslným systémem provozu. V novodobé historii je území Česka v evropském i celosvětovém měřítku významné svým tradičním i nově se rozvíjejícím lázeňstvím a díky své tradici a kvalitním lázeňským zařízením se řadí ke světovým lázeňským velmocím. Klíčovými důvody je fakt, že území České republiky je relativně bohaté na termální prameny, a jednak kvalitní lékařská péče a progresivní léčebné a rehabilitační metody, včetně vysoce kvalifikovanému personálu.

Největšího rozvoje dosahovaly **české lázně** od 18. století. Mnohá lázeňská místa získávala typickou urbanistickou a architektonickou podobu. Kromě výstavby reprezentativních lázeňských domů a hotelů byly zakládány parky, kolonády a besídky. Vznikly tak ucelené lokality s poklidnou atmosférou a typickým geniem loci. Díky tomu se lázeňská místa stala centry společenského a kulturní-

ho života, která lákala k návštěvě významné osobnosti politického a kulturního života z celého světa. Lázně tak neposkytují pouze léčebné procedury, ale nabízejí také mnoho příležitostí ke sportovnímu, společenskému a kulturnímu vyžití. Mají také potenciál pro kongresovou turistiku.

V rámci České republiky se jako lázeňský region primárně prezentují západní Čechy se známým lázeňským trojúhelníkem Karlovy Vary – Františkovy Lázně – Mariánské Lázně.



Za účelem společného hájení a rozvoje podmiнок pro rozvoj lázeňství a lázeňských míst vzniklo **Sdružení lázeňských míst České republiky (dále jen „SLM“)** jako dobrovolná zájmová nevládní organizace měst, na jejichž území se nacházejí lázeňská zařízení a mají statut lázní. Vedle podpory lázeňství je posláním SLM zlepšování stavu a rozvoje lázeňské a městské infrastruktury, obnova lázeňských památek a propagace lázeňství. SLM usiluje o spolupráci mezi obcemi, státem, lázeňskými organizacemi jak v národním, tak mezinárodním měřítku. SLM sdružuje tato lázeňská místa:

- Bechyně
- Bílina
- Bludov
- Dubí
- Františkovy Lázně
- Hodonín
- Jáchymov – nejstarší radonové lázně na světě
- Janské Lázně
- Jeseník
- Karlova Studánka – nejmenší lázně (250 obyvatel)
- Karlovy Vary – nejznámější lázně, zároveň nejteplejší pramen (73,4 °C)
- Karviná
- Klimkovice – nejmladší lázně (založeny 1994)
- Konstantinovy Lázně
- Lázně Aurora (Třeboň)
- Lázně Bělohrad
- Lázně Bohdaneč
- Lázně Kynžvart
- Lázně Libverda
- Lázně Mšené
- Lázně Toušeň
- Lipová-lázně
- Luhačovice

- Mariánské Lázně – nejstudenější minerální pramen (7 °C)
- Náchod
- Osečná – Lázně Kundratice
- Ostrožská Nová Ves
- Poděbrady
- Pozlovice
- Skalka
- Slatinice
- Teplice – nejstarší lázně (záznamy od roku 762)
- Teplice nad Bečvou
- Velichovky
- Velké Losiny
- Lednice

2. Legislativa

Klíčovým předpisem, který se týká lázeňství, je **zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon)**. Zákon stanoví podmínky pro vyhledávání, ochranu, využívání a další rozvoj přírodních zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod určených zejména k dietetickým účelům (tj. výživa a stravování), přírodních léčivých lázní a lázeňských míst. Lázeňským místem se dle § 2 odst. 4 zákona rozumí území nebo část území obce nebo více obcí, v němž se nacházejí přírodní léčebné lázně. Paragraf 21 a násl. stanoví ochranná pásma za účelem ochrany zdroje před činnostmi, které mohou nepříznivě ovlivnit jeho chemické, fyzikální a mikrobiologické vlastnosti, jeho zdravotní nezávadnost, zásoby a vydatnost zdroje.

Přírodním léčebným lázním a lázeňským místům se komplexně věnuje Hlava VI lázeňského zákona (§ 25 – 31). Paragraf 28 říká, že režim ochrany lázeňského místa stanoví **statut lázeňského místa** vládním nařízením. Dle § 28 odst. 3: „Lázeňský statut zejména vymezí vnitřní a vnější území lázeňského místa a v zájmu ochrany léčebného režimu a zachování, popřípadě vytvoření lázeňského prostředí stanoví:

- a) omezení související s výstavbou a rozvojem lázeňského místa,

- b) činnosti, které se v lázeňském místě omezují nebo zakazují,
c) zařízení, která se v něm nesmí zřizovat.“

Podle § 29 návrh na stanovení lázeňského místa a návrh statutu lázeňského místa podává ministerstvu obec nebo společně více obcí, v jejichž územním obvodu jsou nebo mají být stanoveny přírodní léčivé lázně. Návrh musí také obsahovat výše uvedené náležitosti (body a) až c) dle § 28).

Vnitřní území lázeňského místa dle § 30 zahrnuje ucelenou část území, v němž jsou soustředěna zařízení sloužící bezprostředně k lázeňskému provozu.

3. O městě Karlovy Vary

3.1. Charakteristika města Karlovy Vary

Statutární město Karlovy Vary je padesátitisícovým krajským městem nejzápadnějšího regionu České republiky. Město leží na soutoku řek Ohře, Rolavy a Teplé. Lázeňské území leží v údolí říčky Teplé, po jehož obou stranách stojí kolonády, hotely a lázeňské domy. Vedle lázeňství jsou Karlovy Vary proslulé také sklářským a potravinářským průmyslem. V souvislosti s lázeňstvím bylo město vždy v zájmu návštěvníků, a mělo tak dispozice k rozvoji cestovního ruchu. Od roku 1931 funguje

ve městě mezinárodní letiště. Světovou proslulost městu dal také úspěšný Mezinárodní filmový festival Karlovy Vary, který bude v roce 2015 čekat již 50. ročník.

Vzhledem k tomu, že se jedná o město v blízkosti hranic se Saskem a Bavorskem, jednalo se tradičně o město s většinou německého obyvatelstva. Po druhé světové válce došlo k výrazné obměně obyvatel ve městě. Předválečného počtu obyvatel (více než 63 tis. v roce 1930) však město již nikdy nedosáhlo.

Karlovy Vary jsou městem, jehož vznik je spjat s osobou císaře Karla IV. Město bylo založeno v roce 1350. O léčebných vlastnostech pramenů vyvěrajících v Karlových Varech, byla vydána první kniha už v roce 1522. Punc světovosti získaly Karlovy Vary jako lázně v období vrcholného baroka. Během 18. století již mělo město vynikající mezinárodní pověst a docházelo k budování nových lázeňských objektů. Největší rozvoj města je spjat s vybudováním železnice v roce 1870 a rozvojem průmyslu. Koncem 19. století se také výrazně změnil celkový vzhled města a jeho architektonické řešení. Vyrostla zde řada neoklasicistních, neobarokních, neo-renesančních a secesních domů, které jsou dodnes chloubou města (Grandhotel Pupp, Císařská lázně, Mlýnská kolonáda, Sadová kolonáda apod.). V roce 2014 podaly Karlovy Vary spolu s dalšími devíti evropskými lázeňskými městy kandidaturu na zařazení na seznam UNESCO.

3.2. O lázeňství v Karlových Varech

V lázeňském území města je v současnosti dokumentováno přes 80 větších i menších pramenů termominerální vody s léčivými účinky. Ty jsou prostorově vázány na zhruba 150 m širokou a cca 1500 m dlouhou zónu. Ochrana karlovarských pramenů ve formě zákazu či omezení těžby se datuje již od roku 1761 a je druhou nejstarší podobnou institu-

cí na světě. Termominerální voda vychází na zemský povrch ve směsi s plynným oxidem uhličitým (CO_2), a je charakteristická vysokou teplotou (max. 73,4 °C) a světově proslulá unikátním chemickým složením (typ $\text{Na-HCO}_3\text{-SO}_4\text{-Cl}$). Zatímco chemické složení všech výronů je téměř shodné, liší se prameny navzájem svou teplotou a potažmo obsahem rozpuštěného oxidu uhličitého. Jevem typickým pro karlovarské prameny je tvorba vřidelní sedimentace. Pro potřeby lázeňství, tedy k pitným kúram a k balneoterapeutickým účelům v jednotlivých lázeňských zařízeních, je v současnosti využíváno 15 pramenů.

Na území města je vyhlášena chráněná oblast přirozené akumulace vod (CHOPAV). Jedná se o CHOPAV Chebská pánev a Slavkovský les.

Ve městě se nachází níže uvedené kolonády a lázeňské pavilony, v nichž vyvěrají tyto prameny:

1. Vřidelní kolonáda

- pramen 1.a Vřídlo (73,4 °C)
- pramen 1.b Vřídlo (chlazeno na 50 °C)
- pramen 1.c Vřídlo (chlazeno na 30 °C)
- pramen 1.f Vřídlo (vřidelní fontána – výtrysk Vřídla)

2. Mlýnská kolonáda

- pramen č. 6 – Mlýnský pramen
- pramen č. 7 – Rusalčin pramen
- pramen č. 8 – Pramen knížete Václava I, II
- pramen č. 9 – Libušin pramen
- pramen č. 10 – Skalní pramen

3. Tržní kolonáda

- pramen č. 2 – Pramen Karla IV.
- pramen č. 3a – Dolní Zámecký pramen
- pramen č. 5 – Tržní pramen

4. *Sadová kolonáda*

- pramen č. 15 – Pramen Hadí

5. *Zámecká kolonáda*

- pramen č. 4 – Horní Zámecký pramen
- pramen č. 3b – Dolní Zámecký pramen II. vývěř (jen klienti Zámeckých lázní)

6. *Pavilon pramene Svoboda*

- pramen č. 11 – Pramen Svoboda

7. *Pavilon Sadového pramene*

- pramen č. 12 – Sadový pramen

8. *Pavilon Arnošta Kleina*

- pramen č. 14 – Pramen Štěpánka

9. *Pavilon Železnatého pramene*

- pramen č. 16 – Železnatý pramen

Prameny, respektive o podzemní zdroje vod má v gesci *Správa přírodních léčivých zdrojů a kolonád*, příspěvková organizace města Karlovy Vary.

V současnosti se v Karlových Varech léčí nemoci digestivních orgánů, poruchy metabolismu, diabetes, dna, obezita, nemoci pohybového aparátu, paradontóza, onkologické nemoci a další. K léčbě se využívá balneoterapie, hydroterapie, oxygenterapie, elektroterapie, masáže, pitné kúry, skotské stříky, léčebný tělocvik atd. K procedurám se využívá termální minerální voda, přírodní plyn a peloidy z okolních lokalit. Zvyšování úrovně poznání a vzdělanosti v lázeňství a využití vědeckých poznatků v lázeňské praxi, je zajišťováno Balneologickým institutem Karlovy Vary, který je obecně prospěšnou společností založenou městem Karlovy Vary. Institut také marketingově podporuje subjekty působící v lázeňství v Karlových Varech a regionu.

4. S čím jsme se potýkali

4.1. Výchozí situace

Nařízení vlády z 18. ledna 1956 v době měnící se legislativy po roce 1989 bylo překonáno. Různé pracovní a odborné komise rady města, úřadu města, později magistrátu města pracovaly na změně statutu lázeňského města od roku 1991. Změnu se nepodařilo realizovat, protože autoři nově připravovaných textů lázeňského statutu při své práci:

- nerespektovali rámec zmocnění z lázeňského zákona, tento rámec překračovali ve snaze vyřešit statutem vše, co se jim nepodařilo vyřešit obecně závaznými vyhláškami a nařízeními,
- nekomunikovali průběžně s Ministerstvem zdravotnictví, které by mělo být základním partnerem pro tvorbu nařízení od samého počátku,
- nerespektovali platná legislativní pravidla vlády spočívající zejména ve formálním jazyce vyžadovaném právními zvyklostmi,
- nevyžádali si předem jednoznačné zadání, na němž je shoda napříč politickým spektrem.

Pokusy o vytvoření nového statutu se od roku 1991 neúspěšně opakovaly. Hlavním důvodem pro dlouhodobé nezískání statutu lázeňského místa byl zejména trvale méně aktivní přístup k celému procesu. V případech, kdy tehdejší zpracovatelé obdrželi k původním návrhům připomínky z Ministerstva zdravotnictví, většinou je již ponechali bez zpracování a další kroky odkládali. V té době nebyla politická vůle vedení města připomínky akceptovat.

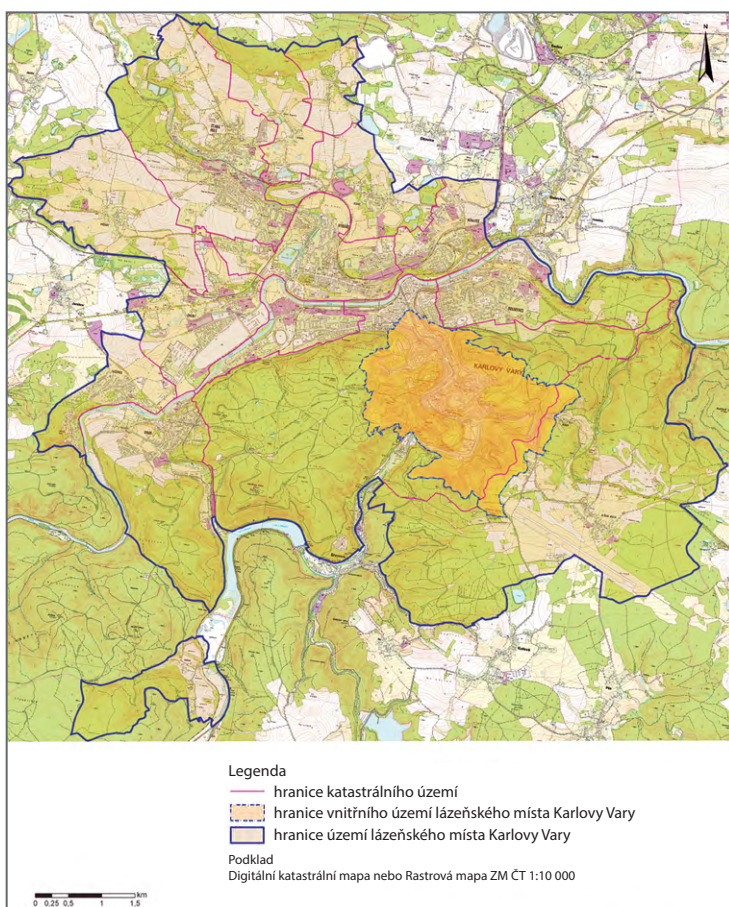
Návrh současného nařízení vlády, které je výsledkem úspěšného řešení, začal vznikat v únoru roku 2011. Nařízení vlády bylo nakonec vydáno dne 29. srpna 2012. Celý proces tedy trval rok a půl.

4.2. Cílový stav

Nařízení vlády, které nabylo účinnosti 1. ledna 2013, naplňuje lázeňský zákon a nahrazuje poslední vydaný statut lázeňského místa Karlovy Vary z roku 1956 (usnesení vlády č. 135 ze dne 18. 01. 1956). Hlavní účel nařízení, jímž je ochrana lázeňského místa, zachování lázeňského prostředí a poskytování péče, však zůstal zachován.

Statut nově definuje vnitřní lázeňské území.

Dosavadní vymezení bylo rozšířeno na pohledové horizonty údolí Teplé a bylo zarovnáno v místě styku s obchodně-správním centrem. V takto vymezeném území nelze povolit rušení lázeňského režimu, poškozování stávajících hodnot území a negativní ovlivňování prostředí. Výrazně je omezeno používání dopravních prostředků v kolonádách a předkolonádních prostorách. Je do nich také zakázán vstup se zvířaty. Výrazně je regulována zvuková, světelná i letáková reklama.



Obrázek 1 Území lázeňského místa Karlovy Vary

Zdroj: Nařízení vlády o stanovení lázeňského místa Karlovy Vary a Statutu lázeňského místa Karlovy Vary, Příloha č. 1 k nařízení vlády č. 321/2012 Sb.

5. Jak jsme to vyřešili

5.1. Strategie k vytvoření statutu

Výše uvedené nedostatky bylo nutné eliminovat. Za tím účelem byla v únoru roku 2011 nastavena **strategie**, která zahrnovala:

- vytvoření pracovního týmu,
- nastavení harmonogramu prací,
- definice rizik,
- právní limity,
- politické zadání,
- odborné teze v souladu s § 28 lázeňského zákona (šíře obsahového zaměření statutu).

Proces vedoucí k vytvoření statutu lázeňského místa byl rozdělen do následujících deseti kroků:

1. Politické a odborné zadání v mezích zákona.
2. Zpracování návrhu.
3. Projednání návrhu v komisích rady města a ve výborech zastupitelstva města.
4. Projednání návrhu s Ministerstvem vnitra a Ministerstvem zdravotnictví.
5. Projednání návrhu v radě města.
6. Vypracování hodnocení dopadů regulace (RIA) podle metodiky zaslané Ministerstvem zdravotnictví.
7. Projednání návrhu v zastupitelstvu města.
8. Zaslání návrhu schváleného zastupitelstvem města Ministerstvu zdravotnictví.
9. Legislativní proces na Ministerstvu zdravotnictví.
10. Průběžné vypořádávání připomínek zasílaných Ministerstvem zdravotnictví v těchto fázích projednávání návrhu (z vnitřního připomínkového řízení na Ministerstvu zdravotnictví, z veřejné diskuze, z mezirezortního připomínkového řízení).

5.2. Časový přehled realizovaných kroků

Únor 2011

Jako základní text byl použit materiál z roku 2008, který na základě zadání z lázeňské komise zpracovala pracovní skupina složená z vedoucích jednotlivých odborů Magistrátu města Karlovy Vary. Materiál byl zkonultován s Ministerstvem vnitra a Ministerstvem zdravotnictví, ale nenašel dostatečnou oporu v radě města. Soupis oblastí úprav byl korigován o připomínky vznesené tehdy oběma ministerstvy tak, aby byl legislativně průchodný a odpovídal zákonnému zmocnění. K těmto oblastem vznesly své další požadavky a připomínky příslušné komise rady města a výbory zastupitelstva města, také příspěvková organizace Správa přírodních léčivých zdrojů a kolonád.

Březen až duben 2011

Návrh statutu prošel odbornou diskusí v příslušných komisích rady města a výborů zastupitelstva města. Jejich připomínky byly postupně vypořádány. Byly převzaty grafické přílohy k návrhu statutu z lázeňské komise, které byly konzultovány s Ministerstvem vnitra a Ministerstvem zdravotnictví. Tyto přílohy byly zaktualizovány s použitím aktuálních digitálních katastrálních map a aktuálních rastrových map. Grafické přílohy byly po připomínkování příslušných komisí rady města a výborů zastupitelstva města upraveny – byla upřesněna hranice vnitřního území lázeňského místa a vnějšího území lázeňského místa.

Květen 2011

Ministerstvo zdravotnictví vzneslo připomínky týkající se zejména vymezení území. Předmětem připomínek byly záležitosti obecné povahy (obecná pravidla chování v území). Před předložením dokumentu radě a zastupitelstvu města byly projednány a zpracovány. Zároveň město od Ministerstva

zdravotnictví obdrželo Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA), tedy metodiku, podle níž bylo následně zpracováno hodnocení dopadů regulace.

Červen a červenec 2011

Návrhy byly projednány se zástupci politických klubů a následně byl návrh nařízení schválen v radě města a zastupitelstvu města, včetně RIA. Návrhy schválené orgány města byly postoupeny Ministerstvu zdravotnictví.

Září 2011

Ministerstvo zdravotnictví, Český inspektorát lázní a zřidel, zaslal městu připomínky doporučující konzultaci s katastrálním úřadem ohledně mapových podkladů. Katastrální úřad zaslal na Český inspektorát lázní a zřidel kladné vyjádření ke stanovení postupu a podkladů pro vyznačení hranice vnitřního území lázeňského místa. Ve spolupráci s Katastrálním úřadem Karlovy Vary byla upřesněna hranice vnitřního území lázeňského místa.

Říjen 2011

Ministerstvo zdravotnictví zaslalo další připomínky, které se v tomto případě týkaly zejména formulací tak, aby textace zcela vyhovovala legislativním zvyklostem a pravidlům. Připomínky byly zapracovány a diskutovány s pracovním týmem a znovu projednány v orgánech města.

Listopad 2011

Primátor města oslovil dopisem ministra zdravotnictví s žádostí o podporu statutu.

Leden 2012

První náměstek ministra zdravotnictví a ředitelka odboru zdravotního dohledu byli požádáni dopisem primátora a osobním jednáním člena rady města o podporu statutu. Ministerstvo zdravotnictví zaslalo připomínky Krajské hygienické stanice Karlovy Vary, vznesené

v rámci veřejné diskuze, s nimiž se musí město vyrovnat. Město připomínky vypořádalo.

Březen 2012

Porovnáním starého a nového statutu Ministerstvo zdravotnictví dodatečně zjistilo, že chybí ochrana vnějšího lázeňského území – věta, která je formulována obdobně jako v původním statutu, se nevztahuje na celé lázeňské místo, ale jen na vnitřní lázeňské území. Ministerstvo zdravotnictví trvalo na ochraně vnějšího lázeňského území, tedy na vyřazení funkcí, které by negativně ovlivňovaly dění ve vnitřním lázeňském území. Z tohoto důvodu byl upraven § 3 a statut byl znovu projednán v zastupitelstvu města.

Duben 2012

Ministerstvo zahájilo legislativní proces.

Květen 2012

Byly vypořádány připomínky mezirezortního připomínkového řízení – Úřad vlády, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Jihomoravský kraj, Český úřad zeměměřický a katastrální.

Červen 2012

S Ministerstvem zdravotnictví byla řešena technická stránka příloh a jejich předložení vládě. Na základě připomínek Ministerstva zdravotnictví – Českého inspektorátu lázní a zřidel – byly upraveny veškeré grafické přílohy (formát a text) pro předložení návrhu ke schválení vládě.

Červenec a srpen 2012

Projednání návrhu v Legislativní radě vlády a následně schválení vládou.

6. Závěrem

Statutární město Karlovy Vary dlouhodobě usilovalo o získání statutu lázeňského místa – ať už z toho důvodu, že se na něj odkazuje

zákon, tak z prestižních důvodů, ale také s ohledem na jeho praktické využití. Přijetí statutu znamená pro občany města samozřejmě některá omezení. To je ovšem případ i jiných strategických dokumentů či regulativů, jejichž pozitivní význam je nesporný, ale jejichž ustanovení regulují činnost různých subjektů ve městě, pro něž mohou být vnímány jako jistá forma restrikce.

Primárním účelem statutu lázeňského místa je ochrana toho nejcennějšího, co Karlovy Vary mají. Přírodní zdroje a s ním spojené lázeňství je alfou a omegou života města – a to nejen hospodářského, ale i sociálního (s ohledem na specializaci pracovních sil) a kulturně-společenského. Karlovy Vary by bez tohoto kapitálu neměly šanci být konkurenceschopným městem. Jen osvědčené vedení města může mít odvahu přijmout taková regulatorní opatření, která zajistí ochranu historických a přírodních hodnot a genia loci s tím účelem (a za cenu toho), že nebudou dnešním občanům a podnikatelům umožněna veškerá každodenní pokušení řešit svůj

současný prospěch či maximální pohodlnost na úkor trvalých hodnot.

Náklady spojené s celým procesem zpracování, vyjednání a získání statutu lázeňského místa byly minimální. Tato problematika byla řešena v rámci činnosti administrativy Magistrátu města Karlovy Vary. Výsledkem je jednoznačně pozitivní dopad spočívající v regulaci chování v lázeňském území, regulaci stavební činnosti a při ochraně přírodních léčivých zdrojů.

Za dobu účinnosti statutu lázeňského místa se ukázalo, že i přes některé nutné restrikce je obecně vítaným krokem. Naprostá většina občanů, podnikatelů, lázeňských hostů a turistů vnímá pozitivně ochranu, kterou statut zajišťuje. Vedle dalších klíčových opatření (Program regenerace městské památkové zóny, územní plán apod.) je jistě také dalším významným krokem k cestě města na seznam světového dědictví UNESCO.

ZDROJE:

- GALLOVÁ, J., KULHÁNEK, P. Zpráva z procesu přípravy Statutu lázeňského místa Karlovy Vary
- <<http://www.jedemedolazni.cz/cs/lazenska-mista.html>> (k 17. 10. 2014)
- Léčebné lázně. <<http://www.lecebne-lazne.cz/cs/ceske-lazenstvi/proc-jet-do-ceskych-lazni>> (k 17. 10. 2014)
- Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon)
- Nařízení vlády ze dne 29. srpna 2012 o stanovení lázeňského místa Karlovy Vary a Statutu lázeňského místa Karlovy Vary
- Strategický plán udržitelného rozvoje města Karlovy Vary 2014-2020 <<http://www.mmkv.cz/index.asp?menu=222>> (k 17. 10. 2014)
- Karlovy Vary. <<http://www.karlovyvary.cz/cs/prameny>> (k 17. 10. 2014)

Případová studie 9

Obec
Všeradice

Všeradice **Synergie projektů na podporu cestovního ruchu**

Zpracovatel:

Ing. Iveta Holá

Bc. Bohumil Stibal

1. Úvod do problematiky

1.1. Cestovní ruch a jeho dopady na ekonomiku měst a obcí

Cestovní ruch, jako ekonomické odvětví v ČR, je významný pro celkovou národní ekonomiku. Tvoří cca 2,7 % HDP a zajišťuje 4,5 % zaměstnanosti v ČR. Diferencovaně je ještě významnější pro regionální a místní ekonomiku, kde může být významným ekonomickým motorem rozvoje území. Otázkou zůstává, jak přilákat návštěvníky do daného území a tím napomoci rozvoji cestovního ruchu v dané lokalitě a následně vylepšit ekonomickou situaci daného regionu?

Tato studie poukazuje na potenciál synergických vazeb mezi projekty cestovního ruchu a specifikuje jejich dopad jak na oblast cestovního ruchu, tak i na další rozvoj municipality. Studie dále popisuje možnosti **efektivní spolupráce obce a dalších zájmových skupin rozvoje daného území** při realizaci projektů v oblasti cestovního ruchu na příkladu obce Všeradice, kde dochází k rapidnímu rozvoji cestovního ruchu v souvislosti s realizovanými aktivitami.

Jedním z rozvojových cílů obce Všeradice bylo realizovat aktivity představující zásadní podnět pro ekonomický rozvoj obce a dané lokality. Obec Všeradice se vždy systematicky snažila a nadále snaží pozitivně ovlivnit objem a kvalitu nabídek cestovního ruchu v dané lokalitě, zvýšit zájem turistů o danou nabídku a rovněž koordinovat zájmy všech zapojených subjektů v daném území (podnikatelů, NNO, sousedících obcí, atd.) s cílem podpory rozvoje cestovního ruchu v dané oblasti. Tato snaha, založená především na systematickém plánování rozvoje cestovního ruchu, spoluprací všech dotčených subjektů cestovního ruchu v dané lokalitě a připravenosti projektových záměrů, přinesla do obce kýžený výsledek. Rozvoj

cestovního ruchu v obci zvýšil počet pracovních míst, zvýšil příjmy podnikatelů v dané lokalitě a napomohl celkovému oživení dané lokality.

1.2. Synergie a komplementarita projektových záměrů

Tato studie se obecně zabývá oblastí synergických vazeb mezi projekty cestovního ruchu a jejich dopadem nejen na oblast cestovního ruchu, ale i na další rozvoj dané municipality.

Synergickou vazbu lze charakterizovat jako způsob interakce dvou a více činitelů či projektů, která vede k tomu, že jejich společný výsledný účinek je vyšší než pouhý součet účinků individuálních, tzn. spolupráce mezi skupinami (aktéry cestovního ruchu), která vede k vyššímu celkovému efektu, výkonu.

Studie se zabývá i problematikou komplementarity (doplňkovosti) realizovaných projektů v dané obci, a to jak z pohledu:

- **příjemce** – projekty podnikatelské, neziskové a veřejné sféry v logických vazbách v rámci území obce Všeradice a lokality Všeradova země, projekty cestovního ruchu podnikatelského a neziskového charakteru iniciovali v dané obci realizaci projektů veřejného charakteru (vodovod a kanalizace v obci, dětské hřiště, Muzeum pravěku),
- **území** – projekty na území obce Všeradice v návaznosti na region Všeradova země.

2. Charakteristika obce Všeradice a Všeradovy země

2.1. O obci Všeradice

Obec Všeradice leží ve Středočeském kraji, v okrese Beroun, jihozápadně od Prahy, cca 30 km od Příbrami a 15 km od Berouna. Název obce Všeradice je pravděpodobně odvozeninou vlastního jména Všerad. Jméno Všeradice není nijak tajemné. Antonín Profous je vysvětluje jako „ves lidí Všeradových“.¹ Jedná se o malou obec s 452 obyvateli, kterou lze považovat za jižní vstupní bránu do Českého krasu.

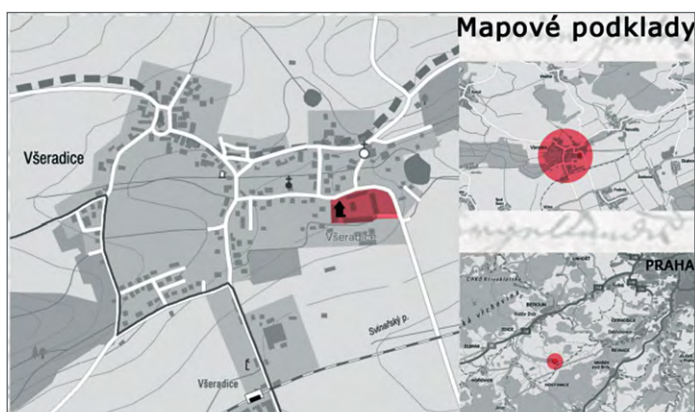
Centrem obce je historicky od 13. století všeradické panské sídlo, které bylo vlastněno různými majiteli, kteří postupně panské sídlo zvelebovali. V roce 1615 byla původní tvrz přestavěna na zámecké sídlo a následně na zámek s hospodářským dvorem a zámeckými zahradami. V roce 1785 se zde narodila Magdalena Dobromila Rettigová, která tu i několik let žila. Obec Všeradice je s touto slavnou rodačkou velice úzce spojena. Obec Všeradice leží ve významné geologické lokalitě.

2.2. Obec Všeradice ve vztahu k cestovnímu ruchu

Obec Všeradice leží v turisticky velice atraktivní lokalitě, na rozhraní Českého krasu a Brdského hřebene v dostupné vzdálenosti od regionálních center Dobříš, Hořovice a Beroun, turisticky zajímavých hradů, jako je například Karlštejn, Žebrák, Točnick a v těs-

né blízkosti přírodních zajímavostí Českého krasu – Koněpruské jeskyně, brdské hřebenů. Tato strategická poloha a dostupnost pestré nabídky turistických atraktivit nabízí návštěvníkovi možnost strávit v obci aktivní dovolenou, která uspokojí potřeby různých cílových skupin.

V obci ale historicky chyběla základní, ale i doplňková infrastruktura pro potřeby a rozvoj cestovního ruchu. Infrastruktura, která by přilákala turisty k pobytu v dané obci a nabídla jim dostatečný standard, který by naplnil očekávání a potřeby dané cílové skupiny, nebyla žádná. Před rokem 2007 nebylo v obci žádné ubytovací ani stravovací zaříze-



Obrázek 1 Lokalizace obce Všeradice

ní a o slavné rodačce M. D. Rettigové se mohl návštěvník dozvědět pouze z pamětní desky umístěné u vchodu do zchátralého zámeckého areálu. Z tohoto důvodu byla návštěvnost dané obce zanedbatelná a turisté danou obcí pouze projížděli – obec se nevěnovala systematickému rozvoji území, realizované projekty byly nahodilé a bez logické provázanosti, což nepřinášelo očekávaný přínos.

1) Profous Antonín – Svoboda Jan: Místní jména v Čechách, IV. díl, Praha 1957, str. 647-648.

Turistická atraktivita a ojedinělost daného území byla povznesena v roce 2007, kdy v dané lokalitě bylo ustanoveno státní zřízení **Všeradova země**. Občanské sdružení Všeradova země se postupně stalo zásadním aktérem rozvoje cestovního ruchu nejen v dané obci, ale i v okolním regionu – došlo k založení **identity dané lokality**, což byl jeden z prvních motorů rozvoje cestovního ruchu v daném území.

3. Popis problému

3.1. Výchozí situace

Přestože obec Všeradice leží v turisticky velice atraktivní lokalitě, nedokázala historicky svůj turistický potenciál efektivně zhodnotit a nedokázala přilákat turisty do dané obce. Za hlavní důvody tohoto nezdaru lze považovat:

- **chybějící turistický produkt** s potenciálem přilákat návštěvníky do dané lokality, zážitkový a inovativní produkt prezentující místní tradici, představující rodačku M. D. Rettigovou a specifickou dané lokality (cenná geologická lokalita),
- **chybějící propagace** turisticky atraktivního cíle – rodiště M. D. Rettigové, přírodní zajímavosti území – neexistence grafické identity daného území,
- **chybějící infrastruktury cestovního ruchu** – chybějící kvalitní ubytování, včetně

doplňkových služeb, které by přilákalo návštěvníky k pobytu v obci,

- **chybějící jakákoliv propagace obce** – povědomí o obci bylo minimální,
- absence jakýchkoliv kulturních a společenských akcí a **minimální spolupráce aktérů cestovního ruchu** na rozvoji daného území.

Nahodilé pokusy o podporu cestovního ruchu a zvýšení návštěvnosti dané obce se od roku 2000 neúspěšně opakovaly bez většího efektu – projekty byly ojedinělé a nedocházelo k systematické a logické provázanosti projektů, což s sebou nepřinášelo předpokládaný efekt. Zásadní zlom nastal v roce 2007, kdy byl schválen **Strategický plán obce Všeradice** a vzniklo občanské sdružení **Všeradova země, o. s.** Jednalo se o občanské sdružení aktivně se starající o kulturní a společenský život v obci a plnící roli aktivního partnera a iniciátora projektů v oblasti cestovního ruchu. Výrazné změně v rozvoji cestovního ruchu, dále CR, přispěly tyto aspekty:

- schválená strategická vize rozvoje obce v podobě strategického plánu rozvoje obce,
 - celistvý pohled na rozvoj obce, včetně oblasti CR, s výhledem na pět let – **CELISTVÝ POHLED NA ROZVOJ OBCE**,
- založení **AKTIVNÍ SPOLUPRÁCE** obce Všeradice, sdružení Všeradova země a zapojení dalších subjektů – kooperace subjektů rozvoje CR a vzájemná komplementarita jednotlivých aktivit,
- sledování dlouhodobých plánů EU, státních a krajských orgánů tak, aby byla daná obec a jednotliví aktéři rozvoje CR schopni reagovat na dotační výzvy, které jsou těmito institucemi vypisovány – **PŘIPRAVENOST**,
- **PROPAGACE** obce a území Všeradova země pod jedním logem.



Obrázek 2 Všeradova země

3.2. Cílový stav, přístup k řešení

Záměrem strategie rozvoje daného území bylo vytvořit ucelenou kulturně, společensky a turisticky zajímavou oblast, která přiláká turisty a poskytne návštěvníkovi mnoho podnětů pro kvalitní prožití dovolené v dané lokalitě.

Systematický rozvoj CR v dané obci lze sledovat ve třech vlnách:

1. **zpočátku byl rozvoj CR založen na realizaci neinvestičních projektů** s potenciálem přilákat návštěvníky do obce,
2. následně došlo k **mohutné výstavbě chybějící základní a doplňkové infrastruktury cestovního ruchu,**
3. v poslední fázi rozvoje CR v dané lokalitě lze sledovat **trend zapojení širší lokality regionu a spolupráce dalších subjektů na rozvoji CR.**

Občanské sdružení Všeradova země, o. s. ve spolupráci s obcí Všeradice zahájilo v roce 2007 realizaci významných **neinvestičních projektů**, majících tradici a pokračování do současnosti. Dané akce zásadním způsobem nastartovaly rozvoj cestovního ruchu a kulturní život v obci.

- mezinárodní akce **ART symposium** – mezinárodní malířské symposium – domácí a zahraniční umělci během několika letních týdnů v obci vytvářejí svá díla, která zde následně vystavují. Toto tradiční setkání výtvarných umělců z mnoha zemí světa přináší do obce a jejího širokého okolí tolik potřebné kulturní zážitky a povědomí o obci v rámci ČR i v zahraničí. Symposium se tradičně konalo ve zchátralém zámeckém areálu obce Všeradice.
- založení tradiční akce **Kuchařská soutěž „O pohár M. D. Rettigové“** – oživení povědomí o významné rodačce obce, vznik zážitkové/gurmánské akce, velice atrak-

tivní z pohledu cestovního ruchu. Kuchařská soutěž se tradičně konala v zámeckém areálu obce Všeradice.

- **založení Geoparku Všeradice** – obec se nachází v geologicky velice zajímavé lokalitě Barrandien – Koněprusko. V těsné blízkosti obce vznikla za aktivní účasti Všeradova země o. s. významná geologická lokalita centrální části Barrandienu – Geopark Všeradice – expozice místních hornin pod širým nebem.
- v přípravě byly další neinvestiční akce např. Hudební festival „**všeradování**“, parní vlak Hurvínek, značení turistických tras, atd.

Projekty vznikaly za aktivní spolupráce obce, Všeradovy země a podnikatelského sektoru – založení aktivní spolupráce aktérů rozvoje daného území včetně realizace systematické provázanosti daných projektů. Došlo k založení „kvalitní značky“ v oblasti CR „Všeradova země“ a jednotné propagaci dané lokality (logo manuál Všeradova země). Přesto návštěvnost obce byla zvýšena pouze v době konání akcí a návštěvníci nebyli dále motivováni k delšímu pobytu v dané obci.

Koncem roku 2007 došlo ve spolupráci s podnikatelským subjektem dané obce k vybudování prvního ubytovacího zařízení v obci – **Penzion u Toma** (kapacita 17 lůžek), čímž bylo zahájeno období realizace investičních projektů v synergické vazbě na realizované neinvestiční akce. V roce 2009 došlo k realizaci projektu **Muzeum pravěku v obci Všeradice**. Cílem projektu bylo vytvořit další produkt cestovního ruchu na téma geologie a archeologie v dané lokalitě a podpořit rozvoj cestovního ruchu v obci vznikem dalšího turistického cíle prezentujícího tradiční význam dané lokality.

Další zásadní zlom v rozvoji cestovního ruchu v dané obci měl projekt občanského sdružení Všeradova země, a to rekonstrukce

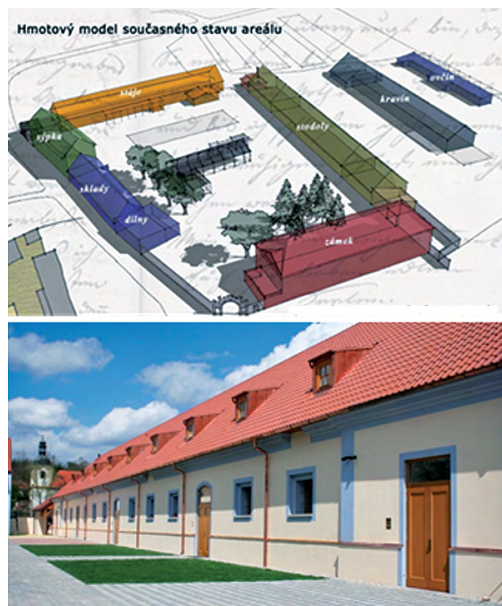
zámeckého areálu v obci Všeradice. Realizací projektu došlo k zbudování ubytování, pivovaru a restaurace v duchu Magdaleny Dobromily Rettigové – dobová restaurace zážitkového a gurmánského typu, kde dochází k propojení odkazu M. D. Rettigové se současným přístupem ke gastronomii. Současně došlo ke rekonstrukci historicky významného „špýcharu“, kde vznikla galerie a muzeum. Rekonstrukcí budovy došlo k vybudování dostatečných výstavních prostor s expozicí věnované odkazu M. D. Rettigové (1. patro) muzea České vesnice (2. patro) a výstavní galerií (3. patro). Dále zde vznikl důstojný prostor pro realizaci dalších společensko-kulturních akcí, které následně za-

hájily silný rozmach (silná synergická vazba projektů). Již v roce 2013 zde došlo k realizaci cca 40 společensko-kulturních akcí – pravidelné vernisáže, zámecké večery se slavnými osobnostmi, akce místního významu (dětský den, majáles) i akce s potenciálem přilákat turisty (Art sympozium, kuchařská soutěž M. D. Rettigové., atd.). Akce jsou realizovány občanským sdružením, obcí a dalšími subjekty – důkaz silné spolupráce subjektů CR v dané lokalitě.

Díky realizaci strategicky provázaných projektů došlo k synergickému efektu majícímu dopad především na zásadní zvýšení návštěvnosti obce a kvalitu poskytovaných

Tabulka 1 Specifikace synergické vazby projektů z oblasti CR

| Produkt | Specifikace | Specifikace synergického efektu ve vazbě na realizované projekty |
|---------------------------|---|---|
| Ubytování | 22 lůžek, standard economy** | Zvýšení návštěvnosti všech kulturně společenských akcí v obci a nově zbudovaných turistických cílů obce – prodloužení pobytu návštěvníků. |
| Stravování | Restaurace s kapacitou 80 míst, letní zahrádka 40 míst. | Zvýšení návštěvnosti všech kulturně společenských akcí v obci a nově zbudovaných turistických cílů obce. |
| Multifunkční sál | Multifunkční sál s celkovou kapacitou 60 osob s moderním vybavením a možností flexibilního členění. | Zvýšení kvality a počtu realizovaných společensko-kulturních akcí v obci. Vhodné prostřední pro dané akce = zvýšení návštěvnosti daných akcí. |
| Minipivovar | Restaurační minipivovar s roční kapacitou 500 hl. | Turistický cíl v oblasti pivní turistiky, vhodné propojení s gastronomií M. D. Rettigové. |
| Muzeum a galerie | Muzeum rodačky M. D. Rettigové a regionální muzeum, včetně prostor pro galerii (výstava děl ART sympozium). | Nový turistický cíl – atraktivita CR s potenciálem přilákat návštěvníky, prodloužení pobytu návštěvníků. |
| Informační centrum | Informační centrum jednoduchého stylu s komplexní nabídkou informací o regionu. | Zvýšení návštěvnosti všech turistických cílů obce a spokojenost návštěvníků. |



Obrázek 3 Zámecký areál Všeradice

služeb obce nejen pro návštěvníky, ale i samotné obyvatele obce. Návštěvnost obce Všeradice byla v roce 2007 v řádech desítek až stovek návštěvníků, v roce 2013 již to bylo 600 ubytovaných osob a pravidelně měsíčně několik stovek osob navštěvujících restauraci, galerii a Muzeum. Tradičně realizované akce (kuchařská soutěž, Art symposium, zámecké večery) získaly odpovídající prostory pro realizaci dalších ročníků, čímž se zvýšila kvalita a návštěvnost těchto akcí, rozšířilo se spektrum možných aktivit – stálá výstava děl vzniklých v rámci Art symposia v Galerii, místnost pro pořádání přednášek, seminářů a divadelních představení, atd.

V posledních letech došlo, za aktivní spoluúčasti obce, k realizaci několika dalších projektů, které doplnily nabídku cestovního ruchu v dané lokalitě a doplnily kvalitu vybavení obce – jednalo se o projekt odpočinkového parku s minigolfem a relaxační stezkou, která je využívána návštěvníky obce pro účely relaxace a zábavy, výstavba víceúčelového hřiště v obci Všeradice – tenisové kurty a hřiš-

tě na malou kopanou – opět projekt zvyšující vybavenost obce nejen pro turisty, ale i pro domácí obyvatele obce. Posledním doposud realizovaným projektem obce je kompletní výměna vodovodního a kanalizačního řadu v obci, čímž došlo ke kompletní rekonstrukci komunikací a zlepšení vzhledu obce.

V roce 2012 sdružení Všeradova země iniciovalo spojení obcí Všeradice, Vinařice a Podbrdy, za účelem společné koordinace kulturního a společenského života v těchto obcích. Nastalo období rozvoje cestovního ruchu v širším území okolních obcí – aktivní spolupráce daných obcí s cílem rozvoje cestovního ruchu v regionu.

V období 2007–2014 byly v dané obci s necelými 500 obyvateli realizovány investice v hodnotě cca 180 mil Kč mající pozitivní vliv na rozvoj CR v dané lokalitě.

4. Závěr

V návaznosti na prokazatelné navýšení návštěvnosti dané lokality, prodloužení délky pobytu návštěvníků v dané lokalitě a vytvořeného počtu nových pracovních míst lze tvrdit, že díky systematické podpoře rozvoje CR v dané lokalitě došlo k ekonomickému rozvoji dané obce. Lze říci, že rozvoj obce, který byl realizován v letech 2007–2014 byl založen především na:

- systematické plánování rozvoje CR v dané oblasti – stanovení vize a specifikace synergicky provázaných projektů naplňujících daný cíl. Strategický plán obce byl považován za nástroj pro formulaci hlavních cílů obce, ale současně i jako platforma pro komunikaci zastupitelů, představitelů neziskového sektoru a podnikatelů o hlavních tématech rozvoje daného území. Strategický plán hledal možnosti, jak lze na jedné straně zamezit důsledkům

Tabulka 2 Seznam projektů

| Projekt | Žadatel | Období realizace | Zdroj financování | Celkové náklady (včetně DPH) |
|--|---|---------------------------------|---|------------------------------|
| Art sympozium – zatím se konalo devět ročníků | Všeradova země, o. s | 2007 – tradiční každoroční akce | Vlastní zdroje | Roční náklad cca 140 000 Kč |
| Kuchařská soutěž o putovní pohár M. D. Rettigové zatím se konalo osm ročníků | Všeradova země, o. s | 2007 – tradiční každoroční akce | Vlastní zdroje | Roční náklad cca 250 000 Kč |
| Penzion u Toma | EKOS Beroun, s.r.o. | 2005–2007 | SROP | 5 033 700 Kč |
| Čtyřkolková dráha u Bobeše | EKOS Beroun, s.r.o. | 2004–2005 | Vlastní zdroje | 850 000 Kč |
| Dětské hřiště | Obec Všeradice | 2007 | MMR | 450 000 Kč |
| Muzeum pravěku | Obec Všeradice | 2008–2009 | SZIF | 6 240 000 Kč |
| Odpočinkový park s minigolfem a relaxační stezka | Všeradova země, o. s | 2010–2011 | SZIF v rámci MAS Karlštejnsko SOME CZ, s.r.o. | 2 670 000 Kč |
| Zámecký pivovar u paní Magdalény | Všeradova země, o. s | 2011–2012 | ROP SC | 42 000 000 Kč |
| Galerie M. D. Rettigové | Všeradova země, o. s | 2011–2013 | ROP SC | 8 000 000 Kč |
| Všeradova kamená louka, geopark Všeradice | Všeradova země, o. s | 2011–2015 | Vlastní zdroje | 850 000 Kč |
| Víceúčelové hřiště | EKOS Beroun, s.r.o. | 2012 | SZIF v rámci MAS Karlštejnsko | 2 330 000 Kč |
| Výsadba zeleně ve volné krajině | Obec Všeradice | 2012–2013 | SFŽP | 850 000 Kč |
| Dny Všeradovy země a pochod Všeradovou zemí konaly se 3 ročníky | Obec Všeradice Obec Vinařice Obec Podbrdy | 2012 – trvá | Vlastní zdroje | Roční náklad cca 100 000 Kč |
| Voda a kanalizace | Obec Všeradice | 2013–2014 | SFŽP | 115 000 000 Kč |
| Celkem 2007–2014 investováno | Přes 180 mil. Kč | | | |

negativního vývoje a na druhé straně podpořit pozitivní možnosti nebo předpoklady rozvoje.

- aktivní spolupráci jednotlivých aktérů rozvoje CR – komunikace mezi jednotlivými aktéry CR, propojování a vhodné doplňování poskytovaných služeb jednotlivých projektů, specifikace logických vazeb mezi projekty v daném území,
- obnově kulturních a společenských tradic v obci – tvorba nových produktů CR založená na znovuobjevení tradic venkova a významných rodáků dané lokality,

- jednotném postupu v propagaci daného území pod značnou Všeradova země, atd.

Je zřejmé, že kombinací výše uvedených přístupů došlo v dané obci k realizaci synergicky provázaných projektů, které měly dopad na rozvoj cestovního ruchu v dané lokalitě a zajistily rychlý rozvoj daného území. Daný přístup realizace synergicky provázaných projektů lze považovat za ukázkou dobré praxe rozvoje území, která je využitelná i pro další municipality.

ZDROJE:

- Obec Všeradice – investiční záměry obce a dalších subjektů
- Rozpočet obce Všeradice 2007–2014
- Návštěvnost ubytovacích zařízení a kulturních akcí obce 2009–2014
- Propagační materiály obce Všeradice, Všeradova země o. s., MAS Karlštejsko
- Žádost o dotaci projektu „Muzeum pravěku“ a „Rekonstrukce zámeckého areálu ve Všeradících“

Případová studie 10

Město
Štramberk

Štramberk Podpora cestovního ruchu aneb Jak dosáhnout za 20 let zvýšení počtu lůžek na 20násobek původního stavu, dopady na život obyvatel

Zpracovatel:

RNDr. Kamila Sochová, MBA.

1. Úvod do problematiky

Cestovní ruch je dnes chápán jako průmyslové odvětví s významným a dynamickým rozvojem, které má možnost přispět k rozvoji každého regionu či obce, přičemž je i výrazným tvůrcem pracovních míst a nabaluje na sebe řadu dalších ekonomických činností. Díky svému širokému spektru činností je považováno za odvětví průřezové, multioborové.

Systémová podpora cestovního ruchu je v České republice prováděna na několika úrovních řízení. Na národní úrovni zajišťuje jeho rozvoj Ministerstvo pro místní rozvoj, které zpracovává strategické dokumenty cestovního ruchu pro ČR. Zásadním dokumentem má být zákon na podporu cestovního ruchu, který není zatím dopracován a jeho realizace je tak odsunuta o několik let. V České republice dlouhodobě chybí legislativní předpis, který by vyřešil přetrvávající absenci funkčního systému řízení cestovního ruchu. Důsledkem toho je neschopnost důsledně naplňovat vládou schválené priority, které jsou součástí Koncepce státní politiky cestovního ruchu v ČR na období 2007–2013 a navazující programové období EU (MMR 2012).

Z hlediska regionů se dá mluvit o minimální koordinaci aktivit v CR mezi národní a regionální úrovní (stát x kraje). Máme velice složitou strukturu. Bylo stanoveno sedm regionů soudržnosti pro čerpání z ROP – (25 mld. Kč 2007–2013), k tomu 14 krajů, což sebou nese rozpory v rámci regionů soudržnosti, dále existuje 17 turistických regionů – dle rajonizace zpracované Českou centrálou cestovního ruchu Czechtourism ve spolupráci s Asociací krajů ČR a k tomu ještě různě dělené kompetence v CR v každém kraji. V Moravskoslezském kraji se jedná o šest destinačních managementů turistických oblastí, k tomu Odbor CR Krajského úřadu Morav-

skoslezského kraje, Agentura regionálního rozvoje, KLACR o. s. a nově vzniklá Krajská destinační společnost. Na regionální úrovni pak existují jednotlivé marketingové strategie rozvoje cestovního ruchu krajů, destinačních managementů a na lokální úrovni je cestovní ruch podporován městem, které má zpracovánu také dílčí strategii nebo akční plán.

Území města Štramberk spadá do **turistické oblasti (TO) Beskydy-Valašsko**, která má vlastní destinační management (DM TO B-V), který má za cíl propagovat celou oblast a realizovat společné centrální projekty. Orientuje se především na blízké zahraniční trhy – Polsko, Slovensko, částečně Německo a také na domácí turisty.

Z Regionálního hlediska je významná role Lašské brány Beskyd, a vznikla na základě vzájemné dohody čtyř měst (Kopřivnice, Příbor, Štramberk, Hukvaldy) o provázání aktivit v CR a marketingu regionu.

Na lokální úrovni ovlivňuje cestovní ruch a jeho rozvoj také Sdružení povodí Sedlnice a Místní akční skupina Lašsko.

Vzhledem k šíři a různorodosti odvětví cestovního ruchu není možné toto odvětví legislativně upravit jedinou právní normou. Existuje proto řada právních norem, které se přímo či nepřímo tohoto odvětví týkají. Za nejdůležitější lze považovat zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání v cestovním ruchu a o změně občanského zákoníku a zákona o živnostenském podnikání.

Dále CR ovlivňuje zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

Z našeho pohledu a zaměření tohoto dokumentu je také zásadní zákon č. 565/1990 Sb.,

o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, na základě něhož mohou obce vybírat poplatky za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatek z ubytovací kapacity.

Hlavní zájmové skupiny, kterých se rozvoj nebo stagnace cestovního ruchu ve městě Štramberk dotýká a jsou tedy i v materiálu řešeny, jsou město Štramberk, jeho obyvatelé, podnikatelé, turisté a návštěvníci.

2. Charakteristika obce Štramberk

Město Štramberk bylo založeno v roce 1359. Má 3 448 obyvatel, leží v Moravskoslezském kraji, turistické oblasti Beskydy-Valašsko, v regionu označovaném také jako Lašsko. Město vytváří vstupní bránu do Beskyd, známou jako Lašská brána Beskyd. Pro svou malebnost je často označováno jako „Moravský Betlém“.

Lokalita Štramberku je výrazně nadprůměrná zejména z hlediska koncentrace kulturních atraktivit (muzea, galerie, zoo parky, botanické zahrady, hrady, arboreta), stravovacích a ubytovacích zařízení je výjimečná koncentrací rozhleden, nadprůměrná z hlediska pěších tras a cyklotras, poskytuje zvýšené množství služeb turistických infor-

mací (IC, orientačně-navigační systémy). Na tak malém území se nachází vysoká koncentrace atraktivit pro trávení letní turistické sezóny a mimosezóny, omezená nabídka je pouze v průběhu zimní turistické sezóny a z hlediska hodnocení sportovních zařízení.

Město je turisticky využíváno zejména pro jednodenní výlety, popřípadě tří denní. Většinou se jedná o obyvatele ČR, zejména pak Moravskoslezského, Zlínského a Olomouckého kraje, následují návštěvníci z Polska, Slovenska a Německa. Významným zdrojem návštěvníků jsou pak hromadné zájezdy, a to především školní a skupinové výlety z ČR a PL.

Městu i širokému okolí vévodí zřícenina hradu Strallenberg s válcovou věží zvanou Trúba. Na území města Štramberka je evidováno 132 památkově chráněných objektů, což je nadprůměrný počet i v republikovém srovnání. Nejcenější soubor valašských domů najdeme v Jaroňkově ulici, která je označovaná jako štramberská „Zlatá ulička“. Zde se dochovaly bašty městského opevnění a roubené domy z přelomu 18. a 19. století. Ulice Horní a Dolní Bašta představují unikátní, nejzachovalejší a nejcenější část MPR. Pro svou jedinečnost byl Štramberk navržen na zařazení do seznamu chráněných památek UNESCO.



Obrázek 1 Pohled z výšky na město Štramberk

Zásadní změny ve vývoji CR ve Štramberku přinesl rok 1989. Od této doby proběhla **komplexní regenerace MPR** (obnova fasád měšťanských budov, oprava dřevěných domů, hradu, kostelů, muzeí, obnova historické dlažby a další) a tím se vytvořila dominanta regionu s příjemnou image pro jeho návštěvníky. Díky této revitalizaci došlo ke zvýšení počtu trvalých obyvatel a nemovitostí, které byly obydleny a jsou ve vysoké míře využívány k turistickému účelu.

Z přírodovědného a krajinářského hlediska je toto území také velice bohaté. Evidujeme zde například **NPP Šipka**. Předmětem ochrany je objev dosud nejstarší stanice člověka na území ČR, dále například **PP Kamenárka**, která se rozprostírá v oblasti starého lomu na těžbu vápence. Pro přírodní unikátnost byl v roce 2013 zařazen Geopark Podbeskydí (významná část k.ú. Štramberk) do národní sítě geoparků ČR.

Malebná příroda, kulturní památky a především silný *genius loci*, to jsou lákadla, která vedla k rychlému rozvoji CR, a tedy i prudkému nárůstu počtu ubytovacích a stravovacích zařízení, ale také počtu projíždějících a parkujících návštěvníků.

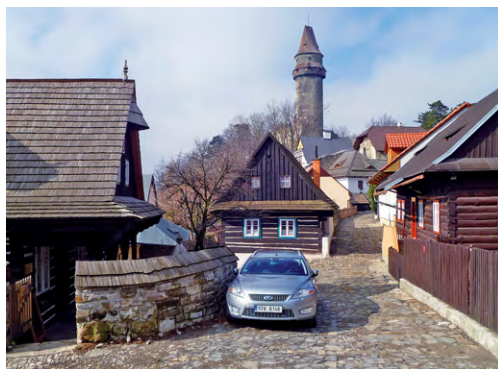
3. Popis problému, příčiny jeho vzniku a vývoj v čase

Jedním z **aktuálních problémů, které mají vazbu na cestovní ruch, je statická doprava, neboli parkování**. Od 90. let došlo k výraznému zvýšení počtu turistů v obci, což vyvolalo tlak na rozšíření lůžkové ubytovací kapacity (**nárůst z 30 lůžek v roce 1990 na 629 lůžek v roce 2014**) a s tím související i dopravní zátěž v centru obce. Vzhledem k charakteru centra města, kdy většina uliční sítě, včetně průtahu městem, parametrově neodpovídá klasickým komunikacím, způsobovaly parkující automobily vyložené

nepřehlednou dopravní situaci a výrazné ohrožení a omezení, kdy vozidla integrovaného záchranného systému a MHD nebyla schopna mnohdy ani centrem města projet. Samozřejmostí byla narůstající nespokojenost místních obyvatel, kteří neměli možnost zastavit v blízkosti svých nemovitostí, natož zde svá vozidla parkovat.

Od roku 1989 došlo k **výraznému zvýšení počtu návštěvníků** v obci. Největším lákadlem pro turisty je bezkonkurenčně věž Trúba. V průměru ji ročně navštíví **50 000 návštěvníků**. Statistika sice poukazuje na rapidní pokles návštěvnosti v posledních letech, ten je však způsoben nezapočítáním hromadných zájezdů či skupin návštěvníků. Dokonce se odhaduje, že návštěvnost v roce 2014 byla vůbec ta nejlepší za několik posledních let. Návštěvnost města Štramberk je samozřejmě ještě mnohem vyšší, jedná se o návštěvníky jiných zařízení, kulturních, sportovních a ostatních akcí, návštěvníky restauračních zařízení, poutí apod. Celkově se může jednat v průměru o **150 tis. osob za kalendářní rok**.

Dopravní situace se tak stala trvale neudržitelnou. Proto město přistoupilo ke koncepčnímu řešení parkovacího systému, přičemž tento úkol zadalo komisi regionálního rozvoje a firmě UDIMO, spol. s r.o. Firma



Obrázek 2 Město Štramberk

vypracovala studii nového způsobu stání a parkování v centru Štramberku. V současnosti má obec k dispozici tři hlavní záchytná parkoviště pro turisty (celkem 11 možností v rámci celého města). Cílem je především ochrana veškerých rezidentních míst ke vztahu k turistům. K tomu mají sloužit rezidentní a abonentní karty pro obyvatele obce. V návrhové části se proto uvažuje o vytvoření 12. záchytného parkoviště až s 80 parkovacími místy. Protože je však docházková vzdálenost k náměstí od záchytných parkovišť v průměru 1 km, navrhuje se zvážení nasazení alternativní hromadné dopravy.

Současný stav cestovního ruchu ve městě Štramberk také odráží struktura a počet ubytovacích zařízení. Podle ČSÚ připadá v rámci ČR na **100 km² v průměru 9,22 ubytovacích zařízení** (= standard). Po přepočtu plochy obce (9,33 km²) by měl odpovídat standardní počet ubytovacích zařízení 0,86 ks. **Na území obce se však nachází 30 oficiálních ubytovacích zařízení s 629 lůžky.** Struktura ubytovacích zařízení je ve Štramberku velmi pestrá, najdeme zde kategorii kemp, turistická ubytovna, ale i čtyřhvězdičkový hotel. Pro Štramberk je také typická největší koncentrace **ubytování v soukromí** v rámci ORP Kopřivnice, kde identifikujeme 22 subjektů.

Co se týče prapůvodu vzniku tak velkého množství ubytovacích kapacit na tak malém prostoru, můžeme identifikovat několik zásadních impulsů:

- Hrad Trúba v roce 1991 přešel z vlastnictví státu do vlastnictví města Štramberk, 1991 bylo požádáno o ochrannou známku na slovní název štramberské uši u úřadu průmyslového vlastnictví (propagace v médiích),
- majetkový převod 10 dřevěnic od státu na město v roce 1991 (starosta města, Ing. Jan Socha, přišel s projektovým zámě-

rem nabízení ubytování v soukromí v dobových dřevěnicích),

- rozvoj průmyslové zóny v přilehlé Kopřivnici, který si vyžádal větší poptávku po ubytování pro investory a zaměstnance z řad manažerů,
- 1996 revitalizace Arboreta, starý vápencový lom,
- rok 2005 – příchod významného investora Ing. Pavla Šmíry do města. Záhy zrekonstruoval cca 15 památkově chráněných objektů, které také dobově vybavil a nabízel k ubytování. Přišel s rozsáhlými investicemi do infrastruktury cestovního ruchu (městský pivovar s vlastní výrobou lokálního piva, Hotel Štramberk****, lašské pivní lázně, solnou jeskyni, IC, panoptikum, zámecký sál, Jaroňkova chalupa pod Trúbou, půjčovna kol, kulturní akce, podpora Štramberku),
- rekonstrukce památek, výstavba základní technické infrastruktury v centru obce, oprava 21 historických budov v centrální části, za což bylo navrženo na historické město roku 1996 a následně i nominováno na UNESCO.

Ač by se zdálo, že velký nárůst ubytovacích kapacit bude pro město jistým finančním přínosem, spíše opak se stává pravdou. Rostou výdaje na úklid veřejného prostranství, zajištění údržby, svoz odpadů apod. Naproti tomu příjmy z odvádění místních poplatků z ubytovací kapacity a lázeňského a rekreačního pobytu jsou na minimální úrovni (příjem z výše uvedených poplatků v roce 1990 činil 30 tis. Kč, přičemž v roce 2014 tu samou částku, tedy 30 tis. Kč).

Vinou je především obcházení, nebo spíše nalezení díry v zákoně č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, na základě něhož mohou obce vybírat poplatky za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatek z ubytovací kapacity. Zde je stanoveno (§ 14 zákona), že se poplatek vybírá za účelem

rekreace, a to je právě jádrem problému. Většina ubytovaných je tak v obci ubytováno za jiným účelem než rekreačním, přičemž se jako důvod pobytu uvádí pracovní cesta (§ 3 odst. 1 zákona o místních poplatcích 565/1990 Sb.).

Přestože obec schválila, s očekáváním vyšších finančních příjmů, nejvyšší možné sazby místních poplatků pro oblast cestovního ruchu (poplatek z ubytovací kapacity 6 Kč za využití lůžko a den, lázeňský a rekreační pobyt 15 Kč za osobu a den), reálně vybrané poplatky jsou minimální a v podstatě nejsou nijak vymahatelné. Průměrná cena ubytování ve Štramberku se přitom pohybuje ve srovnání s jinými zařízeními regionu poměrně vysoko, okolo 750 Kč na osobu a den. Nastavení výše poplatků je tak ke zvážení a hlubší diskuzi, zda tyto sazby nemotivují provozovatele ubytovacích zařízení k obcházení obecně závazné vyhlášky.

Analýzou počtu lůžek zjišťujeme, že dnes tvoří dvacetinásobek původního stavu v 90. letech. Když se však podíváme na vývoj příjmů z ubytovacích kapacit, nedošlo k žádné výrazné změně do příjmů obecního rozpočtu, ty jsou de facto na úrovni roku 1990.

4. Chyby, kterých se obec dopouštěla

V porevoluční době po roce 1989 se obec výrazně přeorientovala na cestovní ruch, což se odrazilo také na radikální regeneraci městské památkové rezervace. V souladu s očekávaným rozvojem CR, došlo k nekontrolovatelnému rozšíření ubytovacích a s tím souvisejícím rozvojem restauračních zařízení. V 90. letech byly v obci k dispozici **tři ubytovací objekty a 11 restaurací**. Dnes evidujeme **43 oficiálních ubytovacích zařízení a 26 restauračních zařízení** na katastrálním území obce.

Přestože kladně hodnotím rozvoj infrastruktury CR v obci, značné využití jeho turistického potenciálu, investici do MPR a údržby nemovitých památek, spatřuji jisté rezervy ve strategii rozvoje CR. Jedná se například o nedostatečnou komunikaci s podnikateli ve smyslu společných projektů a aktivit. Město Štramberk mohlo být také důslednější ve věci legislativy a součinností se státní správou, zejména pak stavebním úřadem.

Během stavebního rozvoje obce **stavební úřad nevyvíjel dostatečný tlak na podnikatele, aby zajistili odpovídající parkovací plochy** u svých nově rekonstruovaných nebo budovaných ubytovacích objektů, zejména těch vyšší kategorie (hotel, penzion).

Řada návštěvníků se snažila vyhnout placeným centrálním parkovištím, které se nacházely v bezprostřední blízkosti největšího lákadla, a to štramberské Trúby. Tento fakt se negativně odrazil na životě místních obyvatel a docházelo k častým konfliktům mezi obyvateli a návštěvníky.

Kvůli výše zmíněným důvodům došlo k zavedení nových opatření, a to vzniku nových parkovacích ploch či rozšíření kapacity stávajících parkovišť. V roce 2012 město zavedlo nový systém parkování, který zvýhodňuje místní obyvatelstvo před turisty formou zavedení parkovacích karet pro obyvatele obce. Nový parkovací systém však naráží na kritiku tamních podnikatelů. Podle provozovatelů živností tím údajně dochází k poklesu návštěvnosti jednotlivých zařízení, což se odráží na snížených tržbách.

Z vývoje za posledních 20 let a zejména aktuálního stavu je zřejmé, že koncepční a strategický přístup při řešení rozvoje a směru cestovního ruchu, který by byl založen na úzké spolupráci všech zapojených skupin (město, obyvatelé, podnikatelé), je naprosto zásadní. **Toto bylo v historii ale**

výrazněji podceněno. Přestože je obec členem řady organizací, které se svou činností zabývají rozvojem CR, chybí zde jakákoliv koncepce vzájemné spolupráce, informovanost a provázanosti aktivit.

5. „Novátorský“ přístup k řešení a jeho výsledky

Přijít s novým inovačním přístupem při řešení dopravního systému tak, aby systém vyhovoval jak turistům, tak místním podnikatelům a obyvatelům, je velice složité. Každá strana hájí striktně své zájmy a mnohdy je optimální řešení v nedohlednu.

V případě města Štramberk se nabízí řešení ve formě spojení komerční a nekomerční části dopravního řešení. Vhodné by bylo propojení centrálních záchytných parkovišť s turistickými atrakcemi a centrem města hromadným turistickým dopravním prostředkem. Ten by dokázal koordinovaně turisty přemístit z místa parkování do místa koncentrovaného cestovního ruchu.

Prvním takovým pokusem je silniční vláček **Štramberáček**, který provozuje jako svou soukromou investici firma Šmíra-Print s.r.o., která zároveň vlastní nebo provozuje velkou část ubytovacích a stravovacích kapacit ve městě. Výroba vláčku byla finančně podpořena dotací z Ministerstva pro místní rozvoj. Dle podmínek programu musí být tento dopravní prostředek provozován po dobu min. 5 let ode dne ukončení realizace projektu, tedy do roku 2017.

Tato kyvadlová sezonní doprava mezi městy Kopřivnice a Štramberk je v provozu od 16. 6. 2012. Silniční vláček Štramberáček může návštěvníky pohodlně odvézt od hlavních příjezdových a parkovacích lokalit až k centru města.

Tímto může dojít k propojení dvou hlavních zájmů, zaprvé „zastavení“ turistů před centrem města, což je záměr obyvatel a radnice, zadruhé pak **pohodlný přesun** z místa parkování k aktivitám a zařízením cestovního ruchu, což vyhovuje turistům. Tento koncept je ale nutné lépe propracovat, aby byly jednotlivé zastávky zvoleny tak, aby plně vyhovovaly turistům, tedy ne jen na zastávkách MHD, jak vyžaduje dopravní policie a některé správní orgány.

Město a místní podnikatelé by měli dopracovat myšlenku společného „fonde“ na podporu provozu tohoto druhu dopravy, aby cena za přepravu byla symbolická, což má dle zpětné vazby od návštěvníků výrazný vliv na využití tohoto dopravního prostředku. Cena za přepravu se v současnosti pohybuje od 10-40 Kč, dle délky trasy a cestující osoby, což je ale cena srovnatelná s jinými silničními vláčky v regionu, jako u Rožnováčku Valašského muzea v přírodě v Rožnově pod Radhoštěm a nebo Podhořáčku mezi Kozlovicemi a Hukvaldy.

Dále často turisté uvádějí nevhodné umístění zastávek, nedostatečné informace o možnosti přepravy a krátkou trasu vláčku. Počet cestujících mírně meziročně roste, ale přesto je využití silničního vláčku minimální a jeho provoz tak musí být výrazně dotován. Celkový počet přepravovaných osob se nepodařilo k datu kompletace tohoto materiálu zjistit.

Celá tato myšlenka byla nově podpořena o další aktivitu a inovaci, která opět stojí na spolupráci mezi místními podnikateli a městem Štramberk. Výsledkem zahájené spolupráce je tzv. **Bonusová mapa**. Nejedná se o typickou turistickou mapu, která nabízí přírodní či kulturní atrakitivity na území obce. Bonusová je proto, jelikož umožňuje držitelům těchto typů map uplatnit slevu při návštěvě jakékoliv ze 14 spolupracujících firem

působících na území Štramberku. Tuto bonusovou mapu pak může získat pouze návštěvník parkující na centrálním parkovišti. Turisté následně mohou uplatnit několikaprocentní slevy na ubytování, občerstvení, snížené vstupné do různých zařízení, atrakтивit apod. Hlavním motivem bylo, aby turista zaparkoval na centrálním parkovišti, přesunul se pomocí silničního vláčku, nebo pěšky do centra obce a za to, že odstaví své vozidlo na vyhrazeném místě, obdržel benefity. Doplňkovým cílem této mapy je snaha o to, aby turista navštívil i méně známá místa nebo provozovny a zůstal ve městě o něco déle a také samozřejmě na svůj pobyt ve městě vynaložil i více finančních prostředků.

Koncentrace turistů se tak může přes hlavní turistickou sezónu v rámci celé lokace i více rozmělnit. Celý projekt návaznosti dopravního systému, „svozu“ návštěvníků a bonusové mapy je nutno ještě detailně dopracovat s tím, aby byl v sezóně 2015 plně odladen.

6. Přenositelnost řešení na další obce v ČR

Koncepční přístup při řešení skokového nárůstu návštěvnosti turistické destinace, založený na užší spolupráci veřejného a soukromého sektoru, je aplikovatelný všude tam, kde existuje reálný zájem o kooperaci. Je vhodné jej postavit na principu win-win, kdy každá ze stran jistým způsobem na dohodnutém konceptu profituje. Propojení s dopravním systémem byla jistá nutnost, respektive to v případě Štramberku bylo

naopak, a to nejdříve nutnost řešit dopravní systém a následně se pokusit zapojit místní aktéry CR a podnikatele. Vhodnější postup by byl ale určitě ten obrácený, který by byl promyšlenější a nebyl jen reakcí na řešení vzniklé situace. **Proto se doporučuje nejdříve vytvořit lokální partnerství a princip spolupráce na konkrétních projektech, záměrech a společných cílech a následně řešit dílčí kroky jako parkování, bonusové partnerství, karty hosta (například po vzoru Rakouska) apod.** Lokální partnerství musí vyplynout z přirozené potřeby a vzájemné výhodnosti a pokud možno zezdola, tedy ze stran podnikatelů a provozovatelů atrakтивit. Město pak v ideálním případě hraje roli moderátora a mediátora a snaží se systém podpořit propracovaným mechanismem podpory společných cílů a projektů, a to například získáváním dotačních prostředků anebo výběrem rekreačních a ubytovacích poplatků, které přesně daným a zdokumentovaným způsobem vrací z velké části zpět do podpory a rozvoje cestovního ruchu v lokalitě. Tímto způsobem se pak dobře buduje spolupráce mezi veřejnou správou, ziskovým a neziskovým sektorem.

Tento model je tedy aplikovatelný na malé lokality i města, která se potýkají s neusměrněným a nevyváženým pohybem turistů a se stále zvyšujícími se náklady na údržbu a úklid veřejných prostor, který je do značné míry způsoben právě zvýšenou koncentrací návštěvníků. Ideální model pro „nové“ dosud málo objevené lokality s vysokým turistickým potenciálem, např. malé obce Jesenicka.

ZDROJE:

- Ministerstvo pro místní rozvoj: Rok 2012 – Podprogram cestování dostupné všem.
- <<http://www.mmr.cz/cs/Podpora-regionu-a-cestovni-ruch/Cestovni-ruch/Programy-Dotace/Narodni-program-podpory-cestovniho-ruchu-%282010-201/Rok-2012-Podprogram-Cestovani-dostupne-vsem>>
- Ministerstvo pro místní rozvoj: Koncepce státní politiky cestovního ruchu v ČR na období 2014-2020. <<http://www.mmr.cz/getmedia/dac4627c-c5d4-4344-8d38-f8de43cec24d/Koncepce-statni-politiky-cestovniho-ruchu-v-CR-na-obdobi-2014-2020.pdf>>
- Portál veřejné zprávy. <<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=38937&nr=565~2F1990&rpp=15#local-content>>
- Město Štramberk: Parkování ve městě. <<http://www.stramberk.info/cs/mesto-stramberk/parkovani-ve-meste.html>>
- Město Štramberk: Vyhlášky a nařízení <<http://www.stramberk.cz/cs/mesto/vyhlasiky-a-narizeni.html>>
- Český statistický úřad <www.czso.cz>
- Strategie území správního obvodu ORP Kopřivnice, 2014. <<http://www.obcesobe.cz/dokumenty/>>
- Regionální rada Moravskoslezsko <<http://www.rr-moravskoslezsko.cz/tiskove-centrum/trikrat-nej-veka-polom-sidliste-ve-stramberku-a-multifunkcni?highlightWords=%C5%A1tramberk>> <<http://www.rr-moravskoslezsko.cz/file/2195/>>
- Průvodce Štramberkem, 2004 - MIC Štramberk.
- Lašská brána Beskyd. <<http://www.lasska-brana.cz>>
- Relax v podhůří Beskyd. <<http://www.relaxvpodhuri.cz/cs/silnicni-vlacky>>

Případová studie 11

Statutární město
Plzeň

Plzeň **Přeměna** **Papírny Plzeň** **na kulturní hotspot**

Zpracovatel:

Bc. Nela Hrušková

1. Úvod do problematiky

V České republice se nachází více než dva tisíce brownfields – nemovitostí, které nejsou dostatečně využívány, nebo jsou opuštěné¹. Jejich přeměna z aktivně využívaných objektů na chátrající je spojena se změnami společnosti z industriální na postindustriální, především v období transformace české ekonomiky po roce 1989.

Brownfields mají negativní dopad na své okolí: brzdí hospodářský rozvoj, snižují ekonomický potenciál okolí (podnikatelské aktivity se přesouvají mimo okolí brownfields, snižují se ceny nemovitostí v jejich blízkém okolí), negativně působí na životní prostředí (kontaminace apod.) a mohou mít i socio-demografické dopady (zvýšená nezaměstnanost a kriminalita). Celkově přispívají ke špatnému obrazu celého území.

Brownfields však nepředstavují pouze hrozbu pro společnost, ale i novou příležitost. Pro jejich efektivní a vhodné využití je nutná regenerace, která spočívá především v rekonstrukci nevyužívaných areálů. Jde o velmi nákladnou a rizikovou investici, proto je malý zájem ze strany soukromých subjektů o tuto aktivitu, přestože právě ty jsou v převážné většině případů vlastníky těchto nemovitostí. Proto je nutné, aby tuto činnost podpořil veřejný sektor – místní samosprávy by měly hrát aktivní roli v identifikaci brownfields a pomoci jejich revitalizaci (např. formou poradenství, veřejné propagace a aktivnější činnosti v oblasti plánování využití pozemků). Revitalizace těchto nemovitostí je podporována i ze strany Evropské unie – poskytováním finančních prostředků z fondů.

Pro zefektivnění brownfields je tedy nutné zainteresovat různé subjekty, kterými mohou být například místní i státní investoři, finanční instituce, vláda, regionální rozvojové agentury, nevládní organizace, jednotlivci

občané a další. Přičemž je samozřejmé, že každý subjekt bude očekávat určitý druh návratnosti nákladů – finanční, společenský či environmentální.

V Plzni je několik nemovitostí tohoto typu. Jednou z nich je bývalý areál papíren, který byl téměř deset let nevyužíván. Dnes se podařilo část objektu revitalizovat a je využíván pro kulturní účely. Toho bylo dosaženo úsilím skupiny Petrohrad, která přišla s projektem na přestavbu části starého průmyslového areálu a tím oživila centrum města. Do budoucna se předpokládá další rozšíření aktivit v areálu bývalé papírny. Předkládaná studie demonstuje jedno z možných řešení problematiky brownfields – aktivní přístup ze strany veřejnosti, resp. soukromých investorů. Cílem studie tedy je ukázat, že brownfields lze využít i jiným, alternativním způsobem a současně dokázat, že ne vždy je nutný zásah ze strany města, stačí pouze zájem a ochota ze strany veřejnosti.

2. Legislativa a možnosti podpory revitalizace brownfields

V žádném z nástrojů územního plánování dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu² není problematika brownfields jmenovitě zmíněna. Územní rozvoj České republiky je usměrňován na základě stavebního zákona výše zmíněného a jeho souvisejících předpisů. Dále se pro celé území České republiky vydává Politika územního rozvoje ČR³. Tento dokument vymezuje priority republikového územního

1) A často jsou kontaminované. Jedná se o pozůstatek průmyslové, zemědělské, rezidenční, vojenské či jiné aktivity.

2) Novelizován 1. 1. 2013.

3) Současná verze je z roku 2008, její aktualizace proběhla v roce 2012, ale nepřinesla významné změny.

plánování, které jsou v souladu s trvale udržitelným rozvojem. Jednou z priorit je vytváření předpokladů pro vícefunkční využívání opuštěných nemovitostí. Ty jsou vymezeny na území České republiky v rámci územně analytických podkladů obcí s rozšířenou působností. Problémem politiky je, že není zkoordinována s národními strategickými dokumenty a dalšími dokumenty ministerstev a nepřináší konkrétní opatření k řešení problémů. Proto je třeba vytvářet územní plány, které stanovují koncepci rozvoje území na úrovni obce a mimo jiné vymezují zastavěné, zastavitelné plochy a plochy určené k revitalizaci. Bohužel často se vymezují nové zastavitelné plochy na okraji sídel a nevyužívané areály se neoživují. Územní plán tedy stanovuje funkční využití území, ale neřeší majetkové nebo jiné závazky v území.

Větší účinnosti lze v této problematice dosáhnout prostřednictvím strategické a regionální politiky, např. zákonem č. 284/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, nebo Operačními programy. V programovacím období 2007–2013 byly brownfields řešeny v následujících operačních programech: Podnikání a inovace, Životní prostředí, Rozvoj venkova, Integrovaný OP a Regionální OP. V každém z nich byl vymezen jiný cíl řešení, např. přetvoření na zelené plochy, brownfields sloužící k rozvoji cestovního ruchu či podnikání. Soubor příjemců dotací byl velmi široký (obce, nestátní neziskové organizace, vlastníci nemovitostí a mnohé další subjekty). Pro programovací období 2014–2020 zatím nejsou schválena přesná znění jednotlivých operačních programů, nicméně v jejich návrzích je počítáno s problematikou brownfields.

3. Charakteristika města Plzeň

Statutární město Plzeň je lokalizováno na západě Čech na soutoku řek Mže, Radbuzy, Úhlavy a Úslavy, z nichž následně vzniká řeka Berounka. Počet obyvatel města dosahuje téměř 170 tisíc⁴, díky čemuž je Plzeň čtvrtým největším městem v České republice a metropolí Plzeňského kraje.

Jedním z determinantů rozvoje města je jeho geografická poloha – mezi Prahou a zemskými hranicemi. Výhodu skýtá geografická blízkost vůči Praze, hospodářsky silnému Bavorsku a dalším ekonomickým jádrům Evropy.

Město bylo založeno roku 1295 na rozkaz českého krále Václava II. Již od těchto dob bylo město významným střediskem obchodu, výroby i kultury. Skutečný rozkvět zaznamenala Plzeň v období industrializace – v polovině 19. století, kdy byly založeny známé průmyslové giganty – Měšťanský pivovar (pozdější Plzeňský Prazdroj) a strojírenský podnik Škoda. Díky tomu je město proslulé pivovarnictvím a strojírenstvím – významné postavení zde nadále zaujímají závody bývalé Škodovky a pivovary, kde se vaří pivo značky Prazdroj a Gambrinus. Plzeň je též významným kulturním centrem, dokonce se stala evropským Městem kultury pro rok 2015. V historickém jádru města se nalézají domy, jejichž vznik se datuje do období gotiky, renesance i baroka. Skutečnou dominantou města je radnice postavená v renesančním stylu a katedrála sv. Bartoloměje ze 14. století. Díky těmto památkám bylo historické jádro prohlášeno městskou památkovou rezervací v roce 1989.

3.1. Průmysl v Plzni

V minulosti se město orientovalo především na těžký strojírenský průmysl, naproti tomu

4) k 1. 1. 2014

v současné době má poměrně různorodou ekonomickou základnu. Od založení města na konci 13. století se zde rozvíjela řemeslná výroba, která brzy dosáhla poměrně vysoké úrovně. Další rozmach řemeslné produkce nastal v 15. a 16. století. Plzeň se tak stala významným výrobním centrem – díky výborné dopravní dostupnosti (na křižovatce cest do Norimberka a Řezna) a střediskem obchodu. V následujících staletích svou pozici nadále upevňovala.



V polovině 19. století nastal hlavní nárůst průmyslových aktivit ve spojitosti s průmyslovou revolucí. Do té doby se ve městě nalézalo jen několik manufaktur. Plzeň disponovala výbornou geografickou polohou, dopravní dostupností, nalezištěm nerostných surovin i dostatkem kvalitní pracovní síly. Vlivem těchto skutečností se ve městě nejvíce rozvinulo hutnictví a strojírenství, dále průmysl kovo zpracující, potravinářský, papírenský, keramický a chemický. V té době zde byly založeny jedny z nejvýznamnějších podniků minulosti i současnosti města: v roce 1859 Škoda Plzeň (dnešní Škoda Transportation) a v roce 1842 Měšťanský pivovar (dnešní Plzeňský Prazdroj). Plzeň se tak stala jedním z nejvýznamnějších ekonomických center v Československu.

Naopak negativní vliv měl na Plzeň vznik první republiky – poloha města v rámci státu nebyla výhodná a město ztratilo část svého spotřebitelského zázemí. V České republice se začaly rozvíjet služby a obchod, Plzeň si nadále udržovala orientaci na „těžký průmysl“. Vzhledem k politické situaci ve 30. letech 20. století se to ukázalo být výhodou – došlo k opětovnému nárůstu výroby zbraní.

Po druhé světové válce došlo k proměně politické i ekonomické a byl kladen opětovný důraz na rozvoj těžkého průmyslu a zestátnění podniků. V 90. letech 20. století se usku-

tečnila další změna, která pro Plzeň, stejně jako v předchozím období, znamenala proměnu odvětvové a velikostní struktury průmyslových podniků. Dále se změnily právní formy podnikatelských subjektů a prostorové uspořádání průmyslu ve městě. Podniky se musely přizpůsobit nově vzniklému ekonomickému prostředí. Význam průmyslu začal klesat, především na úkor sektoru služeb. Budoucnost podniků závisela na jejich restrukturalizaci, zahraničních investicích a činnosti (resp. fungování) městské správy. Ve spojitosti s těmito změnami se začaly ve městě objevovat nevyužívané průmyslové areály – brownfields, jejichž rozloha a poloha v rámci města představuje problém pro další rozvoj města.

4. Popis problému – brownfields v Plzni a jejich využití

Od konce 19. století se Plzeň profilovala do převážně průmyslového města. S klesajícím významem průmyslu od konce 20. století začaly ve městě přibývat industriální objekty, které už nesloužily původnímu účelu. Tyto objekty jsou často architektonicky cenné, vytváří charakter města a vypovídají o jeho historii. Jedná se například o Klotzovu cihelnu, Šípovu továrnu na dětské kočárky, nádraží Plzeň – Jižní předměstí a další. Proto město a další subjekty trvale vyvíjí snahu najít pro tyto areály vhodné využití.

Inovativním řešením, které je v Plzni realizováno, je otevření několika průmyslových areálů veřejnosti jako míst pro umění. Mělo by se tomu tak stát v rámci projektu Plzeň 2015. Řešitelem subprojektu podpořeného Programem česko-švýcarské spolupráce je Plzeň 2015, o.p.s. Cílem je výměna zkušeností týkajících se konverzí starých průmyslových areálů na kulturní a společenská centra jako je tomu ve Švýcarsku.

V Plzni se jedná o následující objekty:

1. pivovar **Plzeňský Prazdroj** – v jeho prostorách se pořádají koncerty v Návštěvnickém centru nebo prohlídka a příběhy spojené s pivovarským řemeslem,
2. areál **Škody Plzeň** – část areálu byla přebudována na nejmodernější science centrum a planetárium,
3. areál bývalé papírny – otevřel se jako kulturní centrum **Papírna**,
4. **DEPO** (bývalá vozovna městského dopravního podniku) – se v současné době přetváří na Centrum na podporu tvůrčího podnikání a jeden z největších výstavních prostorů v Plzni,
5. **Světovar** – tento areál by měl být přetvořen na kulturní centrum.

Právě příklad Papíren je dobrou ukázkou, jak byl využit starý průmyslový areál. Nicméně se nejedná o počín města, ani nadace, ale soukromých subjektů.

5. Papírny Plzeň

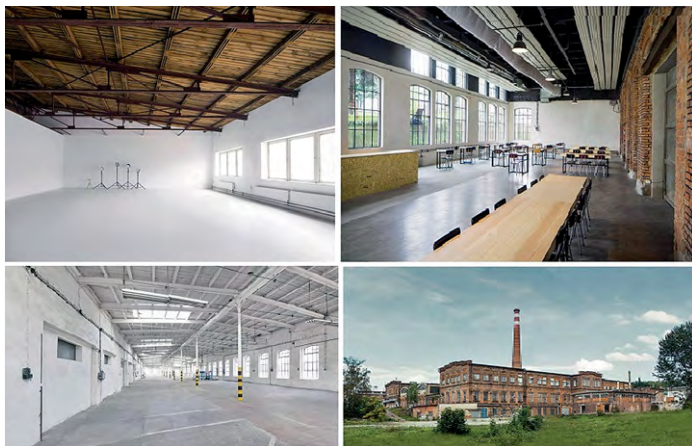
Papírenský průmysl měl v Plzni dlouhou tradici. Papírny Plzeň jsou situovány na pravém břehu řeky Radbuzy v městské části Plzně. Areál papírny zaujímá plochu téměř 10 hektarů a je od ostatní zástavby oddělen parkem. Výroba v plzeňské papírně byla zahájena v polovině 19. století. Tehdejším majitelem byla akciová společnost Spolek Praha – založená skupinou pražských podnikatelů. Následně byla v roce 1878 odkoupena obchodní společností bratři Piettové. V následujících letech papírna prosperovala. Po skončení druhé světové války vznikl národní podnik – Západočeské papírny – se sídlem v Plzni. V 90. letech 20. století došlo k založení akciové společnosti Plzeňské papírny, která v roce 2000 ukončila výrobu a v roce 2004 byl na majetek Plzeňské papírny a.s. vyhlášen konkurs z důvodu insolvence i z důvodu předlužení. Vyhlášení konkursu předcházela

exekuce. Správce konkursní podstaty stál před rozhodnutím, zda se pokusit obnovit výrobu či nikoliv, případně v jakém rozsahu. Nakonec se došlo k následujícímu řešení: krátkodobě provozovat podnik v omezeném rozsahu a co nejdříve ho prodat. Podnik byl následně prodán firmě KRPA, a.s. Jedná se o firmu z oboru, pod kterou spadá celkem deset společností pohybujících se v papírenském průmyslu v Česku i na Slovensku. Předpokládalo se, že firma obnoví výrobu papíru – nestalo se tak. Výroba se již nerozjela.

Až do nedávna byl objekt označován jako tzv. brownfields – nebyl nijak využíván a chátral. Pro možné využití areálu byly v minulosti zpracovány odborné studie. Jednou z nich je například Papírna Plzeň – Studie využitelnosti území. Jejím cílem bylo vytvořit názor na možné budoucí využití území bývalé papírny s důrazem na nalezení a zhodnocení jejího potenciálu uvnitř sebe sama. Studie vycházela ze stavebního plánu bývalé papírny, platného územního plánu, nabídky funkčního využití území a základních prostorových regulací používaných pro obdobná území. Některé studie naopak předpokládaly demolici podstatné části areálu. Důvodem je nevhodnost jeho opětovného využití pro průmysl vzhledem k jeho lokalizaci v rámci městské zástavby a špatné přístupnosti pro těžkou dopravu. Dnes je část rozsáhlého areálu nacházejícího se v centru Plzně pronajímána různým firmám – pro skladování nebo pro jiné dočasné aktivity.

6. Přístup k řešení

V minulosti zde probíhala výroba papíru, dnes Papírna Plzeň představuje tzv. kulturní „hotspot“ Plzně. Zlom přišel v roce 2011, kdy grafické a designové studio Petrohrad a občanské sdružení Pilsen Live přišli s unikátním řešením. Dohodli se na spolupráci a pronajali si celé patro jedné budovy bývalé



Obrázek 1 Fotografie exteriéru a interiéru Papírna Plzeň, 2014
Zdroj: BcA. Petr Polák (www.studiopetrohrad.cz)

papírny v Plzni. Cílem projektu bylo udržet starou továrnu při životě a rozvíjet její potenciál. Jejich projekt se podařil, především díky trpělivosti autorů a také vstřícnosti majitele objektu – KRPA Investment.

Papírna slouží dvěma účelům: **konají se zde kulturní akce a současně je zde k dispozici prostor sloužící jako zkušebna pro muzikanty i tanečníky.**

Prostor se skládá z hlavní haly o výměře 1 200 m², pěti hudebních zkušeben (400 m²) a tanečního sálu (100 m²), kde mohou zkoušet kapely a taneční skupiny. Dále se zde nalézá divadelní blackbox, který pojme až 200 návštěvníků, a fotoateliér o velikosti 220 m². V současné době se dokončuje i rezidenční byt pro hostující umělce.

Pronajímaná část objektu o celkové výměře 2 200 m² je pronajímána za nekomerční cenu. Převážná většina stavebních úprav je financována z vlastních zdrojů samotných autorů projektu. Na provozní náklady si Papírna Plzeň vydělává sama svou činností. Cena pronájmu zkušeben se odvíjí např. od toho, zda je zkušebna sdílená či nikoliv. Při-

bližná částka za pronájem sdílené zkušebny se pohybuje okolo 1 200 Kč za měsíc. Další finanční prostředky pochází z pronájmu tanečního sálu a fotografického ateliéru. Přesto jsou finance největším problémem, se kterým se musí autoři projektu potýkat.

Objekt je rozdělen do následujících funkčních areálů:

1. Multifunkční a kulturní prostory – v nich jsou realizovány kulturní programy a aktivity.

2. Skate & bike park – jedná se o jediný vnitřní areál v České republice poskytující zázemí pro lidi zabývající se skateboardingem, breakdancem a dalšími „městskými“ aktivitami. Do budoucna se plánuje projekt rozšířit na plochu téměř 3 500 m² a vytvořit tak „útočiště“ pro městské sporty určené lidem z Česka i ze zahraničí.

3. Café Papírna – nabízí příjemné posezení pro denní i noční akce.

V areálu papírny se realizují nové a originální projekty, např. výstavy, divadelní představení, hudební a studentské festivaly. Současně

se zde organizují workshopy a semináře (taneční, malířské, dramatické apod.). Papírna disponuje zhruba 150 až 200 členy, kteří prostory využívají. Nyní v Papírně zkouší na patnáct kapel, např. Muerta Mente, No Good OK či Tleskač.

Papírna vyvíjí snahu být atraktivní i pro zahraniční umělce – v minulosti prostory využila řada umělců z Belgie, Finska, Chile, Slovenska, Maďarska, USA či Francie. Papírna má zkušenost i s mezinárodním tanečním festivalem Tanec Praha, na kterém hostovali umělci z Národního baletu Praha, Kuby a další. Podobně spolupracovala i na výstavách s jinými evropskými státy: Lotyšskem, Slovenskem, Německem, Belgií.

Autoři projektu věří v **dlouhodobost projektu** a mají velké ambice do budoucna. V různých fázích realizace jsou následující projekty:

1. **Piazetta (projektová fáze)**
2. **Otevřený prostor pro koncerty a pro tržiště (rekonstrukce)**
3. **Divadlo (projektová fáze)**

Za cíl si autoři projektu vytkli připodobnit (z hlediska funkce) Papírnu Plzeň Mezinárodnímu centru současného umění Meetfactory, které se nachází v Praze. Jedná se o využití industriálního prostoru jako polyfunkčního místa, které nabízí možnosti prezentace pro umělce a současně slouží jako místo, kde vzniká samotný „tvůrčí“ proces. Toho chtějí dosáhnout díky dobré poloze továrny – v blízkosti centra – a kreativě mladých lidí, kteří se podílí na projektu.

V budoucnu by autoři projektu rádi **rozšířili spolupráci s městem** a plánují spolupráci i s krajem. Současně by rádi požádali Plzeňskou Teplárenskou, a.s. o zvýhodněné dodávky tepla do areálu. Po schválení operačních programů na období 2014–2020 chtějí

v součinnosti s majitelem areálu papírny požádat o dotaci z Evropské unie na revitalizaci objektu.

7. Závěr

Revitalizace brownfields je dlouhodobým cílem měst, přestože většina areálů je v soukromých rukou. Města plní především podpůrnou funkci – snaží se motivovat investory a sehnat finanční prostředky z veřejných zdrojů. Cílem je znovu využít objekty, které už dosloužily svým dřívějším účelům, k podnikání a pro život. Přesto, jak lze demonstrovat na příkladu Papírny, ne vždy je nutná podpora města, aby bylo dosaženo efektivního výsledku. V tomto případě se zformoval tým mladých lidí z různých oborů, kteří se rozhodli přetvořit Plzeň na skutečné Město kultury. A jak je patrné, úspěšně se jim to daří. V současné době je Papírna jedním z nejvýznamnějších kulturních míst v Plzni – slouží nejen umělcům, kterým poskytuje zkušebny, ale i pro kulturní využití občanů Plzně a je cílem turistů. Návštěvníky láká možnost podívat se, jak se bývalý areál papírny modernizuje a mění se jeho funkce, a současně rádi navštíví některou z mnoha kulturních akcí, které se zde konají. Vzhledem k poměrně širokému okruhu nabízených aktivit v areálu (od kavárny přes fotoateliér a prostory pro konání kulturních akcí až po budoucí skate & bike park) si každý lehce najde důvod, proč kulturní centrum navštívit. Celkově vzato Papírna Plzeň přispívá k budování image kulturního města a umožňuje další rozvoj kultury ve městě.

I přes značnou finanční a administrativní náročnost se povedlo projektu uspět a nechybí ani strategie do budoucna, která počítá s dalším rozšířením aktivit v areálu. Pro dosažení těchto cílů je nutná spolupráce s dalšími subjekty a podpora např. ze strany města a využití možnosti financování z evropských

strukturálních a investičních fondů, které do této doby projektu chybí.

Z této studie vyplývá ponaučení, že při realizaci podobných projektů je třeba před zahájením projektu dostatečně zvážit jeho budoucí využití a možnosti financování nejen

přestavby objektu, ale i jeho údržby. Jako velmi důležitá se jeví i komunikace s vlastníkem objektu a s představiteli města, kteří mohou např. pomoci sehnat investora. Dále je nutno zjistit potenciál projektu – tedy zda bude o jeho využití zájem a současně zda projekt nebude mít negativní vliv na okolí.

ZDROJE:

- Plzeň 2015. <www.plzen2015.cz>
- Ministerstvo pro místní rozvoj (2012): Politika územního rozvoje České republiky.
- CzechInvest. <www.czechinvest.org/brownfieldy-v-plzenskem-kraji> k 10. 12. 2012
- Ministerstvo průmyslu a obchodu (2008): Národní strategie regenerace brownfieldů
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
- Ing. Jaroslav Bláha, jednatel Studio Petrohrad, s.r.o.

Případová studie 12

Statutární město
Chomutov

Chomutov **Udržitelnost investic do kulturní a sportovní infrastruktury města**

Zpracovatel:

Mgr. Gabriela Šulmanová

1. Úvod do problematiky

Tato studie se zabývá problematikou udržitelnosti investic do sportovní a kulturní infrastruktury města. Je zřejmé, že realizace takovýchto projektů na příjemce klade značné finanční nároky jak ve fázi realizace (předfinancování projektu a financování vlastní spoluúčasti), tak také ve fázi provozu (hrazení provozních nákladů). Řada příjemců přitom při vidině nemalé dotace odhlíží od provozní stránky projektu. Projekty realizují, aniž by měli rozmyšlené organizační zajištění provozu a kalkulaci provozních nákladů a příjmů. Nedostatečně jsou rovněž řešeny otázky veřejné podpory a generování příjmů, jejichž pravidla mají značný vliv na provozní model takovýchto projektů.

V tomto ohledu je třeba kvitovat povinnost příjemců zpracovat jako přílohu žádosti o dotaci Studii proveditelnosti či jinou dokumentaci zahrnující finanční a ekonomické posouzení projektu. Je pravda, že zpracování dokumentace příjemce v přípravné fázi mnohdy nadměrně administrativně zatěžuje, na druhou stranu je velmi vhodným nástrojem pro navedení příjemce na nutnost rozmyšlení si provozní fáze projektu.

Tato studie popíše, jakým způsobem Statutární město Chomutov přistupovalo k vyčíslení provozních příjmů a nákladů pro jednotlivé projekty realizované v rámci IPRM Areál bývalých kasáren a přilehlého okolí. Zároveň porovná predikce provedené v přípravné fázi projektů s reálným vyčíslením získaným v současné době, kdy všechny objekty sportovní a kulturní infrastruktury jsou v provozu.

Studie bude dále doplněna dalšími zkušenostmi a poznatky z řešení problémů spojených s uváděním projektů do provozu a provozní fázi projektů jako takovou.

2. O městu Chomutov

2.1. Město Chomutov a IPRM Areál bývalých kasáren a přilehlého území

Město Chomutov leží v jihozápadní části Ústeckého kraje, v podhůří Krušných hor na křižovatce významných železničních i silničních dopravních tahů. Jeho poloha v podkrušnohorské hnědouhelné pánvi předurčuje průmyslový charakter města zaměřený především na těžký průmysl a tím také sociální a vzdělanostní skladbu obyvatelstva.

Město mělo k 1. 1. 2014 49 185 obyvatel. V posledních letech populace klesala, a to převážně z důvodu migrace, která je způsobena sníženými pracovními příležitostmi a také bytovými důvody.

Město Chomutov bylo pro období 2006 až 2013 vybráno jako město, které bude na svém území realizovat tzv. Integrovaný plán rozvoje města. Této příležitosti město využilo, přičemž IPRM se strategicky zaměřil na zlepšení kvality života místních obyvatel s cílem eliminovat odliv obyvatel.

Příslušné analýzy předcházející strategickému zaměření IPRM konstatovaly, že občanská vybavenost a infrastruktura pro volnočasové aktivity je na jedné straně zajištěna v dostatečném objemu, avšak v naprosto nevyhovující kvalitě, za absence synergie jednotlivých aktivit (roztříštěnost). Chybějící kvalitní a koncentrovaná infrastruktura v oblasti volnočasových aktivit a kultury způsobuje to, že nebyl využitý potenciál města, jako místa pro kvalitní život a město tak zůstávalo v zajetí předsudku průmyslového neatraktivního města.

K image města nepříspěvala ani existence brownfields. Jako zóna IPRM tak byl vymezen

chátrající a nevyužitý areál bývalých kasáren a přilehlého okolí, který se svým umístěním v dostupné vzdálenosti od městského centra jevil jako vhodný pro řešení nedostatku kvalitní sportovní a kulturní infrastruktury.

Zóna byla celkově revitalizována a využita pro objekty občanské vybavenosti poskytující zázemí pro sportovní, volnočasové, kulturní a společenské aktivity obyvatel města. Veškeré výstupy dílčích projektů v současné době slouží široké veřejnosti, přičemž jejich návštěvnost přesahuje očekávání.

V rámci IPRM bylo zrealizováno sedm dílčích investičních projektů:

- Centrum sportu a volného času – Zimní stadion,
- Centrum sportu a volného času – Tréninková hala,
- Kulturně-společenské centrum,
- Letní stadion s tréninkovým zázemím,
- Regenerace a revitalizace prostředí v zóně,
- Doplnění parkovacích ploch a technické infrastruktury,
- Oddychové a relaxační centrum.

Investiční projekty v rámci IPRM byly doplněny dvěma neinvestičními projekty zaměřenými na řízení a implementaci IPRM a jeho celkovou publicitu: Efektivní řízení IPRM I a Efektivní řízení IPRM II.

Obrázek 1 Sportovní areály ve městě



2.2. Dílčí projekty IPRM

1. Centrum sportu a volného času – Zimní stadion

Předmětem projektu byla výstavba nového moderního multifunkčního zimního stadionu s kapacitou až 5 200 diváků. Projekt byl realizován v režimu veřejné podpory, takže dotace činila 40 % způsobilých výdajů.



Obrázky 2 a 3 Zimní stadion – interiér a exteriér, Chomutov



2. Centrum sportu a volného času – Tréninková hala

Tréninková hala a šatnový blok navazují přímo na budovu Zimního stadionu. Smyslem výstavby menší haly bylo zajistit prostory např. pro veřejné bruslení, aktivity krasobruslařského klubu, výuku žákovských a juniorských hokejových družstev a škol.

3. Kulturně-společenské centrum

Kulturně-společenské centrum vzniklo adaptací části velitelského, ubytovacího a stravovacího bloku bývalých kasáren. V centru

jsou dva kinosály vybavené 3D technologií. Centrum poskytuje zázemí pro klubovny, kanceláře, neziskové organizace a pro další zájmové skupiny.

4. Letní stadion s tréninkovým zázemím

Letní stadion je tvořen dvěma objekty – fotbalovým hřištěm a atletickým stadionem, které mají své vlastní provozně oddělené zázemí. Fotbalové tribuny poskytují místo pro zhruba 4 800 sedících diváků. Atletický stadion poskytuje zázemí pro všechny atletické disciplíny, jejichž prostor je obkroužen běžeckým oválem.



Obrázek 4 Letní stadion se zázemím, Chomutov

5. Oddychové a relaxační centrum

V rámci projektu byl vybudován Aquasvět, který se skládá ze dvou částí. V rekreační části je bazén nepravidelného tvaru doplněný vodními atrakcemi a dětským bazénem. Druhá část objektu je sportovně výuková a tvoří ji pětadvacetimetrový osmidráhový bazén. K dispozici je rovněž samostatné centrum kojeneckého plavání.

Poslední dva investiční projekty měly za cíl propojit jednotlivé objekty kulturní a sportovní infrastruktury a vytvořit z území jeden ucelený areál. V rámci těchto projektů byly vybudovány zelené plochy, dětské hřiště, in-line dráha a dobudovány parkovací plochy.

2.3. Financování dílčích projektů IPRM

Následující tabulka 1 ukazuje konečnou bilanci financování sedmi investičních projektů IPRM.

Tabulka 1 Financování investičních projektů
Zdroj: Město Chomutov

| Název projektu | Celkové výdaje projektu | Způsobilé výdaje | Nezpůsobilé výdaje | Dotace celkem |
|---------------------------------|-------------------------|----------------------|--------------------|----------------------|
| CSVČ – Zimní stadion | 643 484 645 | 580 527 914 | 62 956 731 | 232 211 166 |
| CSVČ – Tréninková hala | 162 461 571 | 137 817 130 | 24 644 441 | 127 480 845 |
| Kulturně-společenské centrum | 157 625 201 | 138 951 960 | 18 673 241 | 72 672 099 |
| Oddychové a relaxační centrum | 393 504 843 | 296 004 839 | 97 500 004 | 273 804 477 |
| Letní stadion s TZ | 258 343 823 | 245 292 410 | 13 051 413 | 226 895 479 |
| Doplnění parkovacích ploch a IT | 66 607 013 | 52 500 000 | 14 107 013 | 48 562 500 |
| Revitalizace a regenerace PZ | 33 935 132 | 31 498 705 | 2 436 427 | 29 136 302 |
| Celkem | 1 558 337 027 | 1 482 592 958 | 233 369 270 | 1 010 762 867 |

Finanční spoluúčast města na projektech IPRM (tj. dofinancování rozdílu mezi způsobilými výdaji a poskytnutou dotací) činila cca 472 mil. Kč, město muselo dále vynaložit dalších 233 mil. Kč na nezpůsobilé výdaje.

Je však třeba poukázat na to, že původní předpoklady se od konečné bilance lišily. Vysoutěžené ceny v některých případech převýšily prostředky indikativně alokované na jednotlivé dílčí projekty. V průběhu realizace projektů docházelo rovněž ke změnám, které měly za důsledek přesun některých prostředků do nezpůsobilých výdajů. Značné finanční nároky na rozpočet města kladl projekt CSVČ – Zimní stadion, který byl realizován v režimu veřejné podpory, a jako takový měl nárok pouze na 40% dotaci. Kromě toho si při uvádění do provozu projekty vyžádaly dodatečné investice města například do vnitřního vybavení, nutných drobných technologií či zajištění potřebných revizí.

I přes tyto změny ve financování projektů, město investice s pomocí revolvingového úvěru zvládlo.

3. S jakými problémy se město potýkalo

V době přípravy prvních projektů město řešilo velké množství problémů spojených s předkládáním projektů v rámci IPRM, což byl zcela nový a neprobádaný nástroj. Proto v těch velmi hektických dobách se městu nedostávalo dostatek kapacit na detailní řešení provozní fáze projektů. Nicméně i tak se muselo město touto otázkou zabývat v rámci zpracování studie proveditelnosti, která tvořila povinnou přílohu žádosti o dotaci.

Městu se podařilo definovat provozní model a způsob nakládání s majetkem a tento model byl víceméně v reálu naplněn. Město plánovalo předat jednotlivé objekty formou

výpůjčky společnosti Kultura a sport Chomutov s.r.o., což je společnost založená a 100% vlastněná městem. Tato společnost měla zajistit správu a provoz jednotlivých objektů, přičemž již v době přípravy projektů se předpokládaly další dlouhodobé, krátkodobé i jednorázové pronájmy sportovních ploch a kulturního zázemí třetím subjektům. V době, kdy byly projekty připravovány, neměl poskytovatel dotace ještě striktně a detailně řešeny otázky nakládání s majetkem pořízeným z dotace, otázky generování příjmů a detailně nebyly známy ani problémy při naplňování pravidel pro projekty nezakládající veřejnou podporu. Velkým problémem při uvádění projektů do provozu tak byla nová pravidla, která provoz objektů značně komplikují a zároveň je město při přípravě projektů nemohlo znát. Období udržitelnosti, po kterou město bude muset ctít pravidla poskytovatele dotace při nakládání s majetkem, je stanovena na období 5 let od ukončení projektu.

Kromě tohoto základního nastavení provozního modelu se studie proveditelnosti jednotlivých dílčích projektů rovněž zabývaly předpokládanou návštěvností a provozními příjmy a výdaji. Přičemž především u prvních projektů se projevila nezkušenost města s takovýmito predikcemi a stanovení příjmů a výdajů bylo značně nepřesné.

4. Jak město řešilo problémy

4.1. Provozní model projektů

Správu jednotlivých objektů zajišťuje společnost Kultura a sport Chomutov s.r.o., přičemž některé objekty jsou dlouhodobě pronajaty dalším subjektům, které v nich provozují velkou část svých aktivit (Zimní stadion, částečně Tréninková hala, Letní stadion), provoz dalších objektů je plně zajišťován společností Kultura a sport s.r.o. (Oddychové

a relaxační centrum a Kulturně-společenské centrum).

Kromě nosných dlouhodobých pronájmů jsou realizovány i pronájmy krátkodobé nebo občasně například organizovaným i neorganizovaným skupinám z řad veřejnosti, školám apod. a dále i pronájmy na jednorázové akce (např. sportovní soutěže, kulturní akce atd.)

Převod užívacích práv k jednotlivým objektům formou pronájmu je řešen v souladu s pravidly pro nakládání s majetkem pořízeným z dotace. Tato pravidla ukládají jednak oznamovací povinnost, která pro příjemce dotace znamená, že každý záměr převést užívací právo na další subjekt musí poskytovateli dotace oznámit a zároveň poskytovatel dotace s ním musí vyslovit souhlas. Smlouvy o výpůjčce a nájemní smlouvy tak byly před jejich uzavřením předloženy poskytovateli dotace ke schválení.

Kromě oznamovací povinnosti dále pravidla předpokládají, že majetek pořízený z dotace lze pronajmout či vypůjčit třetí osobě pouze při dodržení zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace při výběrovém řízení. Toto pravidlo je uloženo především z důvodu nepřenesení výhod poskytnuté dotace na další subjekty, při kterém hrozí tzv. nepřímá veřejná podpora. Dodržení výše zmíněných zásad je zpravidla zajištěno otevřeným výběrových řízením na pronájem majetku, přičemž v tomto případě se nejedná o výběrové řízení dle zákona č. 137/2006 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Město Chomutov pro pronájem majetku využilo institut veřejné obchodní soutěže, jejíž vyhlášovatel byla Kultura a sport Chomutov s.r.o. Záměr pronájmu majetku se všemi podmínkami byl přesně definován a zveřejněn na úřední desce města. Je však třeba konstatovat, že v této věci jsou pravidla dotačních programů poněkud absurdní, když

příjemci by měli na jednu stranu ve studii proveditelnosti popsat cílové skupiny, např. členy konkrétních sportovních klubů a na druhou stranu po dokončení výstavby musí vystupovat transparentně a těmito svými záměry se neřídit.

Vedle dlouhodobých pronájmů jsou objekty dále pronajímány jednorázově dalším zájemcům. Naplnění zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace je v tomto případě naplněno tak, že pro každý objekt jsou na webových stránkách zveřejněny jednotné ceníky pronájmů. Díky tomu není nutné každý jednorázový pronájem zvlášť nechávat schvalovat poskytovatelem dotace a nakládání s majetkem zůstává flexibilní.

S problémy při nakládání s majetkem se město potýká v případě jednorázových pronájmů na komerčně založené kulturní nebo sportovní akce. Je zřejmé, že pro takovéto akce nemůže vycházet z ceníků pronájmu např. ledové plochy určených sportovní veřejnosti, ale je třeba cenu stanovit individuálně v závislosti na charakteru akce, jejich návštěvních, požadovaném vstupném apod. V takovýchto případech je v podstatě nemožné zajistit transparentní výběr pronajímatele, jelikož se jedná o unikátního zájemce o pronájem s konkrétním záměrem a rovněž je nutnost schvalování takovýchto pronájmů ze strany poskytovatele dotace příliš zdlouhavé. Dalším problémem řešeným při nakládání s majetkem je otázka reklamy, která je v případě sportovní infrastruktury běžnou záležitostí, avšak značně diskutabilní ve smyslu pravidel veřejné podpory. Město uvedené problémy konzultuje s poskytovatelem dotace a víceméně postupuje tak, že dané problémové aktivity zcela eliminuje. To znamená, že po dobu udržitelnosti se snaží vyhnout nestandardním pronájmům mimo stanovené ceníky a rovněž umístování komerční reklamy.

4.2. Ekonomika provozní fáze

Predikce provozních příjmů a výdajů

Město se již při přípravě projektů snažilo zodpovědně vyčíslit provozní příjmy a výdaje, nicméně odhady byly mnohdy poznamenány nedostatkem zkušeností.

Některé nové objekty nahrazovaly existující sportovní a kulturní infrastrukturu, a proto se odhady odvíjely od návštěvnosti a provozních příjmů a výdajů původních objektů.

Mzdové náklady a náklady na materiál a další služby vycházely ze zkušeností se současným fungováním stávající infrastruktury. Náklady na energie jednotlivých objektů pak vycházely z projektové dokumentace nových objektů, která definovala energetickou náročnost budov. Provozní příjmy byly definovány na základě podrobného rozboru plánovaných aktivit v jednotlivých objektech, odhadu návštěvnosti, definování cenové politiky a rovněž zkušeností s fungováním stávajících objektů.

V některých případech byl provozní model a vyčíslení provozních příjmů a výdajů konzultováno i s dalšími odborníky z města Chomutova i mimo něj, kteří mají zkušenosti s provozem obdobné infrastruktury. Tak tomu

bylo především v případě projektu Letního stadionu a Oddychového a relaxačního centra, jelikož objekty s obdobnými parametry město doposud neprovozovalo. Díky těmto konzultacím a podkladům od dalších subjektů byly vstupní údaje pro finanční analýzu projektů výrazně zpřesněny.

Do provozního modelu byla v případě, že příjmy nepřevýšily výdaje, zahrnuta vyrovnávací platba ze strany města. V této věci je třeba připomenout, že většina služeb poskytovaných v nových objektech pouze nahradila stávající služby poskytované v jiných, většinou velmi technicky zastaralých, objektech v různých částech města (starý zimní stadion, plavecký bazén, dvě malá kina). Na poskytování těchto služeb město rovněž poskytovalo provozovatelům vyrovnávací platby, přičemž díky realizaci projektů došlo pouze k jejímu navýšení. Předpokladem rovněž bylo, že příjmy z provozu infrastruktury se budou stále mírně zvyšovat tak, aby provoz objektů byl co nejvíce soběstačný. Určitá omezení ve využití ekonomického potenciálu nových objektů však kladou pravidla veřejné podpory.

Tabulka 2 ukazuje provozní příjmy a výdaje predikované v rámci finančních částí studie proveditelnosti.

Tabulka 2 Provozní příjmy a výdaje predikované v rámci finančních částí studie proveditelnosti

| Objekt | Náklady | Příjmy | Vyrovnávací platba |
|--|---------------|---------------|--------------------|
| CSVČ – Zimní stadion a Tréninková hala | 10 221 500 Kč | 38 382 290 Kč | 0 Kč |
| Kulturně-společenské centrum | 5 790 000 Kč | 2 222 000 Kč | 3 568 000 Kč |
| Oddychové a relaxační centrum | 32 690 000 Kč | 22 080 000 Kč | 10 610 000 Kč |
| Letní stadion | 4 525 000 Kč | 5 692 290 Kč | 0 Kč |

Projekty Zimní stadion a Tréninková hala byly první z dílčích projektů IPRM, kdy město ještě nemělo velké zkušenosti s predikcí provozních příjmů a výdajů do studií proveditelnosti. Odhady tudíž nebyly provedeny dostatečně reálně, a to jak odhady výdajů, tak odhady příjmů. Předpoklad byl dokonce, že příjmy převýší trojnásobně výdaje, což se v reálu nenaplnilo.

Vyšší příjmy než výdaje byly predikovány rovněž u projektu Letní stadion, nicméně při bližším prozkoumání predikcí zjistíme, že v rámci příjmů byly uvažovány rovněž příjmy z rozpočtu města v rámci reklamních služeb ve výši 4,8 mil. Kč. Po odečtení této částky pak již příjmy nabývají reálnějších hodnot a rovněž nepřevýší výdaje.

U ostatních dvou projektů bylo předpokládáno, že příjmy projektu nepřevýší provozní výdaje. Město tudíž počítalo s tím, že provoz objektů bude muset hradit částečně ze svého rozpočtu. Při přípravě rozpočtového výhledu tak město do rozpočtu zahrnuje i vyrovnávací platby provozovateli infrastruktury.

Fakt, že příjmy projektů nedosahují výše provozních výdajů, měl samozřejmě vliv na vypočtenou finanční efektivitu projektu, která

tak dosáhla nepříznivých hodnot. Bylo zřejmé, že z provozních toků investice se nejen nevrátí investiční náklady, ale provozní příjmy projektu nepokryjí ani provozní náklady projektu – projekt je ztrátový. Záporné hodnoty nebyly u projektů tohoto typu žádným překvapením a pro realizaci projektu ani žádnou bariérou. Výstupy projektů mají povahu veřejné služby a jejich primárním cílem nebyla ziskovost ani návratnost investice, ale maximalizace užítka a přínosů pro místní obyvatele. Z výsledků finanční analýzy vyplynulo, že projekty by nebylo možné realizovat bez příslušné dotace a dalších zdrojů v provozní fázi.

Reálný ekonomický provoz objektů

A jak si stojí tyto předpoklady vůči skutečnosti, která je již v současné době známá?

Na základě statistiky návštěvnosti můžeme konstatovat, že návštěvnost většiny objektů je velmi příznivá a dokonce převyšuje původní odhady. Z toho lze usoudit, že objekty plní svojí funkci a dokazuje to, že poptávka po výstupech projektu a jejich potřebnost byla značná. Svojí roli v návštěvnosti hraje i kvalitní řízení provozu objektů ze strany společnosti Kultura a sport Chomutov a rovněž vysoký důraz na publicitu a marketing.

Tabulka 3 Návštěvnost

| Objekt | Návštěvnost | | |
|--------------------------------------|-------------|---------|---------|
| | 2011 | 2012 | 2013 |
| CSVČ Zimní stadion a Tréninková hala | 53 990* | 105 364 | 114 674 |
| Kulturně-společenské centrum | 12 553* | 45 635 | 47 326 |
| Oddychové a relaxační centrum | N/A | 29 944* | 182 492 |
| Letní stadion | N/A | 1 850* | 8 844 |

Pozn. *pouze část roku

Tabulka 4 Reálné provozní příjmy a výdaje jednotlivých objektů, 2013

| Objekt | Náklady | Příjmy | Vyrovňovací platba |
|--------------------------------------|---------------|---------------|--------------------|
| CSVČ Zimní stadion a Tréninková hala | 20 336 000 Kč | 7 782 000 Kč | 12 554 000 Kč |
| Kulturně-společenské centrum | 8 697 000 Kč | 5 272 000 Kč | 3 425 000 Kč |
| Oddychové a relaxační centrum | 30 612 000 Kč | 14 527 000 Kč | 16 085 000 Kč |
| Letní stadion | 3 659 000 Kč | 1 170 000 Kč | 2 489 000 Kč |

Tabulka 4 ukazuje reálné provozní příjmy a výdaje jednotlivých objektů v roce 2013.

Z tabulek je patrné, že provoz všech objektů je ztrátový. Na provoz objektů město posky-

Porovnání predikovaného a reálného provozu

Porovnáním predikovaných a reálných atributů provozu zjistíme, že odhady byly provedeny poměrně střízlivě a reálné provozní

Tabulka 5 Platby

| Objekt | Predikovaná vyrovňovací platba | Vyrovňovací platba v roce 2013 |
|--|--------------------------------|--------------------------------|
| CSVČ – Zimní stadion a Tréninková hala | 0 Kč | 12 554 000 Kč |
| Kulturně-společenské centrum | 3 568 000 Kč | 3 425 000 Kč |
| Oddychové a relaxační centrum | 10 610 000 Kč | 16 085 000 Kč |
| Letní stadion | 0 Kč* | 2 489 000 Kč |

Pozn. * do výpočtu ale započítány příjmy z rozpočtu města v rámci reklamy ve výši 4,8 mil. Kč

tuje vyrovňovací platby. Vyrovňovací platby jsou zahrnuty do rozpočtového výhledu města. Prozatím nejsou k dispozici údaje za celý rok 2014, nicméně z předběžných výsledků se ukazuje, že hospodaření vykáže pravděpodobně příznivější čísla. Ekonomika projektů také nabude příznivější bilance v momentě, kdy projekty ukončí období udržitelnosti, které na ně klade některá omezení (u prvních projektů IPRM je to již v roce 2016).

atributy se příliš od predikcí neliší, resp. vycházejí příznivěji v případě projektu Kulturně-společenského centra a při zohlednění poznámky k výpočtu i v případě projektu Letního stadionu.

Naopak provoz byl z hlediska cash-flow značně podhodnocen v případě projektů CSVČ Zimní stadion a CSVČ Tréninková hala a rovněž v případě projektu Oddychové a relaxační

centrum. U těchto projektů se jedná o objekty se značně energeticky náročnými technologiemi, což se bohužel projevuje na výdajové stránce především projektu Zimního stadionu a Tréninkové haly. Naopak u projektu Oddychového a relaxačního centra se podařilo predikovat provoz přesně. U obou projektů však došlo k mylným odhadům příjmů, u projektu Zimního stadionu a Tréninkové haly až o 33 mil. Kč, u projektu Oddychového a relaxačního centra o 8 mil. Kč. V případě prvních projektů IPRM Zimního stadionu a Tréninkové haly to bylo zapříčiněno nezkušeností města jako příjemce s predikcemi cash-flow v dlouhodobějším horizontu a město rovněž v době přípravy projektu nekladlo na reálné vyčíslení provozu dostatečný důraz. V případě Oddychového a relaxačního centra město již vynaložilo značnou snahu predikovat provozní cash-flow co nejpřesněji. Rozdíl není zapříčiněn nižší poptávkou, ale spíše cenovou politikou, která se snaží služby poskytovat i příjmově nižším skupinám obyvatel.

ZDROJE:

- Závěrečná zpráva – Průběžná evaluace stavu realizace Integrovaných plánů rozvoje města vyhodnocení funkčnosti na stavení implementačního systému IPRM. RegioPartner, s.r.o., 2010
- Projektová dokumentace (projektové žádosti, studie proveditelnosti, podklady a zápisy z Řídícího výboru IPRM, podklady od provozovatele objektů, Závěrečná evaluace IPRM)

5. Závěrem

Je zřejmé, že co nejpřesnější odhady jsou základem pro to, aby se město mohlo důkladně připravit na finanční zátěž, kterou bude provoz objektů klást na rozpočet města a příslušné prostředky ve svém rozpočtu dopředu vyhradilo.

V přípravné fázi projektů je tak možné doporučit provést následující kroky:

- zvážit skutečně veškeré potřeby týkající se dovybavení objektů,
- konzultovat provozní příjmy a výdaje se zkušenými správci obdobných zařízení,
- podrobně si projít pravidla poskytovatele dotace týkající se veřejné podpory, vykázování příjmů, nakládání s majetkem a také zásahů do investice.

Případová studie 13

Město
Uherské
Hradiště

Uherské Hradiště **Jak se město vyrovnalo s nevyužitými vojenskými areály**

Zpracovatel:

Mgr. Ing. Pavel Pavelčík

1. Úvod do problematiky

1.1. Jak opuštěné areály v krajině vznikají a proč je regenerovat

Nevyužívané a degradované plochy v krajině nebo v zástavbě mohou vzniknout jako opuštěné vojenské, průmyslové, dopravní či zemědělské stavby či areály. Často se jim říká brownfields. Také původně nezastavěné, pouze opuštěné pozemky, o které se jejich majitelé přestali z různých důvodů starat, se mohou pro obce velmi rychle stát problematickými místy. Zvláště plochy v těsném sousedství měst se kvůli absenci péče mění v místa potenciálně ohrožující životní prostředí, zdraví nebo bezpečnost obyvatel.

Mezi praktické příklady problémů v těchto zónách patří například rozmach nepůvodní a divoké vegetace či historické zatížení rozpadajícími se stavbami, nebezpečnými pro okolí. Neprostupné porosty mohou lákat děti a mládež, v nočních hodinách se stávají scénou pro sociálně patologické jevy (bezdomovci, uživatelé drog apod.). Problémem opuštěných ploch bývá také estetické hledisko, často podpořené vytvářením černých skládek, které kromě nevzhlednosti i poten-

ciální nebezpečnosti opět zatěžují životní prostředí daného území.

Tato území přitom mohou mít při vhodné zvolené strategii regenerace a následné péče vysoký potenciál pro rozvoj a mohou přispět ke zvýšení kvality života obyvatel obce. Příkladem může být předkládaný přístup města Uherské Hradiště ke „zdeděným“ nevyužívaným vojenským areálům. Tato studie částečně vychází z publikace „Zhodnocení revitalizace přírodního areálu Park Rochus v kontextu udržitelného rozvoje Uherského Hradiště“, Pavelčík, P., Třebický, V.: Park Rochus, o.p.s., 2014, kde je poté možné nalézt více informací.

1.2. Legislativa důležitá pro regeneraci opuštěných areálů

Existuje velký počet zákonů a dalších právních předpisů, které se podstatně nebo aspoň částečně své působnosti dotýkají regenerace a limitů využívání opuštěných areálů. Část z nich se uplatní pouze u konkrétních lokalit v závislosti na jejich charakteru, pokryvu nebo zájmových skupinách, které vstupují do přípravy záměru regenerace. Přehled všech dílčích oblastí řešených v oblasti životního prostředí,

Tabulka 1 Tematické oblasti právních předpisů dotýkajících se životního prostředí

| | |
|--|-----------------------------------|
| Životní prostředí – všeobecně | Prevence závažných havárií |
| Vodní hospodářství | Geneticky modifikované organismy |
| Odpadové hospodářství | Integrovaná prevence znečišťování |
| Ochrana ovzduší | Energetika |
| Ochrana přírody | Hluk |
| Ochrana půdního fondu a lesní hospodářství | Ochrana klimatu |
| Geologie a hornictví | Ekologická újma |
| Posuzování vlivů na životní prostředí | Chemické látky |

Zdroj: MŽP ČR – www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf

kteří se mohou vztahovat ke konkrétnímu záměru revitalizace, ukazuje tabulka 1.

Mezi nejdůležitější zákony, jejichž ustanovení (v platném znění) se dotýkají prakticky jakýchkoliv rozsáhlejších zásahů a činností v krajině, včetně navrhovaných změn ve využití ploch při přeměně opuštěných areálů, patří zejména zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

Pro činnosti v krajině a změny jejího využívání je podstatný rovněž zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Pro úspěšné dokončení přípravy a samotnou realizaci záměrů regenerace je klíčový zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění. Jedná se v první řadě o zajištění souladu navrhovaného funkčního využití

Tabulka 2 Orientační přehled aktérů, jichž se může dotýkat konverze opuštěných areálů v krajině

| | |
|---|---|
| Skupiny využívající konkrétní složky krajiny | Zemědělci (pastevci) a další oboroví podnikatelé |
| | Myslivci, rybáři, včelaři |
| | Zahrádkáři, sadaři, vinaři |
| Organizace a osobnosti významně ovlivňující rozvoj města | Významné společnosti v regionu |
| | Nadace, filantropové |
| | Expandující firmy v dotčených odvětvích (cestovní ruch ap.) |
| Skupiny zaměřené na občanská práva a služby | Ochránci přírody a další aktivisté |
| | Další neziskové organizace (zejména ze sociální oblasti) |
| Skupiny volnočasové | Turistické organizace |
| | Zájmové kluby, střediska volného času a DDM |
| | Sportovci a sportovní kolektivy |
| Vzdělávací, vědecké a kulturní instituce | Školy všech stupňů |
| | Vědecké a výzkumné instituce |
| | Odborné (zájmové) společnosti |
| | Muzea a další kulturní organizace |
| Organizace jako vlastníci pozemků a/nebo zástupci právem chráněných zájmů | Stát a jeho organizační složky |
| | Kraje |
| | Města a obce, popř. jejich sdružení |
| | Správci povodí, lesní hospodáři |
| | Dotčené orgány státní správy |
| Občané jako fyzické osoby | Církev |
| | Vlastníci pozemků a/nebo jejich dědicové |
| | Občané obce či města, na jehož území opuštěný areál leží |
| | Zájemci z odborné veřejnosti |
| | Blízcí rezidenti |
| Návštěvníci, rekreatanti (současní či potenciální) | |

revitalizovaných ploch s platným územním plánem. Územní plán a jeho změny jsou v několika stupních projednávány se všemi dotčenými orgány státní správy, s veřejností i v rámci orgánů samosprávy. Realizovatelnosti záměru regenerace, resp. jeho zapracování do územního plánu proto velmi napomůže, pokud zásadní parametry daného záměru jsou konzultovány, projednávány a posuzovány věcně a místně příslušnými orgány státní správy – zejména v oblasti ochrany přírody a krajiny, vodního hospodářství, územního plánování a podle charakteru záměru také dalšími dotčenými orgány.

1.3. Zájmové skupiny a aktéři pro záměry regenerace

Z pohledu obce, která řeší otázku regenerace opuštěného areálu na svém území, jsou potenciálními partnery a zároveň významnými aktéry pro daný záměr všechny organizace a zájmové skupiny, které svou činností přispívají ke kvalitě života obyvatel obce a k naplňování potřeb občanů. Přehled možných zájmových skupin uvádí tabulka 2.

Celkovým cílem regenerace by mělo být zajištění pozitivního vlivu na všechny dotčené zájmové skupiny a jejich aktéry, samozřejmě v rámci limitů určených legislativou i dalšími omezeními a s přihlédnutím k potřebám celkového rozvoje města nebo obce. Minimalizace případných negativních dopadů je po jejich identifikaci důležitým úkolem pro přípravný manažerský tým záměru a koordinátory realizačních projektů.

2. Příklad postupu z Uherského Hradiště

Uherské Hradiště je významným historickým městem jihovýchodní Moravy, ve kterém žije cca 25 tisíc obyvatel. Populač-

ní velikost a význam Uherského Hradiště je umocněn jeho centrální polohou v cca čtyřicetitisícovém souměstí Staré Město – Uherské Hradiště – Kunovice. Od roku 2003 získalo město statut obce s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu žije přes 90 tis. obyvatel.

Město Uherské Hradiště má zpracovaný „Strategický plán rozvoje města do roku 2020“ a je velmi aktivní a úspěšné v získávání dotací z fondů Evropské unie. V programovém období 2007–2013 bylo k roku 2013 realizováno celkem 120 dotačních projektů celkem za 448 mil. Kč, což představuje cca 17 tisíc Kč na každého občana města.

Aktivní přístup města Uherské Hradiště ke strategickému řízení je prezentován nejen veřejnosti, ale také dalším městům a obcím v ČR, například prostřednictvím Sbírkou případových studií Svazu měst a obcí ČR (2012). Městem zavedené postupy byly též inspirací pro příspěvek v publikaci Strategické plánování a řízení pro města, obce a regiony vydané Národní sítí zdravých měst ČR. V roce 2012 obdrželo bronzovou cenu Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě a v roce 2011 prestižní stříbrnou plaketu v mezinárodní soutěži Evropská kvetoucí sídla.

3. Bývalé vojenské areály – problém, se kterým se město potýkalo

3.1. Výchozí situace pro přeměnu bývalých vojenských areálů

V roce 2001 Armáda ČR po předchozím rozhodnutí zrušit zdejší posádku opustila Uherské Hradiště. Celý areál kasáren o rozloze více než 17 hektarů, ležící v blízkosti historického centra města, zůstal prázdný.

Na svazích Černé hory nad městem, pod dominantou barokní poutní kaple sv. Rocha, navíc po armádě zbyla rozsáhlá plocha vojenského cvičiště.

Po jednáních s Ministerstvem obrany se vlastníkem areálu včetně všech nemovitostí stalo město Uherské Hradiště. Město postupně realizovalo dlouhodobý záměr postupné přeměny vojenského areálu na civilní a občanské využití a jeho podstatná část je již dokončena. Během uplynulého desetiletí zde byla městem i soukromými investory realizována řada projektů, které připravily potřebnou technickou a dopravní infrastrukturu. V návaznosti na vybudovanou infrastrukturu našly nové funkce již téměř všechny bývalé vojenské budovy. V rozsáhlém areálu se dvěma náměstími tak v revitalizovaných objektech vznikla zařízení pro univerzitní i celoživotní vzdělávání, ubytování, zázemí pro podnikání i další služby, ale i nové rezidenční zóny. Zlepšil se také stav veřejných prostranství v celém areálu. V zóně bývalé cvičné střelnice mezi starými a novými obytnými soubory byl po 127 letech vybudován první nový městský park. Smysluplné využití tím získala další část areálu zatížená rozpadajícími se stavbami a náletovou živelnou vegetací o rozloze téměř dva hektary.

Areál kasáren, ležící přímo ve městě, se brzy stal logickou a vítanou příležitostí k multifunkčnímu využití pro občanskou vybavenost, podnikání, bydlení a zejména vysokoškolský areál. Svižná proměna tohoto plánu na skutečnost byla umožněna systematickou spoluprací odboru architektury, územního plánování a regionálního rozvoje s dalšími subjekty a získáním podpory z fondů EU.

3.2. Nová role bývalého cvičiště – pouze pro přírodu, pro lidi, nebo pro jejich citlivé soužití?

Oproti tomu bývalé vojenské cvičiště o rozloze více než 60 ha bylo lokalitou neurbanizovanou, v prostoru se střetávala řada zákonem chráněných zájmů územního plánování, ochrany přírody a krajiny, ochrany kulturního dědictví i představ různých zájmových a cílových skupin. K tomu přispívaly staré zátěže a neuspořádaná držba pozemků v tomto prostoru. Proto byla pozornost města až do roku 2005 soustředěna zejména na lépe uchopitelnou a dotačními tituly podporovanou přeměnu areálu kasáren a na plochách cvičiště probíhala pouze částečná údržba zeleně sekáním travních porostů. I tato nedostatečná údržba však byla na obrovské rozloze nákladnou záležitostí a dlouhodobě neudržitelnou položkou provozních výdajů v rozpočtu města.

Na vhodné budoucí využití tohoto území, nazývaného místními „Rochus“, se mezi občany města a jejich reprezentanty kolem roku 2005/6 postupně zformovaly dva jednoznačné, avšak koncepčně poměrně protikladné názory. Tyto pohledy byly více či méně srovnatelně zastoupeny prostřednictvím jednotlivých politických uskupení v zastupitelstvu města.

První koncept, který bychom mohli nazvat minimalistickou vizí „přírodní zeleně bez zbytečné kultivace“, se soustřeďoval zejména na bezzásahové zachování současné podoby území, s porosty bez jakékoliv infrastruktury. Lokalita Rochusu se kolem roku 2005 vyznačovala krajinářsky zajímavou strukturou, která však byla ohrožena zmenšováním lučních ploch. Poměrně rozsáhlé keřové formace totiž postupně pohlcovaly původně převládající bezlesí, udržované v minulosti armádou pro potřeby řádného výcviku.

Druhým konceptem byl přístup intenzivního využití po vzoru velkých městských parků a tedy budování komplexní infrastruktury pro rekreaci po vzoru horských areálů s multifunkčním letním i zimním provozem. Obdobnou intenzitu využití, i když s nižším podílem zpevněných ploch, předpokládal návrh významného místního podnikatelského subjektu. Jednalo se o záměr využití podstatné části areálu na muzeum slováckých lidových staveb v přírodě, který by podstatně podpořil cestovní ruch ve městě, zejména pak v přílehlé části města (vinohrady a unikátní měšťanské vinné sklepy v Mařaticích).

Ani jeden z nich však nebyl v tomto případě nejvhodnější cestou k zajištění dlouhodobě udržitelné revitalizace území. Tyto koncepty totiž dostatečně nerespektovaly potřebné formy péče o dochované přírodní i kulturní dědictví lokality a vyváženost všech pilířů jejího udržitelného rozvoje. Po zapojení řady expertů, odborných týmů a pracovních skupin byl posléze zvolen integrovaný přístup, popsáný dále v textu.

Ideová koncepce funkčních ploch byla zpracována v krajinářské studii prof. Ivara Otruby, CSc. Po jejím projednání v orgánech samosprávy, s veřejností a s orgány ochrany přírody byla tato ideová studie přijata jako vhodná podoba celého areálu pro další rozpracování. Společným cílem formulovaným ve studii se stalo „vytvoření zajímavého území s naučnými i oddechovými plochami a aktivitami, které vhodně dotvoří přírodní, duchovní a kulturní hodnoty unikátního přírodního a kulturního areálu PARK ROCHUS“.

4. Jak město dále postupovalo ke kýženému výsledku

4.1. Komplexní příprava regenerace přírodního areálu Parku Rochus

Myšlenka vybudovat přírodně-kulturní a rekreační areál na území pod kaplí sv. Rocha má kořeny v historii, současný charakter záměru vychází ze změn v užívání tohoto území od 90. let minulého století. Poté, co pozemky na Rochusu byly v roce 2001 převedeny z vlastnictví státu na město Uherské Hradiště, začala samospráva postupně pracovat na přípravě rozvojových projektů. V roce 2005 bylo celé území bývalého vojenského cvičiště díky své biologické hodnotě zařazeno mezi tzv. evropsky významné lokality (EVL) ochrany přírody soustavy Natura 2000, což dodává lokalitě na unikátnosti, ale zároveň klade při realizaci zejména investičních záměrů vyšší nároky na management území a ochranu přírody.

Od roku 2007 město Uherské Hradiště systematicky připravuje regeneraci tohoto příměstského rekreačního území jako strategický rozvojový záměr v souladu s ochrannými podmínkami lokality a s respektem k dochovanému přírodnímu a kulturnímu bohatství. Celková plocha této rozvojové zóny (včetně ploch kolem kaple sv. Rocha, bývalého lyžařského svahu a přístupových komunikací a ploch) je více než 75 ha.

Celý areál s několika dílčími tematickými projekty byl nazván PARK ROCHUS – přírodní a kulturně-historický areál. Město určilo v rámci organizační struktury městského úřadu odbor architektury, plánování a rozvoje jako hlavního koordinátora přípravy záměru a jmenovalo přípravný tým. V rámci odboru byl určen konkrétní pracovník jako projektový manažer s koordinační rolí při přípravě záměru. Odborné pracovní skupiny

v roce 2007 a 2008 pak postupně zformulovaly obrysy a dílčí části tohoto jedinečného krajinného areálu.

Podstatným aspektem je zapojení řady partnerů z veřejného, neziskového a podnikatelského sektoru spolu se zohledněním zájmů a preferencí zájmových skupiny i široké veřejnosti a ekonomické udržitelnosti aktivit v zóně. Propojení a návaznosti jednotlivých aktivit ilustruje schéma návrhu udržitelného hospodaření v Parku Rochus (*obrázek 1*).



Obrázek 1 Návrh udržitelného hospodaření ukazuje propojenost jednotlivých funkcí a aktivit v přírodním areálu

V roce 2008 byl ve spolupráci se společností ARVITA P, s.r.o., Otrokovice zpracován komplexní investiční záměr pro celou lokalitu, který zahrnuje jak management tohoto unikátního území, tak i návrhy investičních a neinvestičních aktivit směřujících k jejímu udržitelnému rozvoji.

K odborné spolupráci na kulturní části areálu a vědecky podložené profilaci podoby budoucího muzea v přírodě bylo jako odborný garant přizváno Slovácké muzeum v Uherském Hradišti. Tým pracovníků muzea pod vedením ředitele PhDr. Iva Frolce připravil v roce 2009 ideovou studii Muzeum v přírodě Rochus. V letech 2009/10 byl investiční záměr zpracovaný Arvita P spol. s r.o. v souladu se zákonným požadavkem posouzen z hlediska vlivu tohoto záměru na evrop-

sky významné lokality a ptáčích oblasti podle § 45i zákona č. 114/92 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění. Vyhodnocení bylo provedeno dvoufázově, zjištění posudku z první fáze (ale i připomínky veřejnosti či orgánů státní správy a samosprávy) byly zapracovány do výsledné podoby funkčních ploch areálu. V letech 2011/12 pak bylo také provedeno detailní hodnocení ideové koncepce Muzea v přírodě Rochus z hlediska vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. (tzv. studie EIA).

4.2. Integrovaný koncept regenerace

Smyslem integrovaného přístupu (z hlediska provázanosti dílčích projektů, zdrojů financování i spektra zapojených zájmových skupin a aktérů rozvoje města) je zvýšení celkové kvality připravovaných projektů a jimi vytvářených veřejných funkcí, které bude areál pro město a šířeji celý region v budoucnu zajišťovat, ale zejména také zvýšit šanci těchto projektů na úspěch při žádostech o dotace. Projekty provázané a zapojené do širšího, logicky uceleného rámce, byly seřazeny do Integrovaného plánu rozvoje (IPR) Parku Rochus. Tento plán definoval celkem deset projektových záměrů (fiší), které jsou z podstatné části platné do současnosti.

Cílem všech projektů je podtrhnout význam Rochusu jako cenného přírodě blízkého území s významnou vazbou na tradiční hospodaření v krajině. Plánovaná revitalizace chce nejen nadále ochraňovat místní vzácnou faunu a floru, ale také podpořit osvětu a vzdělávací aktivity dětí a mládeže. V areálu dojde ke znovuvysazení původních druhů dřevin, vybudování vycházkových alejí a bude rovněž zdůrazněn liturgický aspekt poutního místa především v návaznosti na kapli sv. Rocha. V okrajové části pak bude vybudováno muzeum v přírodě, které prostřednictvím několika historických staveb

a související infrastruktury nabídne atraktivní výletní cíl, ale především uchová odkaz lidové architektury a vinařské tradice regionu Uherského Hradiště.

Navrhované spektrum projektů v této příměstské rozvojové zóně tak zahrnuje kulturně-historické, přírodní a zážitkové atraktivity, spolu s širokou škálou možností vzdělávacích, sportovních a oddechově-poznávacích. To vše probíhá na pozadí ukázkového hospodaření v tradiční kulturní krajině, zabezpečující ochranu biodiverzity.

4.3. Konkrétní aktivity dosavadní realizace

V roce 2009 byly provedeny v areálu první zásahy patřící do rámce připravované celkové revitalizace. Zlínský kraj v rámci prvotní péče o lokality soustavy Natura 2000 provedl na území jednorázové managementové opatření, při němž byly v pásech odstraněny rozrůstající se keřové formace na více než třetině plochy Parku Rochus.

Město Uherské Hradiště v tomtéž roce zajistilo celkovou obnovu kaple sv. Rocha nákladem 3,5 mil. Kč a jako většinový vlastník pozemků v areálu iniciovalo v Parku Rochus a jeho okolí zahájení jednoduché pozemkové úpravy na zemědělské půdě v katastru Mařatic a Jarošova (týkala se více než 700 vlastníků pozemků). Pozemková úprava zpřístupní všechny potřebné pozemky a provede úpravy jejich hranic. Současně pozemková úprava vytvořila podmínky pro regeneraci ploch v Parku Rochus, zlepšení životního prostředí v celém obvodu pozemkové úpravy, ochranu půdního fondu proti erozi a zvýšení ekologické stability krajiny.

Pro úspěšný start a řízení hlavních realizačních projektů v Parku Rochus bylo v roce 2010 nezbytné ustanovit správce celého areálu, schopného areál oživit, odborně udržo-

vat přírodní plochy, zajistit osvětové aktivity a zejména pružně připravovat navrhované tematické rozvojové projekty, úspěšně zajistit jejich financování a následnou realizaci. V diskusí mezi zakladateli budoucí správcovské společnosti areálu, kterými jsou město Uherské Hradiště a prostřednictvím jedné ze svých společností Holding SYNOT, byl zavázán právní statut umožňující ucházet se o co nejširší spektrum dotačních titulů, které byly a jsou klíčovou součástí vícezdrojového financování realizace konkrétních projektů v Parku Rochus. Protože všechny činnosti a témata rekreačního areálu jsou veřejné a obecně prospěšné povahy, byla založena obecně prospěšná společnost nazvaná Park Rochus, o.p.s. Společnost začala fungovat 1. října 2010, kdy nastoupil do pracovního poměru manažer o.p.s.

Ten společně s dalšími spolupracovníky a s podporou obou zakladatelů zahájil přípravu konkrétních projektů a vytváření dalších podmínek pro správu a rozvoj celého areálu.

Společnost Park Rochus, o.p.s., získala do výpůjčky část pozemků města Uherské Hradiště určených pro realizaci hlavních projektů v areálu. Další pozemky města i několika soukromých vlastníků, které byly doporučeny jako vhodné pro údržbu lučních ploch pastvou, získala společnost do nájmu. Park Rochus, o.p.s., tím převzala celkovou garanci za jejich údržbu (rozloha těchto pozemků je asi 21 ha) a následně uzavřela smlouvy se soukromými zemědělci, kteří se s příspěvním zemědělských dotací zavázali realizovat údržbu těchto pozemků prostřednictvím pastvy ovcí.

První dílčí pilotní regenerace ploch byla zahájena v roce 2010 (regenerace zeleně, výsadba ukázkových ovocných sadů s ojedinělým genofondem tradičních stromů Slovácka). Tato prvotní aktivita byla obyvateli města

i partnery celého záměru velmi kladně hodnocena a potvrdila odůvodněnost a životaschopnost plánované koncepce revitalizace celého bývalého vojenského prostoru.

Od roku 2010, kdy zahájila koordinaci regenerace obecně prospěšná společnost Park Rochus, o.p.s., se rozeběhla řada projektů a dalších aktivit realizovaných v rámci regenerace. V oblasti ochrany přírody a péče o krajinu se jedná o výsadbu zeleně v areálu (např. sady starých ovocných odrůd či aleje listnatých stromů), údržbu území, pravidelný ochranný management (např. pastva a odstraňování náletových křovin) a vyhlášení přírodní památky Rochus na ploše 20,37 ha v roce 2013.

Významnou součástí aktivit jsou i její kulturní počiny. V první řadě je to příprava expozice Muzea v přírodě Rochus, do kterého již byla přenesena první stavba. Muzeum v přírodě umožní zachovat a prezentovat tradiční lidovou kulturu, zejména lidové stavitelství a prostředí zemědělských usedlostí s ukázkami rolnického hospodaření na vesnicích Uherskohradištska.

4.4. Akce pro veřejnost, osvětové a síťové aktivity

Jednou z hlavních činností společnosti Park Rochus, o.p.s., je příprava terénních akcí pro veřejnost s osvětovou a vzdělávací tematikou. Mezi již osvědčené programy patří zejména ekologické osvětové akce Stromy pro Rochus a Otevírání pastvin na Rochusu. Postupně se k těmto pravidelně pořádaným akcím přidávají další, zaměřené spíše na folklórní tematiku. Hlavním tématem všech akcí však zůstává tradiční hospodaření v krajině a její k přírodě šetrné využití. Pro školní kolektivy i další skupiny nabízí Park Rochus, o.p.s., originální terénní výukové programy a jiné aktivity.

Přírodní areál byl již také zapojen do několika síťových projektů a kampaní. Společně s dalšími středisky ekologické výchovy, muzejními a dalšími neziskovými organizacemi se Park Rochus, o.p.s., zapojil do kampaní zaměřených na tematiku ochrany životního prostředí, osvěty a udržitelného rozvoje.

5. Závěrem

Přírodní areál Park Rochus je v současné době, přestože jeden z dlouhodobých projektů (muzeum v přírodě) je teprve na počátku realizace, zdařilým příkladem komplexní proměny opuštěného areálu na multifunkční přírodní a kulturně-historický park, který propojuje ochranu přírody v těsném zájmu města s dalšími navazujícími a doplňujícími funkcemi. Současně jde o pokročilý příklad praktické aplikace jednoho z aktuálních přístupů k moderní ochraně přírody, který je charakteristický integrací šetrných forem rekreace a využívání nebo prezentace tradičních způsobů hospodaření v krajině do celkového plánu péče a managementu konkrétní přírodní lokality.

Pro Park Rochus je současně charakteristické využití některých nástrojů plánování a řízení udržitelného rozvoje municipalit, protože příprava i realizace záměru je součástí procesu místní Agendy 21 a projektu Zdravé město Uherské Hradiště, které obsahují jednak postupy řízení veřejné správy a jednak postupy komunikace s veřejností a její aktivní zapojení. Jedná se také o ukázkou partnerství řady organizací z veřejného i soukromého sektoru, které umožnilo garantovat a připravovat celý záměr s nejlepšími dostupnými informacemi a znalostmi v rámci řešených témat. Řada použitých řešení, postupů plánování i praktické realizace jednotlivých projektů regenerace území může být inspirací pro další lokality v ČR, ale i širěji ve středoevropském krajinném a kulturním prostoru.

Některé aktivity v Parku Rochus díky těmto promyšleným návaznostem umožňují šetrným a dlouhodobě udržitelným způsobem využívat místní zdroje v takové podobě, jakou znaly a přirozeně prováděly generace našich předků. Uchování a smysluplné využí-

vání tohoto dědictví a tradičního hospodaření v krajině je jedním z důležitých příspěvků Parku Rochus k mezigenerační odpovědnosti, kterou máme vůči našim předkům i budoucím generacím.

ZDROJE:

- PAVELČÍK, P., TŘEBICKÝ, V. (2014): Zhodnocení revitalizace přírodního areálu Park Rochus v kontextu udržitelného rozvoje Uherského Hradiště. Park Rochus, o.p.s.

Případová studie 14

Obec
Jesenice

Jesenice **Dopady neřízené suburbanizace a návrh jejich řešení prostřednictvím strategického plánu**

Zpracovatel:

Mgr. Josef Miškovský, Ph.D.

1. Úvod do problematiky

1.1. Suburbanizace a její kontext

Období transformace společnosti po roce 1989 je charakterizováno řadou dynamických procesů sociálních, ekonomických i politických. Výrazným fenoménem společenského vývoje v urbanizovaných oblastech se stala mimo jiné suburbanizace.

Martin Ouředníček, geograf zabývající se mj. právě fenoménem suburbanizace, definuje suburbanizaci (z angl. „suburb“, předměstí) jako „**přesun obyvatel, jejich aktivit a některých funkcí z jádrového města do zázemí**“¹. V dlouhodobém horizontu je suburbanizace v podstatě kontinuální proces prostorového rozšiřování měst, který probíhá již po několik staletí.

Rozlišit lze **dva základní typy suburbanizace**:

- rezidenční (obytná) zahrnující výstavbu nových obytných celků s rodinnými i bytovými domy v zázemí jádrového města,
- komerční (pracovní a obslužná) zahrnující výstavbu nových podnikatelských objektů a areálů, obchodních center, logistických areálů atd.

Vzhledem k dynamice změn souvisejících se suburbanizací je důležité, aby příslušné obce dokázaly proces suburbanizace aktivně usměrňovat, uměly využít příležitostí, které suburbanizace přináší, a naopak eliminovat související rizika.

V podmínkách Česka se setkáme se suburbanizací v okolí všech větších středisek velikostně zhruba odpovídající obcím s rozšířenou působností. Nejsilněji je tento fenomén přirozeně zastoupen v zázemí hlavního města Prahy. Řada měst a venkovských obcí v zázemí Prahy se během 20 let výrazně proměnila z hlediska:

- **velikostního a funkčního** (několikanásobný nárůst počtu obyvatel, růst provázanosti obcí v pražské aglomeraci, rozmach rezidenční funkce sídel, lokálně také funkce komerční),
- **urbanistického** (prostorové rozšíření intravilánu, vznik izolovaných „satelitních městeček“ a komerčních zón, souhrnně nazývané jako „urban sprawl“²),
- **sociálního** (růst vzdělanostní úrovně obyvatel, zvýšení podílu mladších obyvatel, šíření městského způsobu života i do menších obcí atd.),
- **environmentálního** (snížení retenční schopnosti krajiny, nárůst environmentální zátěže z dopravy atd.),
- **infrastrukturního** (nárůst zátěže dopravní a technické infrastruktury a objektů občanské vybavenosti, rozmach individuální automobilové dopravy aj.),
- **ekonomického** (útlum zemědělství a dalších výrobních oborů, lokalizace služeb a lehké výroby, nárůst vyjížděky za prací do Prahy atd.).

Jednou z typických obcí ovlivněných výraznou suburbanizací se během posledních 20 let stala Jesenice v jižní části pražské aglomerace. Jesenice je příkladem obce, kde suburbanizace dlouho probíhala živelnou, víceméně neřízenou formou. Reakce na dopady suburbanizace byla vedením obce realizována „ex post“ a jejím cílem je vyřešit alespoň její nejzávažnější dopady a reagovat na proměnu sídla v „městečko“ adekvátním posílením jeho vybavenosti.

1) Zdroj: www.suburbanizace.cz

2) Urban sprawl, česky doslova „sídelní kaše“ – nekoordinovaně rostoucí sídla nebo části sídel s neorganicky a nepromyšleně uspořádanými funkcemi jednotlivých lokalit, jehož výsledkem je mozaikovitá, nahodilá struktura rozvíjených ploch.

2. Charakteristika obce Jesenice

Jesenice se nachází v oblasti intenzivní bytové suburbanizace v jižní části zázemí Prahy. Atraktivita obce vyplývá zejména z kombinace relativně dobré dopravní dostupnosti (Pražský okruh, II/603) a zároveň přítomnosti přírodně a rekreačně hodnotných území v její blízkosti (Průhonický park).

Územní obvod obce Jesenice se skládá z několika sídelních útvarů tvořených:

- původními vesnickými jádry a na ně navazující zástavbou z posledních 20 let (Jesenice, Zdiměřice, Kocanda, Osnice, Horní Jirčany);
- exklávami navazujícími na sídelní útvary, které nejsou součástí obce Jesenice (Drazdy, Rozkoš);
- exklávami bez prostorové návaznosti na starší zastavěné území (Za Průhonickým parkem, k Dobřejovicím).

Vývoj počtu obyvatel byl v uplynulých 20 letech, a zejména v posledních deseti letech v Jesenici velmi dynamický (viz tabulka 1).

Tabulka 1 Vývoj počtu obyvatel v obci Jesenice

| Rok | 1992 | 2001 | 2007 | 2014 |
|----------------|-------|-------|-------|-------|
| Počet obyvatel | 1 749 | 2 475 | 5 289 | 7 884 |

Zdroj: ČSÚ

Nyní je Jesenice populačně největší obcí v Česku, která nemá statut města.

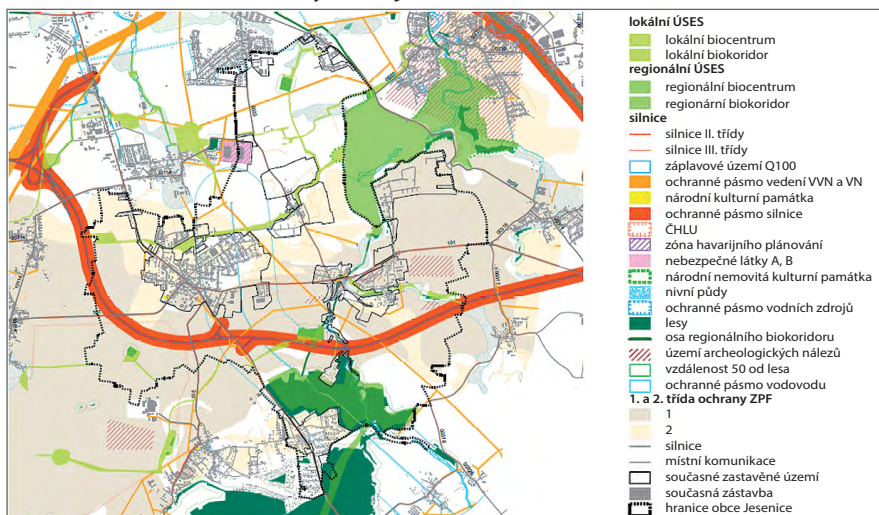
3. Popis problému a jeho řešení

3.1. Vývoj suburbanizace v Jesenici a její důsledky³

Suburbánní výstavba probíhá v Jesenici od cca poloviny 90. let. Dynamiku tento proces získal po roce 2000. Do současnosti se

3) Následující kapitola je zpracována s využitím výstupů Strategického plánu rozvoje obce Jesenice (Obec Jesenice a SPF Group, 2012), který zpracovávali autoři této studie.

Obrázek 1 Prostorové limity rozvoje obce Jesenice



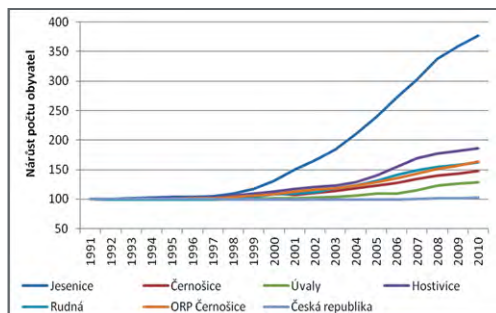
Zdroj: převzato ze Strategického plánu obce Jesenice

zástavba rozšířila ve svém hrubém obrysu do podoby odpovídající vymezení zastavitelných ploch dle územního plánu, drtivá většina lokalit je využita či rozestavěna. Rozvoj obce Jesenice v důsledku toho naráží na řadu problémů a limitů v oblasti technické infrastruktury, dopravní zátěže, životního prostředí, ale i v oblasti demografického a sociálního vývoje. Rozvoj v plochách bydlení probíhá rychlým tempem (a často neorganicky, např. zástavbou izolovaných území mimo intravilán, na kterou teprve v budoucnu naváže zástavba mezilehlého území), postup výstavby občanské vybavenosti je o poznání pomalejší. Obrázek 1 přibližuje prostorové souvislosti hlavních rozvojových limitů a problémů obce.

Na zvyšování počtu obyvatel se v první fázi podílel hlavně migrační přírůstek. Od roku 2004 byl podpořen i přirozeným přírůstkem vázajícím se na mladou věkovou strukturu nově přichozích obyvatel. Následující graf 1 ukazuje dynamiku růstu počtu obyvatel v Jesenici a několika dalších městech a obcích v pražské aglomeraci. Zatímco v ostatních sledovaných městech a obcích vzrostl počet obyvatel během 20 let na cca 130–190 procent původní hodnoty, v Jesenici to bylo na cca 380 procent!

Graf 2 ukazuje prognózu populačního vývoje v příštích 30 letech (zpracována k roku 2011). Česko podobně jako další evropské země stárne, žije zde více osob nad 65 let, než dětí do 14 let. V obcích v zázemí Prahy vč. Jesenice dochází k naprosto opačnému trendu, podíl mladších věkových kategorií se zvyšuje a klesá podíl nejstarších věkových skupin. Vzdělanostní úroveň v posledních letech výrazně roste. Dvě třetiny obyvatel Jesenice starších 15 let tak dnes mají středoškolské vzdělání s maturitou nebo vyšší (!), což je v podmínkách Česka extrémně vysoká hodnota.

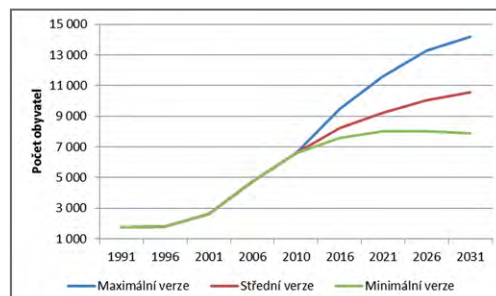
Graf 1 Dynamika růstu počtu obyvatel v letech 1991–2010



Pozn.: Rok 1991 je brán jako počáteční rok (= 100), od kterého se počítají přírůstky obyvatel v dalších letech.

Zdroj: ČSÚ, veřejná databáze

Graf 2 Předpokládaný vývoj počtu obyvatel



Zdroj: ČSÚ, veřejná databáze

Z územního plánu obce vyplývá dostatečná kapacita ČOV v obci. Dle územního plánu bude naopak nezbytné modernizovat/rozšířit stávající vodovodní stanici. V zásobování elektrickou energií nebyly identifikovány žádné nedostatky. Ochranná pásma vedení vysokého napětí však na řadě míst vytvářejí bariéry pro další rozvoj zástavby. V obci není v současnosti vybudována ucelená samostatná dešťová kanalizace. Současně platí, že dešťové vody ze střech a dalších zpevněných ploch prakticky nejsou zasakovány do půdy a ani odtok vody z území není zpomalován. To má za následek další snižování průtoků ve vodotečích v době sucha a naopak zvyšování průtoků v době srážek.

Výrazným problémem je dopravní zátěž obce. Dopravní obsluha obce je v současné době zajišťována příměstskými autobusy v rámci PID (linky řady 300) vedené k trase metra „C“. Vzhledem k převaze zástavby rodinnými domy a nižší hustotě zalidnění jsou rozsáhlé rezidenční lokality obtížně obsluhovatelné veřejnou dopravou. V obci výrazně vzrostla intenzita individuální automobilové dopravy, což má negativní dopady na životní prostředí (emise, hluková zátěž) a na bezpečnost. V roce 2010 projelo po hlavní silnici II/603 cca 11 tisíc vozidel/24 h. Problém umocňuje také blízkost Pražského okruhu (s procesem suburbanizace v Jesenicích přímo nesouvisí), na němž v roce 2010 dosahovala dopravní intenzita 30 tisíc vozidel/24 h (z toho 30 % tvoří nákladní automobily). Zejména v Kocandě a Osnici je rezidenční část obce od okruhu vzdálena jen cca 100 až 200 metrů. Plánovaný jižní a západní obchvat obce jsou sice zanesené v ZÚR Středočeského kraje, jejich realizace je však v nejbližší době nepravděpodobná i proto, že jejich trasa v podstatě kopíruje Pražský okruh.

Současné uspořádání komunikační sítě není příliš vhodné pro využívání jízdních kol pro cesty do zaměstnání v centru Prahy. Se širším využitím tohoto typu dopravy lze počítat až po výstavbě trasy metra „D“. Pěší trasy jsou vedeny v jednotlivých částech odděleně a jsou směřovány ke stanicím MHD. Chybí pěší (a případně i cyklistické) propojení jednotlivých částí. Problémem jsou křížení pěších tras s frekventovanými silnicemi II. třídy.

Deficit v občanské vybavenosti způsobuje zejména skutečnost, že Jesenice silně spádují do Prahy, která nabízí potřebnou vybavenost nadmístního významu. V obci se nacházejí tři mateřské školy. Dvě jsou provozovány obcí Jesenice, třetí je soukromá s výukou v angličtině. Základní školství je zastoupeno veřejnou základní školou v Jesenicích, která má

v současnosti 25 tříd a cca 630 žáků, a soukromou základní školou s výukou v angličtině. V roce 2010 byla v Jesenicích zřízena základní umělecká škola. Střední školy se v Jesenicích nevyskytují, územní plán vytváří předpoklad pro umístění gymnázia na severovýchodním obvodu vlastní Jesenice. V centrální oblasti Jesenice se nachází několik lékařských ordinací, prostorově soustředěných převážně do dvou objektů. V území funguje Pečovatelská služba Jesenice jako součást „Mostu k domovu“.

V posledních letech víceméně nedocházelo k překračování průměrných ročních koncentrací u jednotlivých znečišťujících látek v ovzduší. V případě krátkodobých koncentrací naopak byly imisní limity překračovány u NO_2 , u částic frakce PM_{10} dokonce až několikanásobně. Na celkovou imisní situaci v ovzduší (situaci znečištění ovzduší) v obci má vliv především působení automobilové dopravy a spalování fosilních paliv pro vytápění. Na kvalitu ovzduší má nepochybně vliv i pražská aglomerace (zájmová oblast leží ve směru SZ větrů). Z hlukové mapy pak vyplývá, že podél komunikace II/603 (v obci Jesenice se jedná o Budějovickou ulici) dochází k obtěžování hlukem.

Na proměnu sociální struktury obce společně působí již prostý nárůst počtu obyvatel, který větší venkovskou obec proměňuje v sídlo převážně městského typu. S nově přichozími obyvateli se do Jesenice šíří městský styl života, prohlubuje se vyjížděková provázanost s Prahou (pracovní příležitosti, služby). Na sociální prostředí obce působí i další zprostředkované vlivy vyvolané suburbanizací (silnější individuální automobilizace, proměna systému školství atd.).

Uvedené skutečnosti dokládá reprezentativní průzkum názorů a potřeb obyvatel v rámci zpracování strategického plánu obce v letech 2011–12 (autor průzkumu SPF Group

a Výzkumy Soukup). Vyplývá z něj mimo jiné, že nově přichozí obyvatelé vnímají silněji potřebu rozšíření občanského vybavení a dopravní dostupnosti Prahy, déle usazení obyvatelé vnímají silněji problém přeměny venkovského sídla na sídlo městského typu. Z průzkumu vyplynula i některá negativní hodnocení obou skupin obyvatel navzájem a existence jistého napětí mezi oběma skupinami. Rozdíly se objevují také v politickém životě – v obci kandidovaly v předchozích volbách jak strany a hnutí reprezentované hlavně nově přichozími obyvateli, tak formace hájící spíše zájmy „starousedlíků“.

3.2. Strategický plán jako nástroj řešení některých problémů

Rozhodnutí o pořízení strategického plánu provedlo vedení obce v roce 2011 jako snahu o koncepční řešení problémů obce, mezi nimiž většina souvisí se suburbanizací. Nutno podotknout, že ideální dobou ke zpracování strategického plánu bylo období před cca 15 lety, kdy nové výzvy a příležitosti obce bylo možné podstatně lépe vyhodnotit a hlavně bylo možné rozvojové představy mnohem lépe koordinovat a realizovat. V současné době strategický plán nevyhnutelně musí navrhnout nejen rozvojové aktivity, ale hlavně aktivity restriktivního typu s cílem alespoň zčásti eliminovat negativní dopady suburbanizace.

Obec pořízení strategického plánu hradila zcela z vlastních prostředků a v zadání veřejné zakázky (červen 2011) byl silný důraz kladen na kvalitu uchazečů (reference, kvalifikace týmu atd.). Tým zpracovatele tak zahrnoval mj. autorizovaného urbanistu, autorizovanou osobu v oblasti dopravy, v oblasti životního prostředí (autorizace k provádění EIA a SEA) a osobu s demografickým či sociologickým vzděláním. Strategický plán byl zpracováván od září 2011 do března

2012, kdy byl výsledný dokument schválen zastupitelstvem obce.

Součástí strategického plánu byla nejen tradiční socioekonomická analýza, ale i analýza prostorového rozvoje, která umožnila odhalit řadu problémů a limitů území obce, a také dotazníkový průzkum mezi obyvateli obce a řízené rozhovory s významnými místními aktéry s cílem pochopit jednotlivé problémy a jejich příčiny v souvislostech a do hloubky. Návrhová část pak byla rozpracována za aktivní participace řady místních aktérů (pracovní skupiny) i občanů (veřejné projednání). Strategický plán byl tedy zpracován kombinací expertního a komunitního přístupu.

Při zpracování návrhové části strategického plánu byl silný důraz kladen na formulaci rozvojové vize, která byla v první fázi rozpracována ve 4 variantních scénářích:

- „Rezidenční Jesenice“
- „Městečko Jesenice“
- „Zelená Jesenice“
- „Podnikatelské město Jesenice“

Zvolená vize byla shrnuta větou „**Jesenice – dobře vybavené, zelené městečko**“, v zázemí Prahy s adekvátními službami pro své obyvatele, s různorodými možnostmi bydlení a rekreace a s minimálně narušeným životním prostředím“ a dále rozpracována podrobným popisem. Vize obecně **upřednostňuje kvalitativní a intenzivní rozvoj před rozvojem kvantitativním a extenzivním**. Při diskusích nad rozvojovou vizí obce byla důkladně probírána rizika a výhody jednotlivých scénářů. Výsledná vize tedy není „přáním všeho dobrého pro budoucnost“, ale **popisem budoucího stavu s jeho pozitivy i negativy**. Vize například připouští přeměnu Jesenice na město (funkčně i formálně), výrazné zbrzdění nové výstavby, rostoucí dominanci Prahy jako centra pracovní dojížděky, preferenci udržitelných druhů

dopravy (v proveditelné míře), intenzifikaci zástavby v intravilánu sídla a další jevy a procesy, které přinejmenším na počátku diskusí nebyly zdaleka všemi přizvanými aktéry vnímány jako žádoucí.

Za účelem usměrnění rozvoje obce byla ve strategickém plánu navržena sada opatření. **Opatření v oblasti územního rozvoje** zahrnují především zamezení fragmentaci území, rozšíření/doplnění občanské vybavenosti a postupné „poměšštění“ Jesenice. Strategie reaguje na dopady suburbanizace tím, že chápe pozměněné prostředí obce a nesnaží se je „vrátit zpět“, ale spíše se s ním „důstojně vyrovnat“. V rámci opatření územního rozvoje bylo realizováno mj. navýšení kapacity základní školy. Byly provedeny změny v územním plánu, které omezily některé podmínky pro novou zástavbu. V blízké budoucnosti (2015) bude zadáno pořízení **nového územního plánu**, který má respektovat urbanistickou koncepci a podpořit vznik veřejných prostranství včetně řešení hlavního, centrálního prostoru obce. V roce 2013 bylo rozhodnuto o zřízení pozice městského architekta, v jehož kompetenci jsou podněty, vyjádření a konzultace v oblasti urbanistického rozvoje obce i stavební činnosti v obci (blíže viz web www.oujesenice.cz).

V oblasti **dopravy** strategický plán stanovuje pozici obce k řešení rozvoje silniční infrastruktury ve správě státu či kraje. Dále je navržena realizace dopravních průzkumů k řešení dopravy uvnitř obce, revize linek veřejné dopravy směřující k lepšímu pokrytí obce (realizováno úpravou linkového vedení včetně zřízení některých nových zastávek) a zásadní přeměna území obce směrem k lepšímu a bezpečnějšímu pohybu cyklistů a chodců. Společným cílem těchto opatření je zklidnění dopravy a zvýšení bezpečnosti v dopravě.

V oblasti **životního prostředí** se mj. plánuje zmapování hlukové a imisní zátěže, zhoto-

vení generelu zeleně v obci a studie zeleně/lesoparku v prostoru za ZŠ a v prostoru mezi Mladíkovem a Zdiměřicemi. Opatření tak reagují na nedostatek kvalitních veřejných prostranství (vč. zeleně), která vznikala v předchozích letech pomaleji než jiné funkce v obci.

Strategický plán klade důraz také na posílení **komunitního života v obci** a realizaci veřejných diskusí k významným záměrům v obci. Řízení udržitelného rozvoje obce má být posíleno navázáním kontaktu s Národní sítí zdravých měst a přípravou na získání formálního statutu města.

Podstatnou součástí strategického plánu je **implementační část**, která popisuje způsob práce se strategickým plánem a jeho realizaci. Přes důsledné projednávání strategického plánu se zástupci veřejnosti, opozice atd. bylo jeho uvádění do života obce poměrně složitým úkolem. V této fázi se ukázalo výhodné, že zvolená vize je formulována realisticky a především, že navržená opatření se soustředují na klíčové problémy a priority, které je možné reálně zvládnout s dostupnými finančními zdroji i personální kapacitou obecního úřadu.

4. Závěry a doporučení

Za „novátorské“ lze považovat samotné pořízení strategického plánu, nikoli jen jako nástroje pro koordinaci rozvoje obce, ale i jako nástroje pro řešení specifického a přitom komplexního problému suburbanizace. Strategický plán byl zpracován expertně-komunitním způsobem, tedy za aktivní účasti výše zmíněných odborníků, ale i místní komunity/veřejnosti prostřednictvím reprezentativního sociologického průzkumu, řízených rozhovorů, pracovních skupin a veřejného projednání.

Inovativní jsou i výstupy strategického plánu, především pak analýza prostorového rozvoje dávající do vzájemné souvislosti sociálně-ekonomický rozvoj s možnostmi a limity daného území, a rozvojová vize. Ta byla oproti často viděnému formálnímu pojetí vize chápána naopak jako klíčový výstup strategického plánu. Vznikla na základě diskuse nad čtyřmi relativně „extrémními“ (ale přitom reálnými) rozvojovými scénáři. Ve vizi je důkladně zpracován nejen popis žádoucího budoucího stavu obce, ale i související důsledky a příčiny takového stavu včetně jevů a procesů, které jsou negativní nebo tak mohou být vnímány. To dává vizi vyšší pravděpodobnost reálného naplnění ve srovnání s častými nereálnými vizemi zahrnujícími pouze pozitiva, která se mohou navzájem vylučovat.

Určité riziko představují diskontinuity ve vedení obce dané čtyřletým volebním cyklem. V případě Strategického plánu rozvoje obce Jesenice bylo toto riziko částečně eliminováno přizváním opozičních zastupitelů na jednání pracovních skupin, na zvláštní neveřejné jednání zastupitelstva i na veřejné projednání. Nicméně nikdy není možné předvídat cíle a program subjektů zastoupených ve vedení obce v budoucnosti.

Řešení v podobě pořízení strategického plánu jako nástroje, který může přispět k řešení

problémů spojených se suburbanizací, se nabízí prakticky pro všechny obce, které této výzvě čelí. V zázemí Prahy se nachází několik dalších měst a obcí, které víceméně úspěšně realizují své strategie (ať již „psané“, nebo „nepsané“) a dokážou s jejich pomocí a s využitím územního plánu vhodně usměrňovat svůj územní rozvoj. Příkladem jsou Říčany, Zlatníky-Hodkovice nebo Dolní Břežany. V případě Říčan či Dolních Břežan se jedná o dlouhodobý proces prosazující kvalitativní, pozvolný rozvoj. V případě Zlatníků-Hodkovic stojí za zmínku unikátní řešení srůstu dvou expandujících sídel do jediného s vytvořením nového centrálního prostoru.

Ve Strategickém plánu rozvoje obce Jesenice jsou uvedeny některé opatření a cíle, které je možné využít i v jiných obcích (zřízení pozice městského architekta, realizace veřejných prostranství, posílení komunitního života, řešení problémů v oblasti dopravní zátěže a životního prostředí). Inspirací může být i vize s využitím metody rozvojových scénářů a následné zpracování realistické vize, která kombinuje pozitivní i některé nevyhnutelné negativní rozvojové aspekty. K přenosu do dalších obcí je vhodný i samotný proces tvorby strategického plánu kombinující expertní a komunitní přístup.

ZDROJE:

- Sčítání dopravy 2010
- OBEC JESENICE A SPF GROUP (2012): Strategický plán rozvoje obce Jesenice
- ÚAP ORP Černošice
- Český statistický úřad – webové stránky <www.czso.cz>
- Webové stránky obce Jesenice <www.oujesenice.cz>
- Webové stránky výzkumného týmu Přírodovědecké fakulty UK věnované problematice suburbanizace – www.suburbanizace.cz

Případová studie 15

Obec
Tisá

Tisá **Řešení rozvojových výzev dynamicky se rozvíjejících obcí prostřednictvím strategického a územního plánování**

Zpracovatel:

Mgr. Josef Mareš

1. Úvod do problematiky

Tato studie poukazuje na potenciál strategického a územního plánování k řešení rozvojových dilemat (nejen) prudce se rozvíjejících obcí v blízkosti větších měst a k hledání kompromisů mezi různými zájmovými skupinami v obci. Studie diskutuje možnosti použití nástrojů strategického a územního plánování k usměrnění rozvoje a hledání konsenzu mezi různými zájmovými skupinami na příkladu obce Tisá, kde dochází k rapidnímu rozvoji v souvislosti s procesem suburbanizace.

Význam strategického plánování zvyšuje právě proces suburbanizace, či další procesy, které vedou k dynamickým změnám zástavby, obyvatelstva nebo dalších charakteristik v obci. **Při procesu suburbanizace dochází k přesunu obytných, obchodních, výrobních či jiných funkcí z jádrového města do jeho zázemí** (Ouředníček a kol. 2008). Nejrozšířenějším projevem procesu suburbanizace v Česku je stěhování obyvatel měst do obcí v jejich zázemí – zpravidla v blízkém okolí – tedy proces rezidenční suburbanizace. Jejím stimulem je touha domácností z města po vlastním bydlení se zahradou v klidném, bezpečném a přírodě blízkém prostředí. Nezbytným faktorem rezidenční suburbanizace je také nabídka disponibilních domů a zejména pak stavebních parcel, které jsou k dispozici často za lepších (zejména finančních) podmínek, v obcích a menších městech spadujících k jádrovému městu, než ve městě samotném. Proces suburbanizace však přináší řadu negativních dopadů na životní prostředí, sociální soudržnost a ekonomiku dotčených území. O potřebě regulace procesu suburbanizace se v Česku mluví již poměrně dlouho, zatím však snahy o eliminaci negativních důsledků tohoto procesu narážejí na zažitou praxi a další limity a nepřinášejí očekávané výsledky.

Jednou z odpovědí na problémy působené procesem suburbanizace byl tzv. „nový“ stavební zákon č. 183/2006 Sb., který zavádí některé nástroje zaměřené právě na regulaci nežádoucích důsledků procesu suburbanizace, např. územní studii, regulační plán a tzv. plánovací smlouvu. Cílem územní studie je prověření podmínek změn v území, např. uspořádání zastavitelných ploch, řešení umístění dopravní a technické infrastruktury, občanské vybavenosti, zeleně, apod. Právě podmínění rozvoje na konkrétní rozvojové lokality pořízením územní studie při stanovení dostatečně vzdáleného termínu, do kdy má být pořízena, může být jedním z vhodných mechanismů regulace nežádoucího územního rozvoje.

Dalším nástrojem, který měl ovlivnit územně-plánovací praxi prostřednictvím konkrétních požadavků na její usměrnění, je Politika územního rozvoje České republiky z roku 2008. Tato politika stanovuje požadavky na regulaci územního rozvoje, z nichž mnoho má potenciál k omezení negativních důsledků suburbanizace. Tyto požadavky však nejsou v územně-plánovací praxi dostatečně naplňovány.

Vedle závazných územních plánů pořizují města a obce čím dál častěji strategické plány. Tyto koncepční dokumenty jsou zaměřeny na nalezení všestranného řešení rozvoje města či obce se zřetelem na široké spektrum rozvojových témat, např. ekonomiku, dopravu, sociální soudržnost, veřejné služby a veřejnou infrastrukturu, životní prostředí, apod. Strategické plány obcí a měst sice nejsou právně závazné (spíše jsou výzvou pro politické a manažerské řízení příslušného území), ale soulad s nimi bývá podmínkou pro získání dotace z fondů EU. Diskuze okolo pořizování územních plánů sice při vhodných postupech vede k objasnění rozvojových ambicí příslušných obcí a měst a jejich obyvatel, strategické

plánování však může tuto diskuzi zasadit do širšího kontextu, a tím osvětlit ekonomické, sociální, infrastrukturní a environmentální aspekty tohoto rozvoje. Proto je strategické plánování jedním z vhodných prostředků pro hledání odpovědí na rozvojové problémy spojené s dynamickým rozvojem obcí (nejen) v důsledku procesu suburbanizace. V optimálním případě pořízení strategického plánu předchází přípravě územního plánu obce, protože územní plán může jako závazný dokument vést k nevratným rozhodnutím o nakládání s územím, např. vymezení nepřiměřeně velkých, nebo nevhodně situovaných rozvojových ploch. V případě obce Tisá však byla poptávka po strategickém plánu až důsledkem konfliktního projednávání pořizovaného územního plánu. Jeho naplňování bylo zbrzděno podmíněním výstavby na rozvojových zónách pořízením územních studií těchto zón. Strategický plán měl dovést různé zájmové skupiny alespoň v hrubých rysech ke shodě ohledně dalšího rozvoje obce a odpovědět na otázku, jakým způsobem nakládat s rozvojovými zónami vymezenými v územním plánu obce.

2. Představení obce Tisá

Pohraniční obec Tisá je situována na rozhraní Krušných hor a Děčínské vrchoviny přibližně 11 kilometrů severně od Ústí nad Labem. V obci žilo k 1. lednu 2014 933 obyvatel, přičemž se počet obyvatel průběžně zvyšuje v souvislosti s procesem suburbanizace (od počátku roku 1999 vzrostl počet obyvatel obce o 285 obyvatel, tedy přibližně o 30 %).

Obec je vzhledem k dobré dopravní dostupnosti a poloze v atraktivní krajině cílem stěhování obyvatel zejména z Ústí nad Labem, ale i dalších měst Ústecko-Chomutovské aglo-

merace, kteří zde staví domy na „zelené louce“, nebo skupují starší nemovitosti, které byly mnohdy užívány k rekreaci a přeměňují je na objekty k trvalému bydlení. Tento vývoj probíhající intenzivněji zhruba v posledních 15 letech stimuluje rozvoj obce a vede ke zvyšování jejího lidského potenciálu, na druhou stranu jitří společenskou atmosféru v obci, rapidně mění ráz obce a ohrožuje její turistický potenciál. Dynamický rozvoj obce spojený s příchodem nových obyvatel také



Obrázek 1 Pohled na intravilán obce z Tiských stěn

přinesl zvýšení počtu zájmových skupin, jejichž očekávání od dalšího rozvoje a dění v obci se mnohdy liší. Jsou zde zastoupeny jak názorové proudy vymezující se proti dalšímu územnímu rozvoji a růstu počtu obyvatel obce, tak naopak zájmové skupiny prosazující rapidní rozvoj obce, které jsou složené z některých majitelů pozemků a spekulantů očekávajících od dalšího rozvoje zhodnocení svého majetku. V obci je zjevný zejména konflikt tzv. starousedlíků a nově příchozích, rozdílné pozice a zájmy reprezentuje řada místních sdružení, jež se hojně podílejí na společenském, kulturním a sportovním životě místní komunity. Tato velká názorová roztržitost limituje možnosti shody názorů ohledně dalšího rozvoje obce.

3. Představení rozvojové problematiky v obci

V souvislosti s procesem suburbanizace dochází v obci od roku 1999 k markantnímu průběžnému růstu počtu obyvatel spojenému s výstavbou rodinných domů na zelené louce a změnou sociálního prostředí a rázu obce. Vedle toho se v obci dlouhodobě rozvíjí rekreační funkce navázaná na místní hlavní atraktivitu – přírodní památku Tiské stěny a atraktivní okolní krajinu. Zajímavostí je přetrvávající význam obce jako pracovního centra s poměrně velkou nabídkou pracovních míst ve zdejších průmyslových provozech. Všechny tyto funkce jsou v částečném konfliktu a jejich rozvoj dále naráží na zájmy ochrany přírody (obec leží na hranici CHKO Labské pískovce) a negativní postoj nemalé části obyvatel ke změnám v obci (zejména pak k nově příchozím obyvatelům, ale třeba i rozvoji turistiky).

Nepřiměřený rozvoj některé z výše zmíněných funkcí, resp. protěžování některého z dílčích zájmů, by vedlo k porušení křehké rovnováhy mezi těmito funkcemi a zájmy, ohrožení sociální soudružnosti v obci a zhoršení podmínek pro naplňování ostatních funkcí obce a jejího území. Nepřiměřený rozvoj rezidenční výstavby by vedl k výraznému ovlivnění rázu obce a snížení jejího rekreačního potenciálu, limitování možností rozvoje výrobních areálů v obci, negativním vlivům na životní prostředí v obci a k další rapidní proměně sociální struktury obyvatel obce, která by nemusela nezbytně znamenat sjednocení roztržštěných zájmových skupin v obci. Rapidní rozvoj rekreační funkce by mohl nežádoucím způsobem změnit ráz obce, zvýšit zatížení obce, zdejšího životního prostředí a chráněných území masivní návštěvností ve vrcholech letní turistické sezóny a naopak vylidnit obec v obdobích mimo turistickou sezónu, což by mělo také negativní důsledky na kvalitu života v obci.

Plošný rozvoj výrobních areálů by zasáhl ráz obce a životní prostředí a její rezidenční a rekreační atraktivitu a limitoval možnosti rozvoje rezidenční a rekreační funkce. Stagnace územního rozvoje obce, prosazovaná některými zájmovými skupinami obyvatel, by naopak mohla vést ke stárnutí obyvatel obce, omezení podmínek pro podnikání, ztížení ekonomických podmínek pro provoz veřejných služeb a infrastruktury. V důsledku omezené dostupnosti služeb by docházelo ke stagnaci kvality života v obci.

Komplikovaný je také vztah místních obyvatel a aktérů k ochraně přírody, negativně ovlivněný omezeními ze strany Správy CHKO Labské pískovce, což se projevilo mj. odmítnutím začlenění území Tisé do NP České Švýcarsko. Všechny (a mnohé) další zájmy a hrozby se promítají do diskuzí o dalším směřování rozvoje obce. Právě zájem o jejich kompromisní promítnutí do nastavení dalšího směřování obce, při zachování křehké rovnováhy mezi různými funkcemi obce a jejího území a snaha o hledání konsenzu mezi roztržštěnou občanskou společností v obci, se projevil i na vypracování územního a zejména pak strategického plánu.

Aktivizace místní občanské společnosti spolu s poptávkou po koncepčním řešení rozvoje obce byla částečně podmíněna dynamickým rozvojem obce a přistěhováním nových, často angažovaných obyvatel a konfrontací obce se zásadními rozvojovými rozhodnutími. Prvním takovým rozhodnutím bylo zamítavé stanovisko zastupitelstva obce k rozšíření Národního parku České Švýcarsko na území obce, které bylo důsledkem odporu velké části místních obyvatel. Druhému zásadnímu rozhodnutí byla obec vystavena při pořizování nového územního plánu, jehož původní návrh vymezoval rozsáhlé zastavitelné plochy (pro přibližně 200 rodinných domů), které byly pro velký odpor veřejnosti výrazně zmenšeny. Bouřlivé diskuze

ohledně obou rozhodnutí vytvořily poptávku po koncepčním rozhodování o parametrech dalšího rozvoje obce, což měl vyřešit rozvojový (strategický) plán obce.

Přítomnost vnějšího subjektu zpracovatele strategického plánu byla jedním z faktorů k dosažení kompromisů mezi různými zájmovými skupinami, jejichž aktéři mnohdy snáze přijmou v roli „mediátora“ plánování nezávislé odborníky, než některého ze zástupců místní samosprávy.

4. Popis řešení

Problematika dalšího územního rozvoje obce byla řešena v rámci nového územního plánu (dále ÚPD), který byl schválen v roce 2012. Pro zamezení dalšího rapidního stavebního rozvoje, zejména bydlení bez konsenzu obyvatel a aktérů v obci a bez dostatečného prověření potenciálních negativních důsledků tohoto rozvoje, bylo v rámci ÚPD stanoveno, že u hlavních zastavitelných ploch určených k bydlení musí být pořízeny územní studie. Toto opatření tak v podstatě poskytlo odklad možnosti změn funkčního využití území (zahájení výstavby) u významných zastavitelných ploch minimálně do doby, než dojde k pořízení a schválení příslušných územních studií. Jedním z účelů tohoto „odkladu“ bylo získání času na vytvoření strategického plánu obce a nalezení konsenzu ohledně jejího dalšího rozvoje. Podmínění možnosti stavět na jednotlivých zastavitelných plochách pořízením územní studie navíc zajistilo významný vliv obce na rozhodování o umožnění výstavby a parametrech výstavby na těchto plochách, protože zadavatelem územních studií má být obecní úřad. Hypoteticky tedy může dojít k situaci, kdy k rozvoji některé z diskutovaných zastavitelných ploch nedojde ani v dlouhodobém horizontu, protože obecní úřad nepodá žádost o pořízení

územní studie příslušnému úřadu územního plánování¹. Do doby pořízení územních studií je možné stavět rodinné domy na parcelách v intravilánu obce, především pak na prolukách, velkých zahradách u stávajících domů, či na individuálních parcelách vymezených na okraji intravilánu, kde je celkem prostor pro výstavbu několika desítek rodinných domů. To umožní postupný rozvoj obce prostřednictvím individuální výstavby i zvýšení efektivity využívání stávající infrastruktury, protože se jedná vesměs o plochy navazující na stávající síť dopravní a technické infrastruktury. Zamezilo se tím rozpínavému rozvoji zástavby a rapidním proměnám rázu obce. Výše zmíněný postup tedy zaručil, že řešení územního rozvoje obce stanovené v rámci ÚPD 2012 nepovede k nevratnému rapidnímu rozvoji zón určených k bydlení a že bude v budoucnosti možné rozhodovat o rozvoji na vymezených zónách, a to např. v návaznosti na strategický plán obce.

V rámci procesu pořizování strategického plánu došlo nejprve k vyhotovení analytické části prostřednictvím komplexní analýzy území i dotazníkového šetření mezi obyvateli. Klíčovým krokem pro konsenzus ohledně alespoň hrubých rysů dalšího rozvoje obce byla formulace rozvojové vize obce, včetně její specifikace. Vize cílí zejména na vyvážený, kontinuální rozvoj různých funkcí obce (zejména přírody, obyvatelstva, bydlení, turistického ruchu a genia loci obce), bez velkých „skoků“, nebo naopak zbytečného brzdění rozvoje obce. V rámci vize došlo také ke stanovení horního populačního limitu, který je přijatelný pro většinu aktérů a který má

1) Stavebnímu odboru Magistrátu města Ústí nad Labem. Termín, do kdy má dojít k pořízení územních studií, byl stanoven na rok 2030, což obci poskytuje dostatečný manévrovací prostor, protože do té doby nemůže tato podmínka zaniknout pro marné uplynutí lhůty.

být dosažitelný v dlouhodobém horizontu na cca 1 500 obyvatel (tedy přibližně 50% růst oproti stávajícímu stavu). Řada občanů sice navrhovala spíše nižší limit, na druhou stranu se valná většina občanů shodla na nutnosti populačního růstu pro zajištění udržitelnosti stávajícího rozsahu veřejných služeb v obci a zvýšení potenciálu pro umístění některých žádaných komerčních služeb v obci. Společným požadavkem prakticky všech zapojených aktérů byla totiž snaha o zlepšení vybavenosti obce komerčními – zejména maloobchodními službami (v obci je provozována pouze jedna prodejna se smíšeným zbožím s omezeným sortimentem). Významným rozvojovým tématem, společným pro ÚPD i strategický plán obce, je vytvoření funkčního centra obce tvořeného polyfunkční zástavbou s prostory pro služby podél centrální komunikace (silnice II/528) a obecním parkem. Tím by obec získala chybějící urbanistické centrum a potenciální provozovatelé služeb další stimul pro otevření provozoven v obci. Naopak u výrobní funkce nebyl prosazen další výrazný územní rozvoj, a to i s ohledem na poměrně solidní dostupnost pracovních příležitostí a rozpor s obytnou a rekreační funkcí obce. Strategický plán tak stanovil základní rysy preferovaného rozvoje obce a opatření a podmínky k jeho zdárnému dosažení.

5. Přínosy řešení, jeho výsledky a možnosti uplatnění v jiných obcích

Pořizování strategického (resp. rozvojového) plánu obcemi nepředstavuje zcela nové opatření v jejich rozvojové praxi. Nicméně zatím se nejedná o všeobecně rozšířený nástroj, a to zejména mezi populačně menšími obcemi. Proto má tento nástroj v českých podmínkách poměrně velký potenciál, a to zejména v návaznosti na dotační podmínky při čerpání podpory z fondů EU, případně

i na účasti různých zájmových skupin na rozhodování o směřování rozvoje obce. Vedení obce může pořízení strategického plánu pomoci zorientovat se ve složité rozvojové problematice. Při vhodně nastaveném procesu pořizování s dostatečným zapojením veřejnosti si může vedení obce vyjasnit zásadní rozvojové otázky s aktivní veřejností. Tím mohou rozvojová rozhodnutí, učiněná vedením obce, získat v očích veřejnosti větší legitimitu a delší trvanlivost. Pro optimální výsledky dosažené pomocí naplňování strategického plánu je dobrým předpokladem poptávka „zdola“ od aktivní veřejnosti. Výsledky i trvanlivost strategického plánu může na druhou stranu omezit příliš formální přístup k jeho pořízení, např. z pouhého důvodu snahy o uspokojení dotačních kritérií při čerpání podpory z fondů EU.

Jedním z hlavních výsledků vhodně nastaveného procesu strategického plánování je dosažení kompromisní vize rozvoje území a sladění zájmů různých aktérů zainteresovaných na rozvoji obce. Právě tvůrčí, konstruktivní atmosféra mezi klíčovými aktéry v obci je jedním ze zásadních předpokladů zdárného, vyváženého a kontinuálního rozvoje obce. Strategický plán také poskytuje formulaci rozvojových priorit obce, poukazuje na rizika spojená s těmito prioritami a návazné potřeby pro jejich zdárné naplnění. Strategické plánování dále umožňuje utřídění rozvojových, resp. projektových záměrů a naplňování jeho výstupů by mělo v optimálním případě vést k rozvoji kvality života a prostředí v obci.

Při optimální formě zapojení veřejnosti do tvorby strategického plánu a zvolení vhodného moderátora, může strategické plánování pomoci také s rozvojem občanské, uvědomělé společnosti v obci a nastolení atmosféry spolupráce mezi občany a různými aktéry a zájmovými skupinami v území. V některých případech může být výsledkem

„prolomení ledů“ mezi znesvářenými zájmovými skupinami. Obcím strategické plánování pomáhá také ke zjištění potřeb některých aktérů, protože je vhodným impulsem k osobnímu setkání vedení obce a diskusím s těmito aktéry. V případě Tisé pořizování strategického plánu vedlo ke konstruktivní diskusi různých zájmových skupin obyvatel, jejímž výsledkem bylo relativní sladění představ o budoucím rozvoji obce a přetavení těchto představ do strategického plánu. Zainteresovanost občanů na rozvoji obce, který pomáhali definovat prostřednictvím zapojení do procesu územního a strategického plánování, zde vyvažuje hrozbu podlehnutí tlaku některých aktérů (zejména pak majitelů pozemků a developerů), kteří mohou mít zájem na rapidních změnách v rozvojevém směřování obce (např. prostřednictvím přeměny nepřiměřeně velkých ploch volné krajiny na zastavitelné plochy). Strategický plán se tak zde stal jedním z dalších nástrojů k zajištění kontinuálního a koncepčního rozvoje obce v souladu s představami (aktivní) většiny obyvatel.

Pro zdárnou implementaci strategického plánu je však nutné se vyvarovat četných rizik. Mezi zásadní rizika ve strategickém plánování patří jednostranná preference rozvoje

dílčích funkcí v území (nevyváženost rozvoje), neuvědomění si rizik rozvoje, nebo ne-realisticky zvolená vize rozvoje a rozvojová opatření. Z dlouhodobého vývoje územního a regionálního rozvoje je zjevné, že většina obcí v Česku nemá dostatečný potenciál pro populační, resp. ekonomický rozvoj a výhledově v nich bude docházet k poklesu počtu obyvatel a stárnutí populace. Proto musí strategický plán správně reagovat na tyto výzvy a neprosazovat nerealisticky růstové vize tam, kde k růstu nejsou sociální, ekonomické či environmentální podmínky. Zároveň je zjevné, že i navzdory vydatnému zapojení místních aktérů a veřejnosti do procesu pořizování strategického plánu, se pravděpodobně najdou aktéři i občané, kterým zvolené řešení nebude vyhovovat.

Příklad z obce Tisá ukazuje, že strategické plánování může být vhodným nástrojem ke stanovení kompromisní vize rozvoje obcí a měst, formulaci rozvojových cílů a podmínek k jejich dosažení, ale i k nalezení určité názorové shody většiny místních aktérů. Důležitým aspektem dosažení kompromisů přitom může být přítomnost vnějšího subjektu zpracovatele, který může pomoci překonat bariéry mezi aktéry v území.

ZDROJE:

- OUŘEDNÍČEK, M. a kol. (2008): Suburbanizace.cz. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje a Urbánní a regionální laboratoř, Praha, 96 s.

Případová studie 16

Město
Bruntál

Bruntál **Sociální podnikání**

Zpracovatel:

Mgr. Otto Mertens

1. Úvod do problematiky

V České republice je řada měst a obcí, které se potýkají s vysokou mírou nezaměstnanosti. Nejedná se pouze o oblasti ve strukturálně postižených regionech, jako jsou Ústecký či Moravskoslezský kraj, ale také v krajích Středočeském, Olomouckém či Jihomoravském. Často stačí krach jednoho významného zaměstnavatele a bez práce se ocitnou desítky či stovky osob. V mnoha městech a obcích a jejich spádových oblastech tak šplhá nezaměstnanost nad 15 %. Podíl nezaměstnaných se dále zvyšuje mezi zvláště ohroženými skupinami osob, mezi které lze zařadit dlouhodobě nezaměstnané, osoby s nízkým vzděláním, mládež, osoby v předdůchodovém věku či matky po rodičovské dovolené.

Možností, jak pomoci těmto skupinám lidí, mají obce několik. Vedle tradiční proinvestiční politiky, k níž se řada obcí hlásí, se několik z nich začíná do řešení místní nezaměstnanosti zapojovat v roli nepřímého zprostředkovatele nebo dokonce zaměstnavatele, kdy zaměstnává dlouhodobě nezaměstnané především na veřejně prospěšných pracích. Tato forma má určité výhody, ale také mnoho nevýhod. Mezi výhody patří rychlé zřízení této pozice a také dotace, která pokryje celou mzdu pracovníka včetně zákonných odvodů. Nevýhodou je zejména časová omezenost veřejně prospěšných prací na jeden rok. To má za následek, že aktivizovaný, motivovaný a prověřený pracovník se po roce vrací do evidence Úřadu práce a na jeho místo nastupuje někdo jiný.

Další, v mnoha ohledech lepší, možností je provozování či podpora místních sociálních podniků – na tuto formu se v předkládané studii zaměříme. Sociální podnikání ve srovnání s veřejně prospěšnými pracemi nabízí možnost pro dlouhodobý a koncepční přístup pro práci s dlouhodobě nezaměstnanými. Tento způsob podnikání má dlouholetou

tradiční především v zahraničí (Rakousko, Itálie, Belgie, Velká Británie), v poslední době se o něm začíná stále více diskutovat také v České republice. V současné době není tato forma podnikání zakotvená v českém právním řádu, i přesto existuje obecně přijímaná definice sociálního podnikání. Ta říká, že se jedná o podnikatelskou činnost ekonomicky aktivního subjektu, který se nezaměřuje pouze na ziskovost, ale zdůrazňuje také aspekty společenské prospěšnosti a ochrany životního prostředí. V praxi to většinou vypadá tak, že sociální podnik se řídí několika zásadami, jakými jsou zaměstnávání určitého podílu osob znevýhodněných na trhu práce, reinvestice části zisku zpět do společnosti, soustředění se na místní prostředí a uspokojování místní poptávky. Nedílnou součástí bývá také přizpůsobení pracovního tempa možnostem zaměstnanců a jejich systematické vedení a mentoring.

V současné době je ministrem pro lidská práva připravován zákon o sociálním podnikání, jehož věcný záměr má být představen v roce 2015. Tento záměr by měl definovat sociální podnik, určit způsoby kontroly statusu sociálního podniku, zavést jejich registr a umožnit ministerstvům poskytovat resortní podporu sociálním podnikům.¹

2. O městu Bruntálu

Město Bruntál leží v centrální části bývalého okresu Bruntál, na rozhraní Hrubého a Nížkého Jeseníku. Nachází se ve Slezsku, 70 km od krajského města Ostravy, 250 km od hlavního města Prahy. Rozkládá se na ploše 3 016 ha, počet obyvatel byl k 1. 1. 2013 necelých 17 000. Město Bruntál je součástí Moravskoslezského kraje a je

1) Zieglerová, A.: Novinky ze světa sociálního podnikání a sociálně odpovědného zadávání v ČR, PPT prezentace, 20. 11. 2014.

jednou z 22 obcí s rozšířenou působností v Moravskoslezském kraji.

Bruntál je sídlem pověřeného úřadu a obcí s rozšířenou působností. Do jeho správního obvodu spadá 31 obcí, v nichž žije necelých 40 000 obyvatel, na rozloze necelých 60 000 ha. Správní obvod obce s rozšířenou působností Bruntál svou rozlohou 596 km² zaujímá 10,9 % rozlohy Moravskoslezského kraje a je tak největším správním obvodem v tomto kraji. Téměř polovina obyvatel celého správního obvodu však žije v Bruntále. Správní území Bruntálu sousedí na severu s Krnovem a Jeseníkem, na západě s Rýmařovem, na jihu se Šternberkem a na východě s Opavou. Vzdálenost správního obvodu od hranice s Polskem je 20 km.

Bruntál byl v minulosti významným průmyslovým centrem oblasti s průmyslem textilním, zpracováním umělých hmot, potravinářstvím a zemědělstvím. Řada odvětví tradičního průmyslu zanikla již po druhé světové válce a další v devadesátých letech 20. století. V současné době jsou největšími zaměstnavateli zejména firmy v oblasti výroby a zpracování plastických hmot jako jsou Alfa Plastik, Linaset a Advanced Plastics. Dalším významným zaměstnavatelem je firma Osram, která má ve městě svou pobočku. Vyrábějí se zde součásti svítidel, lampy pro projekční techniku, jemné dráty a cívky.

3. Definice problému obce

Důsledkem úpadku průmyslu, nedostatkem pracovních míst a odlivu mladých lidí patří Bruntál i celý bruntálský region dlouhodobě k oblastem s vysokou nezaměstnaností. Pro pracovní trh je zde příznačná dlouhodobá nezaměstnanost, nízká vzdělanost a nízká úroveň mezd. Tyto aspekty jsou umocněny také periferní polohou Bruntálu v rámci

České republiky, který je v zimním období hůře dostupný a špatná je také regionální dopravní obslužnost. Průměrná míra nezaměstnanosti se v okrese Bruntál pohybuje mezi 15 a 17 %.

Kromě vysoké nezaměstnanosti se Bruntál potýká také se **sociálním vyloučením**. Ve městě Bruntál jsou identifikovány dvě sociálně vyloučené lokality.² Největší je lokalita v západní části města, která vznikla sestěhováním nízkopříjmových obyvatel do panelového domu v soukromém vlastnictví a postupně také do malometrážních bytů v městských panelových domech. Původní obyvatelé, kteří zde měli přiděleny byty, poměrně rychle lokalitu a domy opouštěli kvůli nižšímu komfortu bydlení. Postupně se zde zabydlovali jedinci i celé rodiny s výraznými sociálními problémy. V lokalitě existuje latentní kriminalita, lichva v různých formách, vysoký výskyt společensky nežádoucích a nebezpečných jevů v podobě nezaměstnanosti, chudoby, vandalismu, kriminality, gamblersství, alkoholismu, drogové závislosti a dalších. V lokalitě nejsou prakticky žádné služby občanské vybavenosti. Odhadem zde žije 3 500 obyvatel města včetně 800 až 1 000 Romů.

Práci se sociálně vyloučenými se od konce 90. let věnuje **obecně prospěšná společnost LIGA**. Zajímavé je, že k sociálnímu podnikání a vytváření pracovních míst se organizace propracovala postupně. Nejprve se LIGA zaměřovala na práci s dětmi a mládeží ze sociálně znevýhodněného prostředí. Práce s dětmi postupně vedla k práci s celými rodinami. Snaha pomoci jim zlepšit špatnou životní situaci však ztroskotávala na dlouhodobé nezaměstnanosti dospělých osob v rodině. Aby byla sociální práce s rodinou účinná, bylo nutné řešit tuto situaci. Velmi těžko lze ale řešit stav nezaměstnanosti

2) Strategický plán lokálního partnerství Bruntál, 2011.

u osob, které nemají vzdělání, nemají často ani žádnou praxi, nebo již tak dlouho nepracují, že nemají žádné pracovní návyky.

Prvním krokem k počátku řešení popsaného problému byl **projekt Dřič**, který LIGA realizovala v roce 2003 s podporou Moravskoslezského kraje a města Bruntálu. V jeho rámci bylo osm dlouhodobě nezaměstnaných Romů requalifikováno v oboru dlaždič a byla vytvořena pracovní a úklidová četa, která v Bruntále opravovala staré chodníky a pomáhala se vznikem hřiště a budováním hracích prvků v popisované sociálně vyloučené romské lokalitě.

Tento projekt je možné označit za průlomový, protože otevřel cestu ke spolupráci s městem. Vedení města projevilo notnou dávku důvěry, když pracovní četě svěřilo několik oprav a také vyčlenilo ve svém rozpočtu peníze na materiál k opravám. Do té doby nebylo zvykem, že by měla jakákoliv organizace na území města snahu zaměstnat dlouhodobě nezaměstnané Romy.

Tato první četa byla základem pracovníků sekce stavebních prací, které LIGA provozovala do roku 2007. Za dobu realizace těchto stavebních činností (2003–2007) bylo zaměstnáno celkem 140 osob z cílových skupin a někteří z nich pracují ve stavebnictví dodnes.

Zpočátku čelil tento přístup **řadě překážek** jak na straně zaměstnanců – časté byly problémy se včasným nástupem do práce, s neplánovaným nahodilým volnem pracovníků, s nutností vyplácení častých záloh, tak na straně organizační – LIGA se nemohla zúčastňovat různých veřejných zakázek a tendrů, velmi často pak získávala práci jako poslední v řetězci subdodavatelů – tedy za nejnižší možnou sumu vykonala práci a nesla veškerou zodpovědnost. Problémy se špatnými pracovními návyky zaměstnanců

řešila LIGA angažováním mistrů z řad Romů, kteří dohlíželi na činnost zaměstnanců.

Především z druhého důvodu došlo ke změně organizační struktury v oblasti projektů LIGY zaměřených na zaměstnávání. V průběhu následujících let tak vzniklo několik aktivit a organizací, které se zabývají řešením dlouhodobé nezaměstnanosti v Bruntále a za nimiž stojí právě LIGA.

4. Způsob řešení problému a jeho výsledky

4.1. Zelená dílna

Zelená dílna vznikla v roce 2005 s cílem zajistit práci těžko zaměstnatelným skupinám obyvatel a vytvářet příjmy, které poslouží k financování dalších projektů LIGY. Zelená dílna je pracovištěm ekologické recyklace odpadního elektrického a elektronického zařízení. Počet zaměstnanců se v jednotlivých letech různil, v prvním roce existence bylo vytvořeno 16 pracovních míst a postupně přibývala další. V současné době Zelená dílna zaměstnává třicítku zdravotně postižených zaměstnanců, absolventů, lidí nad 50 let věku a samoživitelky. Zásadní podmínkou pro přijetí do dílny je dlouhodobá nezaměstnanost. Čím více znevýhodnění zájemce má, tím větší má šanci, že v dílně získá pracovní uplatnění.

V roce 2009 byla dílna vyčleněna ze struktury LIGY a vznikl tak samostatný sociální podnik Zelená dílna s. r. o., která naplňuje obecně uznávané principy sociálního podniku. Tyto principy má zakotveny ve svých strategických dokumentech a jsou součástí každodenní práce.³ Zaměstnanci sociálního

3) Více informací na: www.ligabruntal.cz/main.php?sub=144.

podniku mají možnost podílet se na směřování podniku, mohou přicházet se svými vlastními nápady na zlepšení činností nebo zjednodušení pracovních procesů a jsou pravidelně informováni o situaci sociálního podniku a jeho výsledcích. Pomocnou ruku nalézá sociální podnik u svého původního zřizovatele LIGY. Díky činnostem LIGY mohou pracovníci sociálního podniku využívat možností kvalitního poradenství, ať už v oblasti dluhové problematiky, nebo při řešení různých osobních situací. Sociální podnik společně s LIGOU pracuje na zavádění kroků směřujících ke sladování pracovního a mimopracovního života zaměstnanců podniku. Snaží se zaměstnancům vyjít vstříc při řešení jejich specifických problémů – s každým zaměstnancem individuálně.



Obrázek 1 Zelená dílna

Každoročně, vždy počátkem nového kalendářního roku, se **schází zástupci sociálního podniku a vedení města Bruntálu** na společné schůzce, na níž jsou představitelé města informováni o výsledcích podniku, o úspěších a i případných problémech, se kterými se podnik potýká a o oblastech, kde může vedení města pomoci. Při častých návštěvách a exkurzích do sociálního podniku bývají hosté přijati také některým z představitelů vedení města. V loňském roce se místostarosta města zúčastnil společně s manažerkou dílny společné prezentace spolupráce

města a sociálního podniku pořádané Krajským úřadem Moravskoslezského kraje.

V současné době provádí Zelená dílna následující činnosti:⁴

- Zpracování elektroodpadu nebezpečného i obyčejného: ekologická recyklace a likvidace odpadních elektrických a elektronických zařízení (počítače, televizory, drobné domácí a průmyslové spotřebiče, velké spotřebiče, vyřazená zahradní technika, tiskárny, skenery, telefonní ústředny apod. mimo lednic), lisování plastů, vytěžování materiálů,
- Silniční motorová nákladní doprava: služby převozu kontejnerovým automobilem,
- Kompletační práce pro firmy: kapacita pro zpracovávání různých polotovarů pro firmy, kapacita pro kompletační práce (skládání výrobků nebo částí výrobků).

Hlavním zdrojem příjmů Zelené dílny je v současné době fakturace společenským systémům za přijetí odpadního zboží a prodej vytěženého materiálu na trhu druhotných surovin. Doplnkovým příjmem je podle § 78 zákona o zaměstnanosti příspěvek na zaměstnávání osob se zdravotním postižením.

Za zmínku stojí také to, že Zelená dílna je nositelem ocenění **Nejlepší ekologický projekt desetiletí**, které získala v roce 2012 od Nadačního fondu Dalkia Česká republika.

4.2. Malé technické služby

Malé technické služby jsou další sociálně-podnikatelskou aktivitou, která spojuje několik společensky atraktivních aspektů a je poměrně jednoduše přenositelnou do jiných měst v České republice, jak už se ostatně

⁴) Webové stránky Zelené dílny: www.liga-bruntal.cz/main.php?sub=145.

v současné době v různých městech projevuje. Po právní stránce jsou Malé technické služby součástí LIGY o. p. s.

Aktivita vznikla v roce 2007 a v prvních dvou letech byla pilotována na základě trojdomy mezi městem Bruntál, Technickými službami města Bruntál a LIGOU. Od dalšího roku již byla organizována na základě **samoostatné smlouvy mezi městem a LIGOU** a od roku 2010 je smlouva uzavřena na dobu neurčitou. Hlavním zdrojem Malých technických služeb jsou fakturace městu za provedené práce, doplňkovým příjmem pak fakturace jiným subjektům.



Obrázek 2 Malé technické služby

Po dohodě s vedením města začaly Malé technické služby udržovat pořádek ve vyloučené lokalitě, začaly zde také sekat trávu a vyžínat náletové porosty. Od téhož roku má společnost LIGA o. p. s. smluvně ošetřen s městem Bruntál rozsah zajišťovaných prací a vymezenou plochu pro činnosti, které se průběžně doplňují a upravují. V současné době to je více než 70 000 m² travnatých ploch. Plochy pro údržbu a čištění jsou nejen v okrajové části města, ale zasahují až k centru, do běžné městské zástavby.

Smyslem činnosti Malých technických služeb je na jedné straně udržovat pořádek v sociálně vyloučené lokalitě a na druhé straně po-

kračovat v nastaveném **dlouhodobém trendu vytváření pracovních míst pro těžko zaměstnatelné skupiny obyvatel**. Tuto část města, stejně jako jiné části města, původně uklízeli a udržovali pracovníci Technických služeb města Bruntál. Běžný úklid, který je v jiných částech města dostačující, zde nestačil. Dalším důvodem byla také skutečnost, že i v této lokalitě žije hodně lidí, kteří chtějí žít běžným způsobem života a mají zájem o prostředí, ve kterém žijí.

LIGA zaměstnala v rámci **veřejně prospěšných prací** na tyto činnosti zde žijící obyvatele a nastavená strategie funguje. V této sociálně podnikatelské aktivitě se setkávají tři typy pracovníků: stálí pracovníci v trvalém pracovním poměru, sezónní pracovníci (v rámci veřejně prospěšných prací a v krátkodobých poměrech plynoucích z dohod) a pracovníci z veřejné služby. Posledně jmenovaný typ pracovníků od roku 2013 v organizaci nepůsobí. V sezóně Malé technické služby zaměstnávají sedm pracovníků – mimo sezónu přes zimu klesá počet stálých zaměstnanců na tři.

Pracovníci ve veřejné službě se naučili základní návyky, osvojili si některá pravidla související s každodenními pracovními povinnostmi. Z těchto pracovníků pak bylo vybráno několik, kteří již v rámci veřejně prospěšných prací organizovaných Úřadem práce mohli získat uplatnění v sezónních pracích, i když zdaleka nebyli hlavní skupinou takto zaměstnáváných osob. Při každoročním vytváření pracovních pozic pro veřejně prospěšné pracovníky byla využívána výborná spolupráce s místním Úřadem práce, který oslovoval potřebný počet evidovaných uchazečů a zajistil prostory pro dílčí výběrové řízení.

Malé technické služby jsou typickou sociálně-podnikatelskou aktivitou s integračním charakterem vytvářených pracovních

míst. Podstatou je získat zájem dlouhodobě nezaměstnaného, těžko umístitelného zaměstnance, naučit ho pracovními návykům, zaktivizovat ho, zvýšit jeho zaměstnatelnost a následně jej podpořit na volném pracovním trhu.

V současné době provádí Malé technické služby následující činnosti:⁵

- sečení travních porostů,
- vyžínání a úprava křovin,
- odvoz, uložení a likvidace biomasy,
- ruční úklid veřejných prostranství,
- údržba veřejných prostranství,
- odstranění černých skládek,
- údržba zeleně,
- oprava chodníků a komunikací,
- úprava zahrad.

Dobré je upozornit také na vztah mezi Malými technickými službami a městskými technickými službami, který zpočátku nebyl bezproblémový. Postupem času se však ustálil, protože byl vidět společenský prospěch spočívající v dlouhodobějším udržování pořádku v západní části města, jejíž součástí je sociálně vyloučená lokalita. Oba subjekty si v současné době vypomáhají např. při likvidaci černých skládek.

4.3. Aperkom

Dalším důležitým krokem v rozvoji sociální ekonomiky a sociálního podnikání bylo založení obecně prospěšné společnosti Aperkom. Liga tuto společnost založila na sklonku roku 2012 a jejím hlavním cílem je šíření principů sociálního podnikání, podpora zakládání sociálních podniků, vlastní tvorba míst pro dlouhodobě nezaměstnané, poradenství pro dlouhodobě nezaměstnané a zvyšování finanční gramotnosti.

Ve vnitřní struktuře Aperkomu vznikla v létě 2014 sociálně-podnikatelská aktivita **Čáp – Stěhovací servis**.

Tato služba provádí následující činnosti:

- poskytování služeb stěhovacího servisu,
- vyklizení nemovitostí, bytů i nebytových prostor,
- přípravu prostor pro dalšího nájemce,
- likvidaci nepotřebných věcí včetně nebezpečného elektroodpadu.

Další z činností je **oprava nábytku, bytové- ho i kancelářského sortimentu a doplňků**. Tyto opravené věci se prodávají v e-shopu bazarového nábytku a doplňků, který je v servisu zřízen. Další plánovanou aktivitou je možnost menší opravy vlastního nábytku v prostorech servisu, nebo možnost opravy nábytku získaného při stěhování, které by si mohl vykonat sám klient, a takto by mohl použitý nábytek získat namísto nákupu nového drahého nábytku.



Obrázek 3 Čáp – Stěhovací servis

V prvních měsících provozování stěhovacího servisu se **velmi významně na jeho rozjezd podílí vedení města Bruntál** v osobě místostarosty. Místostarosta se především snaží napomoci k získávání prvních větších

5) Webové stránky Malých technických služeb: www.ligabruntal.cz/main.php?sub=36

zakázek servisu. Právě město Bruntál, které vlastní množství objektů, potřebuje v současné době velmi nutně zajištění stěhovacích služeb pro své organizace, jako např. pro středisko volného času nebo městskou knihovnu. Tyto subjekty se stěhují do nových prostor a pro servis to znamená velkou příležitost pro rozvoj podnikání.

Stěhovací servis je **sociálně-podnikatelskou aktivitou zaštiťující mimo jiné integrační pracovní místa pro cílovou skupinu mladých lidí do 25 let věku**, bez praxe a s nízkým potenciálem vzdělání. Mladí se mohou na místech udržet nejdéle po dobu jednoho roku a pak by měli být připraveni na vstup na volný trh práce. Po celou dobu zaměstnání jsou připravováni na samostatnost, hlavním cílem je získat nové dovednosti, upevnit si své schopnosti, dobře si zažít pracovní návyky a naučit se spolupracovat v kolektivu.

Další cílovou skupinou, pro kterou jsou vytvořena místa v tomto stěhovacím servisu, jsou **dlouhodobě nezaměstnaní lidé s kumulací sociálních exkluzí** (péče o děti do 15 let věku, ženy po rodičovské dovolené, lidé nad 50 let věku a lidé s nízkým vzděláním). Stěhovací servis se zabývá také upevňováním spolupráce mladých a starších zaměstnanců v jednom kolektivu, využívá ve své činnosti prvky age managementu.

5. Závěrem

Předcházející text představuje možné řešení dlouhodobé nezaměstnanosti na místní

úrovni. V případě Bruntálu vyvíjí sociálně-podnikatelské aktivity několik subjektů nezávislých na městě, které jsou vzájemně propojené přes neziskovou organizaci LIGA o. p. s. Město Bruntál však sehrálo nezastupitelnou úlohu při zahájení těchto aktivit a dlouhodobě je podporuje formou poptávek po pracovní činnosti. Důležitou úlohu sehrává také místostarosta města zodpovědný za sociální oblast, který se účastní řady aktivit a přináší nápady na další odvětví činnosti.

Přestože existují sociální podniky, které vlastní obce, v Bruntálu se touto cestou nevydali. Toto rozhodnutí podporuje i výše zmiňovaný věcný záměr zákona o sociálním podnikání, který stanovuje, že obce nebudou moci mít v sociálních podnicích nadpoloviční podíl. Obcím však lze i přesto doporučit, aby podporovaly vznik sociálních podniků a to z toho důvodu, že mohou být vhodným doplněním aktivní politiky zaměstnanosti. Skutečnost, že dlouhodobě nezaměstnaní budou mít motivaci zapojit se do běžného života, může mít také vliv i na výskyt negativně-sociálních jevů, které jsou většinou doprovodnými jevy ekonomického propadu jednotlivců.

Za zmínku stojí také to, že LIGA, Aperkom i Zelená dílna jsou členy Klastru sociálních inovací a podniků SINEC, který vznikl koncem roku 2013 v Moravskoslezském kraji a zaštiťuje více než 34 sociálních podniků a dalších aktérů sociálního podnikání z celého kraje. Klastř je významným partnerem Moravskoslezského kraje v oblasti sociální ekonomiky a rozvoje sociálního podnikání.

ZDROJE:

- Bc. Jana Juřenová, ředitelka LIGY o. p. s.

Případová studie 17

Městská část
Praha 14

Městská část **Sociální** Praha 14 **bydlení**

Zpracovatel:

Mgr. David Beňák

1. Úvod do problematiky

Bydlení je jednou ze základních lidských potřeb. Čl. 12 Listiny základních práv a svobod uvádí, že „obydlí je nedotknutelné“. Ustanovení zákona, které by výslovně zakládalo právo na přidělení či získání bydlení, však v české legislativě není. Z části povinnost péče ze strany státu v oblasti bydlení je možné dovodit z ustanovení čl. 30 Listiny základních práv a svod:

1. Občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele.
2. Každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.
3. Podrobnosti stanoví zákon.

Ztráta bydlení může vyvolat stav hmotné nouze, který zakládá povinnost státu poskytnout pomoc pro zajištění základních životních podmínek, tj. přiměřenou životní úroveň. Tento výklad je také podpořen ustanovením Všeobecné deklarace lidských práv ve čl. 25 odst. 1, kde je přiměřená životní úroveň člověka vymezena jako „taková životní úroveň, která zajistí jeho zdraví a blaho i zdraví jeho rodiny, včetně potravy, ošacení, bydlení, lékařské péče a nezbytných sociálních služeb“. V Evropské sociální chartě č. 14/2000 Sb. m. s., čl. 16 je „poskytování bydlení pro rodiny“ v rámci „práva rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu“.

Pokud vztáhneme oblast bydlení na místní úroveň, pak § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů, konkrétně uvádí, že „obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem“. Je zřejmé, že toto ustanovení nedefinuje potřeby občanů konkrétně, ale z výše uvedeného je možné logicky

dovodit, že obec by měla přispívat také k zajištění přiměřené životní úrovně.

Samotný koncept sociálního bydlení není aktuálně v českých právních předpisech ukotven. V nedávné minulosti existovalo legislativní vymezení v § 48a zákona o dani z přidané hodnoty. Toto ustanovení však bylo zrušeno. Ačkoliv se jednalo o ustanovení v souvislosti se zákonem o DPH, byla to několik let jediná definice uvedená v právním předpisu.

V řadě lokálních i regionálních koncepcí zaměřujících se na bydlení se přímo hovoří o sociálním bydlení. Každá obec však k této formě bydlení doposud přistupovala různě. Definice pro sociální bydlení jsou tedy různé: v jedné obci je definicí sociálního bydlení výše nájemného, jinde je to dáno typem nájemníka. Některé obce se snaží vymezit sociální bydlení jako program spočívající v přípravě nájemníků na reálný trh s bydlením. Co je společné všem těmto snahám, je především snaha zajistit určitou dostupnost bydlení.

2. O městské části Praha 14

Praha 14 je jednou z 57 městských částí hlavního města Prahy. Nachází se na severovýchodním okraji Prahy na území, které zahrnuje původní historické obce Kyje, Hloubětín a Hostavice a v nedávné době vzniklá sídliště Černý Most I a II. Správní obvod Praha 14 zahrnuje také MČ Dolní Počernice. K 1. 1. 2014 byl počet obyvatel této městské části 45 324.¹

Složení obyvatelstva MČ Praha 14 je národnostně a etnicky různorodé. V souvislosti s rozsáhlou sídlištní výstavbou, která

1) Internetové stránky www.praha14.cz. Dostupné dne 10. 11. 2014

proběhla v posledních 20 letech, se zde vytvořila poměrně početná romská komunita čítající odhadem 1 500 – 2 000 osob.

V důsledku přidělování bytů bez přihlédnutí k některým socioekonomickým aspektům došlo k nepřirozené kumulaci obyvatel vyznačujících specifický způsob života do několika oblastí městské části. Tato oblast naplňuje nejméně tři kritéria tzv. deprivované obytné zóny: chudoba a vyloučení, zvýšená nezaměstnanost, významné ekonomické a sociální potíže, významný počet přistěhovalců, etnických skupin, menšin nebo uprchlíků a vyšší úroveň kriminality a delikvence². Podle Analýzy sociálně vyloučených romských lokalit a komunit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti z roku 2006 náleží do této zóny přinejmenším jedna ze dvou existujících sociálně vyloučených lokalit.

Patrné problémy lze rozdělit do dvou oblastí. První oblastí je soužití několika generací nebo více rodin v jednom bytě, což má za následek časté sousedské neshody a rušení nočního klidu a druhou oblastí jsou dlouhodobě neřešené dluhy na nájemném a hrozba ztráty bydlení je tak velmi reálná.

Výsledky průzkumu realizovaného městskou částí Praha 14 v roce 2013 při tvorbě a aktualizaci komunitního plánu sociálních služeb ukázaly, že Romové a další obyvatelé sociálně vyloučených lokalit mají problémy nejen v oblasti nedostupnosti bydlení, ale také v dalších oblastech jako je nezaměstnanost, zadluženost či nízká kvalifikace či bezpečnost. Částečně tento závěr také vyplývá z průzkumu spokojenosti obyvatel, který městská část provedla v průběhu roku 2014 pro účely tvorby strategického plánu v rámci MA 21.

3. Způsob řešení problému a jeho výsledky

Z dosud publikovaných koncepcí, studií či výzkumu je zřejmé, že jakékoliv změny v sociálně vyloučených lokalitách či deprivovaných obytných zónách jsou možné jen za podmínky, že budou zároveň ovlivňovány tři základní oblasti: vzdělávání, zaměstnanost a bydlení. Postup městské části je primárně založen na koordinovaném přístupu mezi třemi základními oblastmi. Přehledný výčet problémů a způsobů řešení přináší tabulka 1 na další straně.

3.1. Komunitní plán sociálních služeb

Městská část Praha 14 v roce 2014 aktualizovala Komunitní plán sociálních služeb. V rámci tohoto procesu bylo vyspecifikováno několik dílčích opatření. Na oblast bydlení je zaměřeno následující opatření:

4.4.1 Zvýšení dostupnosti a kvality bydlení

Jedná se udržení fungování programu dostupného bydlení (forma bydlení navázaná na terénní sociální práci a odborné sociální poradenství) a metodiky pro zapojování nájemníků do procesů či činností jich se prostředně dotýkajících ve shodě se Zásadami bytové politiky – koncepcí přidělování, správy a odprodeje bytů Městské části Praha 14 schválené Zastupitelstvem Městské části Praha 14 a Zásadami pronajímání bytů MČ

2) Deprivované části existují v řadě českých měst. Někdy se jedná jen o jednotlivé domy, kde žije několik jednotlivců, či rodin, jindy o celé městské čtvrti čítající několik stovek či tisíc obyvatel. Hranice těchto lokalit mohou být jen symbolické „špatná adresa“, nebo skutečné, dané rozsahem příslušného území. Na základě článku 47 nařízení komise (ES) č. 1828/2006 definovalo Ministerstvo pro místní rozvoj deprivované území v materiálu přijatém usnesením vlády ČR č. 883 ze dne 13. srpna 2007 – Metodický pokyn k hlavním zásadám pro přípravu, hodnocení a schvalování Integrovaného plánu rozvoje města (IPRM).

Tabulka 1 Celkový přehled problémů a nástrojů

| Problémy | Nástroje na území MČ Praha 14 |
|---|---|
| • Vysoká nezaměstnanost | • Terénní sociální práce |
| • Rušení veřejného pořádku | • Asistent prevence kriminality |
| • Zadluženost | • Domovník |
| • Kriminalita | • Primární prevence |
| • Závislost látková/nelátková | • Situační prevence |
| • Nízká kvalita bydlení | • Služby sociální prevence (NZDM, terénní programy...) |
| • Dostupnost bydlení | • Specifické formy sociální práce |
| • Špatné sousedské vztahy | • Sociální služby zaměřené na rodinu a děti |
| • Interetnické pnutí • Bezdomovectví | • Kulturně společenské programy • Agenda 21 • Plánování sociálních služeb – koordinace sociálních služeb • Grantové řízení • Získávání know-how v rámci partnerství na platformě projektů |

Zdroj: www.praha14.cz

Praha 14 schválené Radou Městské části Praha 14.

V souvislosti s bydlením je však třeba řešit i další oblasti, mezi kterými je velká míra kauzality. Osoby s nízkou kvalifikací si velmi těžko hledají a udržují práci a bez stálého příjmu je obtížné mít kvalitní bydlení. Další opatření jsou následující:

**Obrázek 1 Byty prvního stupně, tj. podnájem-
ního bydlení, Praha 14**

3.1.1. Podpora organizací realizujících projekty zaměřené na zvyšování vzdělanosti, vytváření pracovních příležitostí a aktivizaci pracovního potenciálu

Jde o podporu realizace kurzů, vzdělávacích a osvětových aktivit, které umožní občanům cílové skupiny vstoupit na trh práce (např. kurzy českého jazyka, rekvalifikační kurzy, kurzy sociálně-kulturní orientace, job kluby, apod.). A vytváření pracovních míst pro občany cílové skupiny (např. podpora sociálního podnikání apod.).



3.2.1. Pokračování v terénní a individuální práci s menšinami v reakci na jejich potřeby

Dlouhodobá a kontinuální terénní a individuální práce s cílovou skupinou je osvědčeným nástrojem pomoci v náročné životní situaci prevence sociálního vyloučení.

2.1.1. Vzdělávací aktivity pro 50+ a rodiče vracející se na trh práce po RD

V rámci této aktivity je důraz kladen na podporu realizace seminářů pro rodiče, zaměřené na komunikační dovednosti, psaní strukturovaných životopisů, vstupní pohovory, na sladění rodinného a pracovního života vedoucí k udržení pracovního místa.

2.1.2. Vytváření pracovních příležitostí pro 50+ a rodiče vracející se na trh práce po RD

Podporovány budou aktivity zaměřené na podporu pracovního uplatnění osob starších 50 let a rodičů vracejících se na trh práce po RD.

2.1.3. Podpora rodin v krizi

Podporovány budou azylové domy a programy prevence dysfunkčních rodinných vztahů (semináře partnerských a rodičovských – výchovných kompetencí zaměřených na harmonizaci rodinných vztahů). Možná je podpora aktivit typu sociálně-aktivizační služby pro rodiny s dětmi.³

3.2. Komunitní plán zdravé městské části Praha 14

Komunitní plán zdravé městské části Praha 14 popisuje všechny relevantní oblasti života v městské části. Níže jsou uvedena základní opatření, která tento strategický dokument zahrnuje. Tento strategický dokument byl vytvořen s využitím principů MA 21.

Nejvíce relevantní ve vztahu k oblasti bydlení jsou především následující dvě opatření:

4.4.2. Zvýšení dostupnosti a kvality bydlení pro cílové skupiny ohrožené sociálním vyloučením,

4.5.4. Zapojování nájemníků do správy bytového fondu.

Mezi další opatření patří:

1.2.3. Přímá podpora komunit,

4.3.2. Zlepšit dostupnost terénních služeb reagujících na potřeby občanů,

4.3.4. Podpora zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce⁴.

3.3. Program prostupného bydlení

Cílovou skupinou tohoto programu jsou osoby ohrožené sociálním vyloučením (osoby v bytové a hmotné nouzi vyžadující systematickou sociální práci). Prostupné bydlení je program, který spojuje sociální práci a bydlení. Cílem je připravit účastníky programu na běžný trh s bydlením, pomoci k nalezení pracovního místa a jeho udržení a celkově je stabilizovat a minimalizovat rizika selhání. Realizací programu pak dochází ke stabilizaci sociální a finanční situace, minimalizaci rizik zapříčiňujících selhávání, ovlivnění chování a jednání a celkové posílení dle individuálních možností. Garantem a realizátorem programu je Odbor sociálních věcí a zdravotnictví ÚMČ Praha 14 (dále jen „Odbor“). Program je postaven na dvou stupních bydlení. První stupeň bydlení je realizován v bytovém objektu městské části Praha 14 v Broumarské ulici a druhý stupeň je realizován v ostatním bytovém fondu ve správě MČ Praha 14. V objektu v Broumarské ulici může být pro tento program využito až 10 bytů. V současné době jsou v tomto objektu pro účely tohoto programu využity tři byty. V rámci druhého stupně

3) Komunitní plán sociálních služeb městské části Praha 14. Dostupné z www.praha14.cz

4) Komunitní plán zdravé městské části. Dostupné z: www.praha14.cz.

dosud žádná osoba umístěna není, ale obecně lze říci, že platí pravidlo, že na každý byt uvolněný v rámci prvního stupně bude uvolněn byt v rámci druhého stupně.

Oproti jiným cílovým skupinám se žadatelé musejí podrobit hluboké sociální analýze, na základě které je vysloveno stanovisko. Pokud toto stanovisko není kladné, nemůže být žadatel do programu zařazen. Pro program dostupného bydlení je však také podmínkou podrobení se sepsání individuálního plánu (písemná forma dohody se všemi členy domácnosti, ve které jsou stanoveny aktivity a cíle) a zapojení se do povinných aktivit zaměřených na aktivizaci pracovního potenciálu. Každý stupeň bydlení může trvat maximálně 2 roky a smlouva je prodlužována po 6 měsících. Při každém prodloužení je provedena komplexní evaluace individuálního plánu. V obou stupních bydlení může být poskytnuta sleva na nájemném maximálně 50 procent.

Program dostupného bydlení je primárně financován z prostředků městské části. Největší objem prostředků je věnován na mzdy pracovníků. Na část roku získala městská část v roce 2014 grant na úhradu mzdy koordinátorky tohoto programu. Přímou práci s klienty realizují sociální a terénní pracovníci Odboru. Konkrétní vyčíslení nákladů na jejich mzdu ve vazbě na realizaci tohoto programu provedeno nebylo. Zatím nejmenší náklady představují tzv. doplňující expertní služby. Ty jsou buď poskytovány zdarma, jako je to v případě některých sociálních služeb, anebo jejich poskytování zatím představovalo náklady v řádech tisíců např. základní konzultace v oblasti dluhového poradenství.

V poslední době se rozšiřuje trend, který takové programy více méně upozaduje a klade se důraz spíše na programy postavené na přístupu „housing first“. Tento přístup je

nepochybně klíčový, avšak vždy budou existovat skupiny, které v programech typu „housing first“ budou selhávat a budou opakované o bydlení přicházet, neboť potřebují více času a tréninkové prostředí, aby si některé kompetence a znalosti osvojili.

3.4. Základní východiska pro práci s klienty⁵

Cílem dostupného bydlení je umožnit klientům ve spolupráci se sociálním pracovníkem řešit svou sociální, rodinou a finanční situaci v bezpečném prostředí (podnájemní/nájemní byt městské části). Klient tak dostane možnost prostřednictvím intenzivní sociální práce vyřešit či zmírnit své problémy do takové míry, že bude schopen následně žít v běžném nájemním bytě bez podpory, nebo si najde byt na běžném trhu s byty.

Definice klientova problému „nemám kde bydlet“ není jediným důvodem pro vstup klienta do programu dostupného bydlení. Sociální pracovník je v roli odborného průvodce, který proces usměřňuje tak, aby byl vytvořený plán řešení (individuální plán) reálný a měřitelný. Cíle jsou formulovány dle zásady SMART.

Sociální pracovník, tzv. klíčový pracovník (zaměstnanec Odboru) pracuje se všemi, kterých se problém dotýká. Klientem není pouze rodič, ale celá rodina. V případě potřeby může být zapojena i širší rodina. Je nutné pracovat v kontextu všech sociálních vztahů a systémů, jichž je klient či jeho rodina součástí (formálně i neformálně).

⁵ Program dostupného bydlení příloha Zásad pronajímání bytů MČ Praha 14. Dostupné z: www.praha14.cz

3.5. Zásady pronájmu bytů⁶

Jak již bylo zmíněno garantem Programu je Odbor. Odbor administruje žádosti o přidělení bytu v rámci Programu, realizuje specifický program podpory občanů zařazených do Programu, monitoruje a vyhledává vhodné byty pro 2. stupeň bydlení (formou stanoviska pro bytovou komisi). Administraci žádosti provádí koordinátorka bytové agendy. Provedení komplexní sociální anamnézy vč. individuálního plánu provádějí dva sociální pracovníci Odboru, kteří také připravují podklady ve spolupráci s koordinátorkou bytové agendy pro finální rozhodnutí, tj. zda bude osoba/rodina do programu zařazena či nikoliv. Dále pak s osobou/rodinou pracuje jeden sociální pracovník Odboru (tzv. klíčový pracovník), který spolupracuje s koordinátorkou bytové agendy na vedení spisové dokumentace, která slouží jako podklad pro pravidelnou komplexní evaluaci individuálního plánu.

V případě neplnění podmínek v průběhu programu není možná jiná nájemní či podnájemní forma bydlení v rámci bytového fondu svěřeného do správy městské části Praha 14. Po řádném ukončení programu či v jeho průběhu je možný přestup do jiného bytu městské části Praha 14, pokud splňuje klient podmínky stanovené zásadami městské části.

Podmínky pro přidělení podnájemního bytu (první stupeň)

Podmínky pro žadatele:

- občan EU nebo jiného státu s legálním dlouhodobým pobytem na území ČR,
- zájemci musí mít pobyt na Praze 14 po dobu 5 let,
- není vlastníkem nebo spoluvlastníkem bytu nebo nemovitosti určené k bydlení,
- nemá žádné finanční závazky k MČ Praha 14,

- splnění specifických podmínek,
- splnění definice cílové skupiny,
- strpění sociálního programu s vazbou na trh práce vč. sepsání individuálního plánu,
- stabilní příjem či vyhlídky takového příjmu,
- kladné stanovisko Odboru,
- není nájemcem jiného bytu.

Podmínky pro přidělení podnájemního bytu (druhý stupeň)

Vstup do tohoto stupně pouze z prvního stupně bydlení. Žádost do druhého stupně bydlení je podávána na základě písemné výzvy Odboru.

Podmínky žadatele:

- občan EU nebo jiného státu s legálním dlouhodobým pobytem na území ČR,
- zájemci musí mít pobyt na Praze 14 po dobu 5 let,
- není vlastníkem nebo spoluvlastníkem bytu nebo nemovitosti určené k bydlení,
- nemá žádné finanční závazky k MČ Praha 14,
- splnění specifických podmínek,
- splnění definice cílové skupiny,
- strpění sociálního programu s vazbou na trh práce vč. sepsání individuálního plánu,
- stabilní příjem či vyhlídky takového příjmu,
- kladné stanovisko Odboru.

Specifické podmínky pronájmu:

- snížené nájemné se postupně zvyšuje s každým prodloužením smlouvy max. do výše nájemného v konkrétním bytovém domě,
- středně intenzivní sociální program s vazbou na trh práce (individuální plán se všemi členy domácnosti).

6) Zásady pronajímání bytů MČ Praha 14. Dostupné z: www.praha14.cz

4. Závěrem

Sociální bydlení je v současné době palčivým problémem, který musí řešit řada měst a obcí. Systém dostupného bydlení je jednou z možností, jak zpřístupnit lepší formu bydlení sociálně potřebným. Aby byl systém funkční, musí mít jasně nastavená pravidla a měl by vycházet z koncepčních rozvojových dokumentů dané municipality. Sys-

tém klade velké nároky nejen na garanta na městském či obecním úřadě, ale především na samotného účastníka programu, který se musí podřídit řadě pravidel a určité formě kontroly. V neposlední řadě je také nutné upozornit na to, že problém bydlení nelze řešit odděleně od vzdělávání a zaměstnání, ale jedná se o propojené oblasti, na které se musí nahlížet společně.

ZDROJE:

- Všeobecná deklarace lidských práv
- Evropská sociální charta č. 14/2000 Sb. m. s., čl. 16
- § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů

Případová studie 18

Město
Stochov

Stochov **Správa obecního bytového fondu**

Zpracovatel:

Tomáš Hrstka

1. Úvod do problematiky

1.1. Obec jako vlastník bytů

Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), je obec veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek a vystupuje svým jménem a na svou zodpovědnost. Tento status umožňuje obci operovat se svým majetkem, majetek vynakládat i získávat nový. V rámci soukromoprávních vztahů tak může obec fungovat jako specifická právnická osoba. Na rozdíl od klasických právnických osob je však obec limitována svým veřejnoprávním charakterem. Tyto limitace pramení z nutnosti chránit vedle zájmu obce samotné také veřejný zájem, který je vždy přítomen, neboť majetek obce tvoří veřejné prostředky, se kterými obec nakládá nejen ve svém zájmu, ale také v zájmu svých občanů. Přímo zákonem o obcích jsou na obec kladeny požadavky na kvalitu jejího hospodaření. V § 38 zákona o obcích je stanovena povinnost využívat majetek obce účelně, hospodárně, v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákona vymezené působnosti a dále má též obec pečovat o zachování a rozvoj svého majetku, s čímž souvisí povinnost chránit jej před zničením, poškozením, odcizením či zneužitím. V odstavci 6 téhož ustanovení je pak stanovena povinnost včas uplatňovat náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení.

Jak je zcela jasně patrné, obce mají velkou škálu povinností, které omezují jejich volnost a možnosti při nakládání s majetkem, přičemž většina z těchto omezení je navíc formalizována do konkrétních obligatorních postupů jako je zveřejňování záměru prodat nemovitý majetek ve smyslu § 39 odst. 1 zákona o obcích apod.

Při náhledu na řadu provázaných a formalizovaných postupů, které obec musí dodržet při nakládání se svým majetkem, se nemůže občan ubránit myšlence, zda by nebylo výhodnější, kdyby obec měla majetku co nejméně. Zkrátka, aby se nemusela zabývat problematickými operacemi spojenými především s vymáháním pohledávek, které s majetkem souvisejí, či se zajišťováním určitého standardu ochrany atd. Vědomi si toho, že obec musí zajišťovat veřejné funkce/služby, k čemuž potřebuje právní subjektivitu a určitý finanční potenciál, musíme samozřejmě vyloučit představu, že obec nebude mít majetek žádný. Je tedy zcela jednoznačné, že obec potřebuje finanční prostředky, ale nač je jí shromažďování movitého a především nemovitého majetku? Odpověď je již v kontextu dosud uvedeného nasnadě, je to právě kvůli nutnosti zajistit veřejnou infrastrukturu a obecně kvůli roli obce jako prosazovatele veřejného zájmu na úrovni nejbližší k občanům.

Vzhledem k tématu této případové studie budeme vycházet z faktu, že většina obcí v České republice má ve svém vlastnictví různě rozsáhlý bytový fond, tedy jistě penzum obyvatelných bytů, které pronajímá občanům obce a dalším osobám. Často jsou obecní byty poskytovány zaměstnancům obce a slouží jako zaměstnanecký benefit, který má zvyšovat lákavost nabídky práce. Takový systém vychází z historického vývoje, kdy obce k nabídce práce přidávaly možnost pronájmu bytu, aby tím přilákaly odpovídající skupiny zaměstnanců například z větších měst a zjednodušily jim tak stěhování a vytvoření zázemí v novém působišti.

Po narovnání pojetí vlastnictví na začátku 90. let se bytového fondu ve velkém zba-voval především samotný stát a velmi často vlastnictví bytů přecházelo právě do vlastnictví obcí. Řada obcí však o tak rozsáhlý bytový fond neměla zájem (zejména vzhledem

k náročnosti správy a nákladům na ni), a tak jej v druhé polovině devadesátých let ve velkém privatizovaly.

Tento scénář se týkal zejména obcí a měst bývalého těžkého průmyslu a těžby, kde byla v průběhu 50. let budována dělnická sídliště, která často z roku na rok zcela změnila ráz obce i okolní krajiny a znásobila počet obyvatel těchto obcí. Tyto mnohdy narychlo vybudované domy byly na přelomu tisíciletí značně opotřebované a bylo nutné přistupovat k postupným rekonstrukcím. Později se začala stále častěji projevovat i nutnost snižování energetické náročnosti budov, což souvisí především s výměnami oken, opravami střech či fasád a celkovým zateplením. Soukromí vlastníci budov dokázali tyto potřebné úpravy v relativně jednodušším režimu organizovat a financovat, protože nebyli svazováni ochranou veřejného zájmu, nutností dodržovat někdy komplikovaný rozhodovací proces týkající se hospodářských operací apod., kdežto obce musely v rámci hospodárnosti nakládání s majetkem postupovat mnohem více formalizovaně, nehledě na to, že se jim výrazně obtížněji promítala finanční náročnost projektů do ceny nájemného apod.

Ne všechny obce však přistoupily k privatizaci bytového fondu a raději vsadily na jinou kartu, což je i případ města Stochov.

2. O městě Stochov

Stochov je město ležící v okrese Kladno ve Středočeském kraji. Polohově přiléhá k rychlostní silnici, po které je město vzdáleno cca 40 km od hlavního města Prahy. Podle stavu evidencí Ministerstva vnitra k datu 1. 1. 2014 má město 5 585 obyvatel a rozlohu 9,48 km². K obci náleží ještě Honice, Čelechovice a osada Slovanka. Ve Stochově je po komunálních volbách 2014

ustaveno 21členné zastupitelstvo a 7členná rada.

V současné době je v oblasti Stochova zastoupen například strojírenský, potravinářský a dřevozpracující průmysl. Dále zde funguje kvalitní síť služeb, která napomáhá i vhodné dopravní napojení směrem do hlavního města Prahy.



Pro rok 2014 disponovalo město rozpočtem ve výši zhruba 160 milionů korun.

Pro téma rozsáhlého bytového fondu je velmi zajímavá historie města z období druhé poloviny 20. století. V této době totiž proběhla v obci masivní výstavba dělnických sídlišť s mnoha byty, které později zaplnili pracovníci z nedalekého dolu Tuchlovice. Tyto byty připadly v první polovině 90. let městu, které se jich na rozdíl od většiny ostatních měst v České republice nevzdalo v privatizaci, ale využilo jejich potenciál. V současné době vlastní město 1 369 nájemních bytů, které spravuje organizační složka města zvlášť pro tuto službu vytvořená – Správa bytového fondu města Stochov.

3. Popis nakládání s bytovým fondem

Podle „Sčítání obyvatel a bytů z roku 2011“ činí celkový počet obydlených bytů na území města 2 276. Z toho více než polovina, přesně 1 369 bytů patří městu a podle informací Správy bytového fondu jsou prakticky všechny využité (v lednu 2015 bylo volných jen 20 bytů).

Jak bylo nastíněno výše, na rozdíl od velké většiny obcí České republiky se Stochov svého rozsáhlého bytového fondu nevzdal.

Naopak tehdejší vedení města prosadilo jeho udržení, obnovu a zkrášlení. Během devadesátých let došlo k zásadním rekonstrukcím bytových domů – především byly renovovány střechy a fasády. Poměrně brzy došlo k zateplení a snížení energetické náročnosti domů pomocí nově vytvářených fasád a plastových oken. Všechny tyto investice vedly k postupnému zhodnocení bytového fondu a dokonce k jeho rozhojnění, protože ve druhé polovině devadesátých let se město rozhodlo provést rozsáhlý projekt vytváření půdních vestaveb, čímž se počet bytů zvýšil (počet nájemních bytů ve městě se mezi lety 1991 a 2001 zvýšil přibližně o dvě stovky), a zároveň se zvýšila jejich dostupnost (především pro sociálně slabší nájemníky).

Stochov si vytvořil vlastní organizační součást s názvem Správa bytového fondu, která zajišťuje hospodaření s městskými byty a která organizačně spadá pod místostarostu města. Personálně je působení organizační složky zajišťováno pomocí vedoucí odboru, technika a dvou referentek. Celkové náklady na provoz Správy bytového fondu se pohybují kolem 2,5 – 3 milionů Kč ročně, přičemž jde čistě o náklady na provoz organizační složky, včetně všech odvodů a technického zajištění. Samotné byty mají vlastní položku v rozpočtu (viz dále).

Dále byl obecně závaznou vyhláškou č. 1/1996 zřízen účelový peněžní fond („Fond obnovy obytných budov“), ve kterém se shromažďují finanční prostředky vynakládané na rekonstrukce a opravy bytů vlastněných městem, a dále se z něj poskytují půjčky dalším vlastníkům bytových domů. Tímto způsobem město nepřímo motivuje ostatní vlastníky, aby dbali o vzhled a funkčnost svých bytů. Předpokládanými zdroji příjmů tohoto fondu jsou přitom návratná finanční výpomoc (bezúročná půjčka) ze státního rozpočtu, splátky půjček poskytnutých městem vlastníkům obytných budov a úrokové

výnosy z nich, finance z rozpočtu obce ve výši navázané na celkově vynaložené prostředky na bytový fond, další dotace, dary a případné výpomoci ze strany orgánů veřejné správy či sponzorů a konečně smluvní pokuty za porušení účelovosti půjčky.

V minulosti pak město získávalo finanční prostředky na rekonstrukce i tak, že nájemce na počátku smluvního vztahu uhradil – v závislosti na velikosti bytu – částku přibližně 350 000 Kč, což bylo následně vyvažováno nižším nájemným v předpokládaném horizontu 20 let. Tento příspěvek pak sloužil i jako způsob, jak udržet nájemní vztahy v delším horizontu stabilní/neměnné. Lze přitom poznamenat, že tzv. nový občanský zákoník, který je účinný od 1. ledna 2014, výslovně zakotvuje v ustanovení § 2251 pravidlo, že povinností nájemce je platit ke sjednanému dni nájemné předem na každý měsíc nebo na jiné ujednané platební období. Vedle nájemného pak nový občanský zákoník předpokládá platbu průběžných záloh nebo skutečných nákladů na služby, které zajišťuje pronajímatel. A jiná plnění než právě nájemné a zálohy/platby pak pronajímatel nesmí po nájemci požadovat, a to ať již ve formě vkladu nebo jinak a ani platbu nájemného později datovaným šekem nebo jiným obdobným způsobem.

Město Stochov jakožto pronajímatel dlouhodobě drží výši nájemného na stejné úrovni, a to v částce 55 Kč za m². V návaznosti na deregulaci nájemného pak město nájemcům bytů, na něž se regulace vztahovala, poskytlo časově omezenou slevu z nájemného. Zpravidla jsou přitom pronajímány byty ve vlastnictví města o výměře okolo 60 m².

Nutno poznamenat, že na problematiku rozvoje bydlení a bytového hospodaření je vynakládána nezanedbatelná část finančních prostředků z rozpočtu města. V roce 2013 se výše těchto výdajů pohybovala

v částce přibližně 70 mil. Kč, což bylo méně než v období let 2009 až 2012. Nejvyšší částka na rozvoj bydlení a bytového hospodaření přitom byla vynaložena v roce 2002, a to cca 173 mil. Kč. Zároveň samozřejmě platí, že město získává do svého rozpočtu finance z nájumného, což se promítá do výrazného (61 %) podílu nedaňových příjmů (vs. daňové příjmy s podílem 35,5 %) v rozpočtu města, které v roce 2013 celkově hospodařilo s příjmy ve výši cca 164 mil. Kč. Tím se město Stochov výrazně liší od většiny měst a obcí v ČR, v jejichž rozpočtech převažují daňové příjmy.

Co se týká vnímání správy rozsáhlého bytového fondu v koncepčních dokumentech města, lze vycházet ze Strategického plánu rozvoje města Stochov z roku 2004, přičemž je třeba brát v úvahu jisté limity dané dobou zpracování tohoto materiálu. Významnou součástí strategického plánu je též vize pro město do roku 2020. Zde je ihned na počátku zmiňován zájem na moderním a bezpečném bydlení a na jeho pestré nabídce, včetně soukromých stavebních iniciativ. Ze strategického plánu rozvoje rovněž nepřímo vysvítá zájem na ponechání alespoň určité části bytového fondu pro potřeby škol, resp. učebních a studijních oborů, které budou nabízeny spolu s náležitým zázemím (i do budoucna se tedy počítá s využitím potenciálu bytového fondu města jako určitého „lákadla“ pro zájemce o studium i ze vzdálenějších lokalit).

Administrativa města přiděluje městské byty občanům města na základě specifického výběrového řízení, které probíhá následovně:

- Rada města rozhodne o vyhlášení výběrového řízení na přidělení určitého počtu konkrétních bytů.
- Dojde ke zveřejnění výzvy, ve které je uvedena adresa přidělovaných bytů, jejich plošné uspořádání a velikost, dále také datum, kdy je možné si byty přijít prohlédnout.

- Uchazeč je ve výzvě upozorněn, že musí splňovat tyto podmínky:
 - Trvalý pobyt ve městě Stochov minimálně 3 roky před podáním žádosti.
 - V posledních 4 letech nesmí mít dluh vůči městu Stochov ani vůči Technickým službám Stochov, s. r. o.
 - V posledních 4 letech nebyl projednáván ve věci přestupků.
 - Není veden v Centrálním registru dlužníků.
 - Není nájemcem jiného bytu ve vlastnictví města Stochov.
- Dále musí uchazeč složit na účet města jistinu ve výši 1000 Kč, která se v případě neúspěchu žádosti nevrací.
- Zveřejní se výše nájmu ve výši Kč/m².
- Uchazeč se může ucházet jen o jediný z nabízených bytů.
- Výběr proběhne veřejným losováním (přičemž rada města má možnost výběrové řízení zrušit).

Jak bylo nastíněno výše, město už by nemělo po vybraných nájemcích požadovat úhradu zvláštního/základního příspěvku na modernizaci a opravy bytového domu, a proto je po uzavření výběrového řízení pouze podepsána nájemní smlouva a nájemci jsou předáni klíče od bytu.

4. Budoucnost obce jako správce bytového fondu

Město Stochov vedlo své hospodaření s bytovým fondem zcela jinou cestou než většina obcí v České republice. V posledních dvou desetiletích se město potýkalo s rozsáhlými modernizacemi, opravami a rekonstrukcemi, nicméně v současné době se může pyšnit rozsáhlým a (oproti roku 1991) vysoce zhodnoceným nemovitým majetkem, který může využít pro potřeby své a především pro potřeby svých občanů.

Rozsáhlý bytový fond, který není provozován/spravován za účelem podnikatelského zisku, funguje jako neocenitelná pojistka pro vyvážení případných nečekaných sociálních situací ve městě. Již dnes slouží například malometrážní byty jako nízkonákladové bydlení pro sociálně slabší rodiny, seniory či rodiče samoživitele. Jak bylo už nastíněno výše, silný bytový fond může sloužit jako případný „trumf“ při hledání kvalifikovaných zaměstnanců či budoucích studentů či žáků. Obci fond poskytuje výhodu vlastního uvážení, jak naložit s většinou obydlených bytů na svém území, resp. možnost ovlivnit, kdo bude v obci vlastněných bytech bydlet, čímž se dá nepřímo regulovat i věková skladba města. V době, kdy se v menších městech postupně zvyšuje průměrný věk obyvatelstva, a mladé rodiny odcházejí za prací do větších měst, je možnost nabídky levného bydlení zajímavou přesvědčovací strategií.

Město pomocí lákavé nabídky levného bydlení také nepřímo motivuje své obyvatele, aby se vyhýbali porušování zákonů a obecně závazných vyhlášek, protože ve výběrovém řízení o přidělení bytu může uspět pouze uchazeč, který nebyl v posledních čtyřech letech projednáván správními orgány kvůli přestupku. Město také odepřelo možnost žádat o jeho byt všem, kteří mají vůči němu či jeho veřejně působícím právníkům osobám nějaké dluhy. V předmětné situaci město částečně opouští roli vykonavatele veřejné služby a ochránce veřejného zájmu, a dostává se do silnější pozice, ve které může (nediskriminačně) určit, kdo bude v rámci většiny bytů v jeho katastrálním území bydlet a kdo ne. Díky silnému bytovému fondu tak město dostává prostředek jak pozitivně motivovat občany.

Vyváženost a stabilita populace ve městě je pak základem pro vyváženost i dalších oblastí veřejného života. Základní i mateřské

školy, které obec zřizuje, jsou dlouhodobě a průběžně naplněny a zřizovatelé nemusí řešit (dnes prakticky celorepublikový) problém, týkající se přeplněnosti mateřských škol a vyprázdňování škol základních. Zatímco v obdobně velkých městech a menších obcích se základní školy dočasně slučují či dokonce přenechávají některé své prostory mateřským školám, které momentálně nemají dostatečnou kapacitu, ve Stochově panuje relativně stabilní situace. Město se tak jako zřizovatel musí vypořádat „pouze“ s proměnlivostí populačních vln a nikoli s demografickými výkyvy jako celkem.

Město Stochov navíc prakticky supluje sociální roli státu. Už řadu let se totiž hovoří o potřebě „zákona o sociálním bydlení“, který má zajistit alespoň základní střechu nad hlavou pro sociálně vyloučené jedince, řešit na jedné straně problém bezdomovectví a na druhé straně problém přeplněných ubytoven ve „vyloučených lokalitách“. Výchozí koncepce k této problematice by měla být předložena začátkem roku 2015, ve 2. čtvrtletí 2015 by měl vzniknout věcný záměr zákona a zákon jako takový by měl být předložen Parlamentu ČR ve 2. čtvrtletí 2016. Jak už bylo nicméně řečeno, bytový fond města Stochov jde dále než „jen“ k otázce sociální, když slouží k uspokojení širší škály veřejných zájmů, a to bez ohledu na dosud chybějící speciální zákon.

Jestliže se městu Stochov podařilo vypořádat se se zásadními modernizacemi a opravami, tak si tím rovněž zajistilo poměrně stabilní základnu obyvatel, protože poskytuje levné a přitom kvalitní bydlení. Oproti letům minulým, kdy město fluktuaci nájemníků téměř zarazilo zmíněným základním příspěvkem 350 000 Kč, dnes nájemníky přesvědčí kvalitou bydlení a cenou, kterou by u soukromých pronajímatelů nesehnali. V tomto klíčovém bodě se projevuje ekonomická propast mezi městem a podnikatelem

jako vlastníkem bytového fondu – město není z najímání bytů, takříkajíc živo, a může si proto dovolit hledět spíše na ochranu sociálních zájmů svých obyvatel než na vlastní příjmy.

Poměrně blízké hlavní město Praha a těsně přiléhající hlavní silniční napojení tvoří obecně velmi dobré předpolí pro rozšiřování obyvatelstva obce, bytový fond nabízející kvalitní bydlení za rozumnou cenu pak může lákat především mladé rodiny. S dobrou dosažitelností a narůstající kupní silou ve městě může postupně růst i nabídka služeb a kvalita života.

Z finančního hlediska se město Stochov také blíží ke stále pozitivnějším výsledkům, protože bytový fond, do kterého město soustavně investovalo posledních dvacet let, se postupně stává moderním, energeticky méně náročným a zrekonstruovaným, což do budoucna znamená pro město postupné snižování výdajů na údržbu za konstantního příjmu z nájemného. Všeobecně se dá říci, že po náročných investicích se postupně blíží doba, kdy bude bytový fond soběstačný či kdy bude městu přinášet i volné finanční prostředky, které budou moci být využity na další služby veřejnosti.

ZDROJE:

- Oficiální webové stránky města Stochov <<http://www.stochov.cz/>>
- Rozpočet obce – Stochov <<http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/532860-stochov>>
- Strategický plán rozvoje města Stochov <http://www.stochov.cz/e_download.php?file=data/editor/mini9cs_1.pdf&original=57.pdf>
- Výsledky sčítání lidu, domů a bytů 2011. <<http://www.scitani.cz/>>
- Regionální informační servis – Stochov. <<http://www.risy.cz/cs/vyhledavace/obce/scitani-lidu-domu-a-bytu-2001?zuj=532860>>
- Správa bytového fondu města Stochov

Případová studie 19

Město
Bílovec

Bílovec **Zvýšení bezpečnosti občanů ve správním obvodu obce s rozšířenou působností**

Zpracovatel:

Ing. Sylva Kováčiková

1. Úvod do problematiky

Spokojenost občanů s kvalitou života v obci nemusí být přímo úměrná výši finančních prostředků, které obec získá a investuje do nových staveb. Ve stabilitě prostředí, ve kterém občan žije, pracuje a odpočívá, v dostatečné informovanosti, srozumitelných a otevřených vzájemných vztazích a **v zajištění svého bezpečí vidí občan uspokojení svých potřeb více**, než v megalomanských stavbách, které naopak stabilitu prostředí mohou narušovat. V rámci projektu Svazu měst a obcí ČR „Obce sobě“ si ze 186 v projektu zapojených správních obvodů obcí s rozšířenou působností v České republice vybralo BEZPEČNOST jako své klíčové volitelné téma 22 partnerů projektu. Z konkrétně vyjádřeného zájmu obcí při výběru volitelného tématu v projektu Obce sobě vyplývá poptávka ze strany samospráv po zvýšení bezpečnosti svých obyvatel.

Veřejný pořádek řeší Policie České republiky. Ochrana místních záležitostí veřejného pořádku spadá do samostatné působnosti obce. Obce mohou vydávat obecně závazné vyhlášky a projednávat vybrané přestupky v řízení o přestupcích. Obec rovněž může zřídit obecní policii dle zákona č. 128/2000 Sb. v § 84 odst. 2 písm. o a dle zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů § 84 odst. 2 písm. o, a § 1 odst. 1. Obecní policie je orgánem obce, který zřizuje a zrušuje obecní zastupitelstvo obecně závaznou vyhláškou.

Na základě Dohody o vzájemné spolupráci při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v souladu s ustanovením § 16 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, je starosta obce oprávněn požadovat při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku součinnost po Policii České republiky.

Jako model pro zajištění zvýšeného pocitu bezpečí občanů předkládáme projekt s dvanáctiletým trváním, který přinesl řadu prokazatelných výsledků. Jedná se o Projekt prevence kriminality, který propojil několik orgánů veřejné správy systémovou komunikací a spoluprací a napomohl vyřešit i závažný kriminální případ.

2. Charakteristika města Bílovec

Bílovec leží v severní části bývalého okresu Nový Jičín v Moravskoslezském kraji. Bílovcem prochází dopravně vytížená komunikace 2. třídy č. 647 vedoucí z Olomouce do Ostravy. Rychlé spojení Bílovce s Ostravou i vzdálenějšími místy zabezpečuje dálnice D1. Do Bílovce vede železniční trať ze Studénky, a to již od roku 1890. Na podzim 2009 byla v Bílovcu dokončena rekonstrukce nádražní budovy. Dostupnost letecké dopravy je umožněna 18 km vzdáleným mezinárodním Letištěm Leoše Janáčka Ostrava. V Bílovcu sídlí Gymnázium M. Koperníka, dvě základní školy, nemocnice, dům pro seniory. Žije zde vedle majoritní společnosti romská komunita, cizinci a migrující zaměstnanci. V roce 2013 bylo přihlášeno k pobytu 7 526 obyvatel. Bílovec byl do roku 1960 okresním městem. Od roku 2003 se stal obcí s rozšířenou působností pro cca 28 tisíc obyvatel a 12 obcí. V roce 2003 inicioval založení Dobrovolného svazku obcí Bílovecká.

Ve městě je od roku 1992 provozována služebna Městské policie v Bílovcu. V Bílovcu je rovněž sídlo obvodního oddělení Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru Moravskoslezského kraje a Zdravotnické záchranné služby.

Bílovec, jako většina městských aglomerátů, se potýká především s **majetkovou, násilnou**

trestnou činností, výtržnostmi a drobnou kriminalitou. Město sice bezprostředně nehraničí s žádnými velkým městem, do Ostravy je to cca 15 kilometrů, ale moderní silniční infrastruktura, zejména bezprostřední blízkost dálnice D1, umožňuje migrační kriminalitu.

3. Popis problému, příčiny jeho vzniku, vývoj v čase

Projekt byl vytvářen od roku 2002 na základě několika impulsů:

1. Neúspěšné řešení několika konkrétních bezpečnostních událostí na úrovni vedení města Bílovec, z nichž vyplynulo, že spolupráce a komunikace mezi složkami ve městě, Obvodním oddělením Policie ČR v Bílovci a Městskou policií Bílovec, je téměř nulová,
2. Inspirace z partnerského města Bílovec Bad Neustadt a.d. Saale, kdy se vedení města Bílovce seznámilo s tradiční akcí pro občany Den bezpečnosti, na němž byly představeny zejména **preventivní** činnosti bavorské státní policie,
3. Nové vedení Obvodního oddělení Policie ČR v Bílovci a jeho zájem o spolupráci s městem na zvýšení bezpečnosti regionu.

Zlomovým bodem ve spolupráci mezi státní policií, městskou policií a samosprávou města Bílovce při zajišťování bezpečnosti občanů města **byl rok 2002, kdy byl vytvořen akční plán Prevence kriminality.**

Plán definoval základní bezpečnostní problémy ve městě tak, jak je viděli jeho obyvatelé. Stanovil návrhy, jak tyto problémy řešit.

1. Mezi problémy, které občané považovali za nejpalčivější, patřila pouliční kriminalita, dopravní nehodovost a lichva v romské komunitě; ve vztahu k policii pak nedosta-

tek policistů na ulicích a malá informovanost občanů o bezpečnostní situaci.

2. K řešení problémů stanovených tímto plánem byla zřízena pracovní skupina, kterou vede manažer prevence kriminality a která je složena ze zástupců Policie ČR, Městské policie v Bílovci, samosprávy a zástupce škol.
3. Skupina se zaměřuje na situační, sociální a informační prevenci – společně organizují bezpečnostní akce, zpracovávají projekty, zajišťují, aby občané byli pravidelně a zcela otevřeně informováni o bezpečnostní situaci v obci, o aktuálních bezpečnostních rizicích a o přijatých opatřeních.
4. Pro informování obyvatelů města jsou využívány různé komunikační prostředky – Bílovecký zpravodaj do každé domácnosti zdarma, regionální tisk, internet, městský rozhlas apod.

Práce Policie České republiky byla přeorganizována tak, aby policisté měli možnost více se soustředit na komunikaci a spolupráci s občany. Policistům byly přiděleny okrsky. Tito policisté tzv. okrskáři zodpovídají za určité vymezené území, což má za následek, že jsou v terénu častěji, čímž získávají hlubší informace o bezpečnostní situaci na svém území. „Každý policista zná své občany a oni znají jej – budování báze vzájemné důvěry.“

Akční plán pracuje v oblastech:

1. Primární prevence

Zaměřuje se na všechny občany města. Zahnuje především výchovné, vzdělávací, volnočasové, osvětové a poradenské aktivity zaměřené zejména na nejširší veřejnost. Upozorňuje na možnosti ochrany před trestnou činností. Zvláštní pozornost je zaměřena na pozitivní ovlivňování zejména děti a mládeže – využívání volného času, možnosti zapojení do sportovního vyžití.

2. Sekundární prevence

Orientuje se na konkrétní rizikové jedince a skupiny osob, u nichž je zvýšená pravděpodobnost, že se stanou pachatelé nebo oběťmi trestné činnosti. Předmětem jejího zájmu jsou sociálně-patologické jevy – závislosti, záškoláctví, gamblerství, povalečství, vandalismus, dlouhodobá nezaměstnanost. Usiluje o odvrácení od kriminálního jednání a aktivní podporu společensky akceptovatelného jednání.

3. Terciární prevence

Představuje soubor resocializačních a reintegračních opatření, směřovaných k již kriminálně narušeným jedincům a k nefunkčnímu sociálnímu prostředí, ve kterém žijí. Jejich cílem je rekonstrukce nefunkčního sociálního prostředí. Dále se věnuje obětem trestných činů, zejména formou zdravotního, psychologického a právního poradenství, tréninku a propagaci technických možností ochrany před trestnou činností.

Aktivity města Bílovice v rámci Programu prevence kriminality jsou tvořeny na úrovni města realizací celoměstských i dílčích projektů, dále na úrovni Dobrovolného svazku obcí Bílovecko tradičním setkáváním starostů se zástupci Městské policie Bílovec a obvodním oddělením Policie ČR, dále na úrovni kraje představením složek Integrovaného záchranného systému a mezinárodní – výměna zkušeností v rámci zahraničních partnerských měst a evropských států.

Od roku 2002 se město Bílovec zapojuje do Programu Partnerství, který je programem prevence kriminality na místní úrovni, vyhlášeného Ministerstvem vnitra. Došlo k prvnímu jednání starostů ze správního obvodu obce s rozšířenou působností Bílovec s pracovníky Obvodního oddělení Policie ČR v Bílovci a Městské policie

Bílovec, které se pak pravidelně a tradičně pořádá každým rokem.

V roce 2003 byl vybudován městský kamerový dohlížecí systém o čtyřech kamerových bodech s finanční podporou v rámci Programu Partnerství z Ministerstva vnitra. Městský kamerový dohlížecí systém je umístěn na služebně Městské policie v Bílovci, odkud je provozován městskou policií. Záznam z kamery je policii poskytnut vždy, pokud požádá Policie České republiky o součinnost. Starosta města je o poskytnutí záznamu informován. Městský kamerový dohlížecí systém je využíván městskou policií, Policií České republiky, orgány státní moci a orgány obce. Projekt prevence kriminality v Bílovci byl od počátku podpořen vedoucím Územního odboru Policie České republiky v Novém Jičíně.

V roce 2004 došlo k propojení kamer služben městské policie a Obvodního oddělení Policie České republiky v Bílovci s cílem zlepšit spolupráci a koordinaci mezi policejními složkami státu a města.

Starostové Dobrovolného svazku obcí Bílovecka schválili nákup počítačové sestavy, která byla zapůjčena obvodnímu oddělení Policie ČR. Bezdrátové připojení k internetu (město Bílovec využilo pro tyto účely projekt



Obrázek 1 Kamerový systém, Bílovec



Obrázek 2 Zajištění bezpečnosti ve městě Bílovec

budování metropolitní sítě Bílovecka) Obvodního oddělení Policie ČR v Bílovci zabezpečilo a ještě stále poskytuje město Bílovec. **Obvodní oddělení Policie ČR v Bílovci se díky pozitivnímu postoji vedoucího Územního odboru Policie ČR v Novém Jičíně, který musel k záměru vydat svůj souhlas, stalo první služebnou Policie v České republice, která mohla využívat výtěžku nové doby – připojení k internetu.** Do té doby byla všechna obvodní oddělení Policie ČR napojena jen na vnitrostátní intranet, využívaný výhradně Policií ČR. V tomto roce byl s podporou finančních prostředků z programu Prevence kriminality Ministerstva vnitra vybudován skatepark pro volnočasové aktivity mládeže.

Rok 2005 přinesla spolupráce mezi Policií České republiky, Městskou policií v Bílovci a vedením města Bílovec průlomový výsledek. Dlouhodobé problémy v sociální oblasti, související s platební neschopností některých obyvatel a po rozkrytí příčin, se podařilo odhalit a **potrestat, snad poprvé v České republice, lichvu.** Soud poslal lichvářku do vězení na 2,5 roku. K tomuto odhalení by bez spolupráce všech zainteresovaných složek nedošlo.

V tomto roce rovněž město uspořádalo tradiční Den města Bílovce s námětem Den

bezpečnosti občanů, na kterém se občanům představil obsah a rozsah práce Policie ČR a Městské policie v Bílovci v tom nejširším pojetí jejich činnosti.

V roce 2006 byly zrealizovány projekty „**Bezpečně do školy I a II**“ a „**Policista, Váš přítel a ochránce**“ v zájmu přijetí opatření, které by chránily děti při cestě do školy a ze školy a jejich pobyt mimo domov.

- Projekt „Bezpečně do školy I“ zahrnoval nákup laserového měřiče rychlosti a v projektu „Bezpečně do školy II“ byly finanční prostředky investovány na vybudování opticko-psychologických brzd na komunikacích před přechody pro chodce v blízkosti škol, dále byly pořízeny retro-reflexní ochranné prvky jako například reflexní vesty pro děti do školek.
- Z projektu „Policista, Váš přítel“ byla získaná dotace investována do techniky využitelné při besedách a preventivních přednáškách ve školách, školkách a domech pro seniory, například notebook, projektor, plátno.

Vznikly výukové programy pro děti od mateřských škol až po seniory. Pracovnice Obvodního oddělení Policie ČR v Bílovci navštěvovala školy a vysvětlovala dětem, kdy porušují zákon. V mnoha případech si děti



Obrázek 3 Policie, Bílovec

ani neuvědomují, že určité chování je v rozporu se zákonem a jak za to mohou být potrestáni. Výukový program, který byl pro tyto účely zpracován, byl oceněn 3. místem v soutěži O cenu nejlepší praxe, kterou vyhlásil policejní prezident Policie České republiky.

V roce 2006 byly opět na tradičním Dni města Bílovice představeny všechny složky Integrovaného záchranného systému ČR za účasti partnerských měst Bílovice z Německa a Polska. Na Slezském náměstí v Bílovci se za obrovského zájmu veřejnosti ze širokého okolí představili policisté, hasiči, městští policisté a záchranáři na úrovni celého kraje.

Roky 2006–2007 byly ve znamení šíření dobré praxe – spolupráce mezi městem, mikroregionem Bílovecka a policií, zajištěné přednáškovou činností v městech na celé severní Moravě a na obvodních odděleních PČR v ostatních krajích na Moravě. Projekt byl vedením města Bílovec a představiteli PČR v Bílovci představován v Praze, Valašském Meziříčí, Moravském Krumlovu, Opavě, Klimkovicích aj.

Jednotlivá policejní ředitelství a města měla zájem o zkušenosti získané v rámci tohoto projektu. Zvýšený pocit bezpečí občanů leží právě na kvalitní spolupráci a komunikaci mezi policisty a vedením obcí.

V březnu 2007 město Bílovec uspořádalo ve spolupráci s Policií ČR a Ministerstvem vnitra **mezinárodní konferenci na téma „Domácí násilí“**. Vedle českých účastníků v čele s policejním prezidentem ČR se konference zúčastnily delegace policejních sborů z Polska, Německa, Slovenska a Nizozemí. Cílem konference bylo porovnat přístupy a stanovené postupy pro práci policisty, který je konfrontován s násilím v rodině, v souvislosti se zákonem o domácím násilí, který byl účinný od 1. 1. 2007. **Město Bílovec uspo-**

řádáním této konference a medializací tohoto závažného tématu upozornilo na to, že je v platnosti nový zákon o domácím násilí a že bez spolupráce všech výše jmenovaných složek tento nebezpečný a člověka trvale poškozující jev nelze odhalit.

V roce 2008 získalo město Bílovec v rámci projektu European Monitor of Government Communications ocenění Komunikační projekt roku. Pokračovalo dále v rozpracování Akčního plánu prevence kriminality.

V roce 2009 zapojením do projektu prevence kriminality získalo dotaci na zakoupení dvou mobilních kamer, které jako zcela nezávislé soubory lze využít na místech, kde není přívod elektrické energie. Systém je využíván v odlehlých místech k monitorování černých skládek, nebo podle aktuální poptávky bezpečnostní situace.

V roce 2010 se pokračovalo v programu Prevence kriminality v rozšíření kamerového systému a byly vybudovány další tři nové kamerové body.

V roce 2012 byly z projektu zakoupeny dvě kamery.

V roce 2013 další tři kamery.

V roce 2014 se ustálil počet na 12 kamerách.

Všechna monitorovaná místa jsou vybírána policisty a strážníky pečlivě s pomocí vyhodnocení bezpečnostní situace, s ohledem na společenskou poptávku a jiné účely s návazností, jako například trasy pachatelů, lokalita s výskytem nepříznivých obyvatel, hustá doprava, okrajová část, migrace a hustota obyvatel.

Pro představu o vytěžování městského kamerového dohlížecího systému (MKDS) slouží údaje za rok 2013:

Z MKDS bylo vytěženo celkem 63 událostí. 42 dopravních přestupků, 21 ostatních událostí, například odhalení dvou případů požití alkoholu na veřejnosti, 8x porušení zákazu kouření na nádraží, dva nálezy věcí, 1x nedovolená reklama, 1x zábor veřejného prostranství, 6x bylo monitorováním zjištěno znečištění veřejných prostranství psy, 2x byl zadržen pachatel trestné činnosti. Policii byl záznam z kamer poskytnut ve 22 případech.

Pomocí Městského kamerového dohlížecího systému bylo vyřešeno 55 přestupků a v blokovém řízení na pokutách bylo zapláceno 22 900 Kč.

Město má k roku 2014 dostatečný počet kamer a nebude v rozšiřování kamer zatím pokračovat. Problémem je však stárnoucí technologie. V roce 2003 začalo budovat MKDS s analogovou technologií. Analogová technologie je nákladná a náhradní díly špatně dostupné. Proto se hodlá věnovat zkvalitnění systému a vytvoření jednotné platformy řízení MKDS. Vzhledem k nízkému bodovému ohodnocení, které vychází z míry kriminality ve městě, není pro tyto účely v současné době možné získat dotaci z programu Partnerství Ministerstva vnitra. Proti předchozímu roku se kriminalita ještě snížila.

V roce 2015 se město pokusí žádat o dotaci na realizaci projektu "**Forenzní značení jízdních kol**", což vyplynulo z jednání pracovní skupiny prevence kriminality.

Městská policie a Policie ČR se dohodly na prioritách využívání MKDS:

1. veřejný pořádek, ochrana zdraví a veřejného majetku,
2. využití MKDS jako důkazního prostředku,
3. monitoring docházek dětí do školy a ze školy,
4. monitoring silniční dopravy, křižovatky, přechody pro chodce, sjízdnost,

5. monitoring sportovních a kulturních akcí a přidružených akcí,
6. využití při živelných pohromách, požárech,
7. využívat mobilní soubor v místních částech,
8. jiné (parkoviště, plácky, závady na veřejně prospěšných zařízeních atd.).

Tyto části města si tak už nevyžadují vyšší podíl fyzické pozornosti sil a prostředků. Bylo přijato i jiné preventivní opatření směřující k lepšímu pocitu bezpečí občanů, jako je oprava veřejného osvětlení, ořez přerostlé zeleně a vykácení náletových keřů.

Trestná činnost charakteru pouliční kriminality se postupně z monitorovaných lokalit vytrácí a částečně se přesouvá na jiná místa, kam pak směřuje vyšší podíl fyzického nasazení strážníků, policistů. Městský kamerový dohlížecí systém se využívá k dokazování trestné činnosti i k preventivnímu odrazování potencionální kriminality.

Městský kamerový dohlížecí systém kriminalitu nevymítí, je však ocenitelným pomocníkem strážníků a policistů v jejich společném boji s kriminalitou. Působí nejen preventivně, ale často slouží i jako důkazní prostředek. Je součástí dnešní společnosti. Pokud je dobře vybudován a kvalitně využíván, má vysoký podíl na pocitu bezpečí obyvatel města. Veřejnost by měla být pravidelně informována jak o místech, kde se kamery nacházejí, ale také o účelnosti a smysluplnosti využití tohoto kamerového systému při odhalování porušování zákona či narušování veřejného pořádku pro zajištění bezpečnosti občanů.

Další dílčí doprovodné aktivity města

V září se každoročně Bílovec zapojuje do celorepublikové akce **dne bez aut, kterou provádí bloky besed zaměřené na bezpečnost na silnicích.**

Dvakrát ročně pořádá Městská policie Bílovec společně s obvodním oddělením PČR a Hasičským záchranným sborem v Bílovci dny otevřených dveří. V minulých letech byly uskutečněny výměnné stáže policistů a hasičů s partnerskými městy Bad Neustadt an der Saale ve Spolkové republice Německo a v polském Kietrzku.

Projekt Prevence kriminality doplnil v roce 2009 **Komunitní plán města Bílovce**. Tento má v oblasti děti, mládež a rodina následující cíle:

- **zřídit občanskou poradnu.** Posláním tohoto zařízení je prevence – vede klienty k aktivitě při řešení jejich problémů dříve, než dojde k sociálnímu vyloučení,
- **zajištění služeb nízkoprahového zařízení pro děti a mládež** pro sociálně nepřízpůsobené děti a mládež ve věku od 6 do 26 let ohrožené společensky nežádoucími jevy, ohrožené sociálními a zdravotními riziky souvisejících se způsobem jejich života,
- poskytnutí **pobytové služby a poradenské služby matkám s dětmi v nepříznivé sociální situaci**,

V této části prevence jsou rezervy. Nové programovací období 2014–2020 pro čerpání EU zdrojů pro zajištění únosnějšího způsobu života sociálně potřebných obyvatel je příležitostí k naplňování dílčích cílů z oblasti komunitního plánování.

4. Přístup k řešení a jeho výsledky, přenositelnost řešení na další obce v ČR

Doba působení a aktivity projektu Prevence kriminality v Bílovci město výrazně ovlivnily. **Z monitorovaných částí města se vytratila trestná činnost** nebo se přesunula do jiných lokalit, s čímž úzce souvisí sympatie k projektu, jeho podpora a navazování na stále nové

podněty a dílčí projekty, které zvyšují pocit bezpečí obyvatel.

Pravidelně probíhá anketa zaměřená na zjišťování pocitu bezpečí obyvatel ve městě ve vztahu k městským kamerovým dohlížecím systémům.

Velmi dobrá a profesionální spolupráce města Bílovce, mikroregionu Bílovecko a obou policií zvyšuje efektivitu realizovaných projektů. Je téměř samozřejmé, že velitel Obvodního oddělení PČR Bílovec a velitel Městské policie v Bílovci jsou přítomni na každém zasedání zastupitelstva města. Pravidelné vyhodnocování kamerového systému, zadávání priorit či výměna informací o aktuálním stavu kriminality směřují k jedinému cíli – k odstraňování a předcházení kriminogenních jevů za pomoci prostředků získaných z projektů. Společné besedy a přednášky ve školách, v domech seniorů, měření rychlosti v silniční dopravě, instalace stacionárních měřičů rychlosti na příjezdových komunikacích do města, každodenní dohled na bezpečné přechody v blízkosti škol jsou běžnou praxí. Společné akce zaměřené na mládež, jejich případné požívání a konzumace alkoholu a jiných toxikománií, gamblerství, záškoláctví či šikana a v poslední době kyberšikana.

Program prevence kriminality si klade za cíl chránit majetek a zdraví občanů města, předcházet páčání trestné činnosti a omezování příležitostí k páčání trestné činnosti na území obcí, zvyšovat pocit bezpečí občanů a snižovat míru a závažnost trestné činnosti. Tyto cíle by měly být naplněny prostřednictvím podpory vhodných preventivních aktivit a opatření a zapojením občanů do aktivního způsobu zvyšování vlastní bezpečnosti. **Velký prostor pro realizaci prevence kriminality se ukazuje v prohloubení spolupráce mezi obcemi ve správním obvodu obcí s rozšířenou působností.**

Základním předpokladem je báze důvěry a kvalitní a propracovaná spolupráce a komunikace všech aktérů. Nemalou pomocí je program Partnerství Ministerstva vnitra, kte-

rý pokrývá často až 90 % z celkových uznatelných nákladů na realizaci aktivit pro zvýšení bezpečnosti obyvatel.

ZDROJE:

- Program prevence kriminality města Bílovec
- Komunitní plán města Bílovec

Případová studie 20

Statutární město
Kladno

Kladno **Rozvoj infrastruktury pro všechny stupně vzdělávání**

Zpracovatel:

Ing. Markéta Landová, Ph.D.

1. Úvod do problematiky

Zajištění kvalitní a dostupné sítě vzdělávacích institucí je důležitým faktorem, který spoluvytváří atraktivitu obce pro bydlení, a tím zajišťuje demografickou stabilitu obyvatelstva. Kvalitní nabídka středních a vyšších forem vzdělávání také zvyšuje význam obce v daném regionu a může představovat důležitý impuls hospodářského rozvoje. Z těchto důvodů je vzdělávání významnou oblastí strategického rozvoje území.

Tato studie se popsanou problematikou zabývá formou analýzy rozvoje dostupnosti a kvality vzdělávacích služeb na území konkrétní obce – Statutárního města Kladna, a to s důrazem na efektivitu a synergie přijatých řešení.

2. Základní charakteristika města Kladna

Statutární město město Kladno se nachází cca 25 km severozápadně od hl. m. Prahy a je počtem obyvatel největším městem Středočeského kraje (68 519 osob k 1. 1. 2014). Stejně tak okres Kladno je nejlidnatějším okresem kraje (12,4 % obyvatel kraje).

V Kladně existuje vedle sítě mateřských a základních škol také 13 středních škol a učilišť a tři vyšší školy, které vyplňují široké spektrum oborů a mají regionální i nadregionální působnost. Na území města dále působí tři vysoké školy.

Poptávka po vzdělávacích službách je především závislá na počtu dětí v populaci. V uplynulých letech se poptávka po jednotlivých stupních školního vzdělávání na území Kladna výrazně měnila. Zatímco základní a zejména střední školy zaznamenaly pokles počtu žáků řádově v desítkách procent,

počty dětí navštěvujících mateřské školy významně vzrostly. Jedná se částečně o populační vlnu dětí rodičů ze silných ročníků sedmdesátých let a částečně o děti přistěhovaných mladých rodin, které do Kladna přivedla možnost dostupného bydlení v blízkosti hlavního města.

Ve středním, vyšším a vysokém školství je vývoj závislý také na dalších faktorech. Jsou jimi např. obecně se zvyšující nároky pracovního trhu na minimální vzdělání uchazečů na jednotlivé pozice, nebo celospolečenské trendy zvyšující popularitu oborů spojených s profesemi tzv. „bílých límečků“, tedy duševní práce v čistém kancelářském prostředí. Na druhou stranu jsou vzdělávací instituce nuceny reagovat na vysokou neuspokojenou poptávku po kvalifikované pracovní síle v technických oborech a na rychlý rozvoj těchto oborů.

3. Definice problémů města v oblasti vzdělávání

1. Zvyšující se nároky na kapacitu mateřských a základních škol

V důsledku výše popsaných populačních změn, kapacita vzdělávacích služeb přestala pokrývat skutečnou potřebu obyvatel města Kladna. Tento deficit se projevoval především v kapacitě předškolních zařízení. Významná část uchazečů o přijetí do mateřských škol musela být proto odmítána. Mezi lety 2007 až 2011 tvořil podíl odmítnutých dětí 15 až 25 % všech uchazečů. V některých lokalitách města byla problematická rovněž vzdálenost mateřských škol. Tento stav měl přímý negativní dopad na pracovní flexibilitu rodičů, navrácení matek z rodičovské dovolené a sladění pracovního a soukromého života rodin.

Na základě stávajícího populačního vývoje a nástupu jednotlivých školních ročníků lze

navíc předpokládat, že v krátkodobém horizontu se s kapacitními problémy začnou potýkat rovněž základní školy na území města (podrobněji viz Strategie udržitelného rozvoje SO ORP Kladno 2014–2020).

2. Vzdělávací infrastruktura neodpovídá moderním požadavkům a standardům

Zařízení a vybavení škol je zpravidla intenzivně využíváno, a proto podléhá rychlému opotřebení. Nezanedbatelnou roli však hraje i jeho „morální zastaralost“, tedy jeho nemodernost. Z těchto důvodů je obnova infrastruktury nikdy nekončícím procesem. Některé reinvestice jsou přitom značně finančně náročné a je třeba je řešit komplexně, např. sportovní zařízení nebo stravovací provozy.

Specifickým problémem je řešení energetické náročnosti budov, přičemž klíčovým parametrem je zde finanční náročnost provozu při splnění standardních požadavků na komfort osob. Významná část školských zařízení na území města se nachází v objektech, které s ohledem na období svého vzniku vyžadují dodatečné stavební úpravy za účelem splnění moderních požadavků na energetickou bilanci budovy.

Nelze opomenout, že celková atraktivita, modernost a komfortnost vzdělávací infrastruktury hraje významnou roli při výběru školy ve všech stupních vzdělávacího systému. Kulturnost prostředí působí také jako motivační prvek ke kvalitní práci nejen pro žáky a studenty, ale také zaměstnance školy včetně pedagogů.

3. Poskytované vzdělávací služby zaostávají za vývojem jednotlivých oborů

Jednotlivé obory vzdělávání, zejména technické, se často intenzivně vyvíjejí, stejně jako se intenzivně vyvíjejí i výukové metody. Školská zařízení pokud mají uspokojit poptávku ze strany žáků a studentů a také poptávku

ze strany pracovního trhu, musí být schopna s těmito moderními trendy držet krok.

To se týká nejpalčivěji technických škol, které se na jednu stranu dlouhodobě potýkají s poklesem zájmu studentů o některé tradiční obory a současně se jim nedaří pokrýt poptávku trhu práce po kvalifikovaných absolventech. Poptávka po moderních výukových metodách a didaktických pomůckách však existuje napříč všemi stupni vzdělávacího systému. Od základního školství se klade důraz i na využívání informačních technologií ve výuce a rozvoj počítačové gramotnosti, zvyšuje se ale rovněž poptávka po nových přístupech jako jsou projektové nebo mezioborové vzdělávání.

4. Existující potenciál města jako regionálního centra není plně využit

Ačkoli město Kladno z blízkosti Prahy v mnoha ohledech profituje (populační růst, nízká nezaměstnanost), v jiných oblastech lze tento vliv charakterizovat spíše jako konkurenční (trávení volného času, nákupy, odliv kvalitní pracovní síly). Jednou z oblastí, kde je žádoucí podpořit význam Kladna jako regionální metropole, je právě vzdělávání. To se týká zejména středního a terciárního vzdělávání, které má potenciál přivést do města studenty z rozsáhlé spádové oblasti a má úzkou vazbu na celou řadu služeb a výrobních odvětví, jejichž rozvoj na území města svou přítomností může indukovat.

Na území Kladna se s ohledem na silnou průmyslovou tradici nachází řada technických odborných škol, často úzce spolupracujících s podniky z praxe. Aby si však tyto školy udržely svou pozici na trhu vzdělávání, musí udržet krok s požadavky praxe a rychle se rozvíjejícími technologiemi. Na rozdíl od např. humanitních oborů je pořizovací hodnota technických a technologických didaktických pomůcek pro výuku technických oborů často mimo finanční možnosti dané

školy a tím je snížena jejich atraktivita pro potenciální studenty.

Město má rovněž dobré předpoklady pro rozvoj vysokého školství na svém území. Spoluvytváří je kvalitní dopravní spojení s okolními regiony, ale rovněž velké množství nevyužitých ploch a objektů (brownfields), které čekají na nové smysluplné využití. V Kladně sídlící Fakulta biomedicínského inženýrství ČVUT se těší vysokému zájmu studentů. Fakulta se však potýká s nedostačnou kapacitou stávajících prostor, což limituje její další rozvoj.

4. Řešení

Výše uvedené problémové oblasti byly v období 2007 až 2014 řešeny z úrovně města i dalších zainteresovaných subjektů celou řadou dílčích projektů, z nichž chceme představit zejména ty, kde byly použity zajímavé inovativní přístupy.

4.1. Využití brownfields

Jak již bylo uvedeno, Kladno disponuje značným množstvím objektů, které svým charakterem odpovídají definici brownfields. Jedná se zejména o opuštěné průmyslové areály, vojenské objekty a jiné nebytové prostory v majetku města. Při řešení jednotlivých problémových okruhů v oblasti vzdělávání proto město v hojné míře využívalo brownfields, které tímto získaly nové smysluplné využití.

Jednalo se zejména o projekty „Rekonstrukce objektu MŠ na Rosenbaumově nám. v Kladně“ a „Revitalizace brownfieldu – Kasárna Kladno“, respektive projekt ČVUT „Univerzitní centrum energeticky efektivních budov“.

Cílem projektu „Rekonstrukce objektu MŠ na Rosenbaumově nám. v Kladně“ bylo zvýšení kapacity mateřských škol ve městě

a zvýšení dostupnosti předškolní péče v dotčené lokalitě. Jako vhodný objekt pro zřízení MŠ byl navržen nevyužívaný areál ve vlastnictví města, který v minulosti sloužil jako vzdělávací zařízení pro pedagogy a svou velikostí, polohou i rozlohou přílehlých pozemků vyhovoval potřebám MŠ.

Projekt spočíval v celkové rekonstrukci jednotlivých objektů stávajícího areálu a vybudování moderní MŠ se třemi třídami o celkové kapacitě 48 dětí, včetně sociálního zázemí, kanceláří, zázemí pro personál, stravovacího provozu a prádelny. Objekty byly izolovány proti únikům tepla a vztlánání půdní vlhkosti. Venkovní prostory byly upraveny na školní zahradu s herními prvky a dopravním hřištěm.

Projekt byl podpořen v rámci ROP Střední Čechy v roce 2011. Výše celkových nákladů na realizaci projektu byla 20 687 696 Kč včetně DPH, z čehož dotace z EU a rozpočtu Regionální rady činila 18 408 473 Kč.

4.2. Využití výstupů projektů více cílovými skupinami

Jednou z významných rozvojových priorit Kladna je sport a budování nového pozitivního image města jako centra sportu a aktivního životního stylu. Kladno v uplynulých



Obrázek 1 Nově vybudovaná MŠ na Rosenbaumově náměstí, Kladno

letech investovalo velké úsilí i finanční prostředky na rozvoj a modernizaci svého sportovního zázemí, které je situováno na jihozápadním okraji města. Kladenské sportovní kluby a sportovní oddíly dosahují výborných výsledků v regionálních i národních soutěžích.

Předpokladem pro úspěšný rozvoj sportovních aktivit široké veřejnosti je nicméně rovněž budování menších sportovišť v dobré dostupnosti obytných lokalit a kvalitnější tělesné a sportovní výchovy na školách. Město proto připravilo a realizovalo řadu dílčích projektů, které jsou zaměřeny na řešení obou těchto potřeb, tj. jejich cílem je vybudování sportovišť při základních školách, které by současně mimo vyučovací hodiny sloužily široké veřejnosti.

Projekt „**Kladenská sportoviště**“ spočíval ve vybudování tří moderních veřejných sportovišť s cílem rozšířit a zkvalitnit nabídku volnočasových aktivit v oblasti sportu a tělesné výchovy pro obyvatele města, a současně vytvořit moderní zázemí pro tělesnou výchovu dvou základních škol na území Kladna.

Veřejná sportoviště byla zrealizována v oploceném areálu ZŠ Amálská a ZŠ a MŠ Školská. Třetí sportoviště bylo vybudováno jako samostatný oplocený areál. Režim provozu sportovišť byl nastaven formou dohody o spolupráci tak, aby je mohli využívat žáci dotčených škol i široká veřejnost. Díky tomuto opatření byla zajištěna optimální využitelnost sportovišť a současně i udržitelnost výstupů projektu a jejich ochrana před zničením nebo poškozením.

Výstupy projektu jsou tři moderní multifunkční hřiště pro míčové sporty jako streetball, házenou, malou kopanou, volejbal, nohejbal a tenis. Sportoviště při školách byla rovněž vybavena běžeckou dráhou a dráhou pro skok daleký. Všechna hřiště jsou opatře-

na umělým povrchem pro zajištění vysokého komfortu hráčů při minimalizaci nákladů na údržbu a vysoké životnosti. Zvolené technologie jsou šetrné k životnímu prostředí, a díky vodopropustnosti povrchů nenarušují vodní režim půdy. Sportoviště jsou řešena bezbariérově.

Projekt byl podpořen v rámci ROP Střední Čechy v roce 2012. Výše celkových nákladů na realizaci projektu byla 7 116 833 Kč včetně DPH, z čehož dotace z EU činila 5 463 150 Kč.

4.3. Rozvoj nových forem vzdělávání

Rozvoj vzdělávání na území města se nemusí omezovat pouze na školská zařízení. Příkladem může být série úspěšných projektů SM Kladno a jím zřízené obecně prospěšné společnosti Naučné středisko ekologické výchovy Kladno – Čabárna, o.p.s. Nově vybudované zařízení je současně příkladem využití možnosti sdílení vzdělávací infrastruktury, aby mohla sloužit více školským zařízením, která by sama nebyla schopna tak vysokou kvalitu výuky v daném oboru zajistit.

Projekt „**Centrum ekologické výchovy Kladno**“ spočíval ve výstavbě nízkooenergetického objektu, který je postavený převážně z přírodních materiálů a je jednou z největších dřevostaveb v České republice. Objekt slouží ke konání seminářů, kurzů, školení a vícedenních pobytů zaměřených na ekologickou tematiku a slouží zejména žákům a studentům škol v širokém okolí.

Stavba byla dokončena v prosinci 2009 a byla podpořena z prostředků OP Životní prostředí. Výše celkových nákladů na realizaci projektu byla 50 199 759 Kč vč. DPH, z čehož dotace z EU a SFŽP činila 45 136 943 Kč.

Z téhož dotačního titulu získalo město finanční prostředky také na vybavení Centra

ekologické výchovy Kladno. Interiéry byly vybaveny počítačovou a prezentační technikou, nábytkem a rovněž bylo vybaveno gastrozařazení objektu.

Výše celkových nákladů na vybavení centra byla 4 739 918 Kč včetně DPH, z čehož dotace z EU a SFŽP činila 3 689 389 Kč.

Provozovatel objektu – Naučné středisko ekologické výchovy Kladno – Čabárna, o.p.s. následně získal finanční prostředky na rozvoj vzdělávacích služeb poskytovaných v rámci nově vybudovaného zařízení. Z prostředků OPVK zde byly realizovány projekty „Environmentální vzdělávání a osvěta – cesta k člověku ekogramotnému“ podpořený částkou 4 325 818 Kč a „Komplexní environmentální program pro rozvoj ekogramotnosti a klíčových kompetencí žáků Kladenska“ podpořený částkou 7 287 994 Kč.

4.4. Příprava synergických projektů

Jak je patrné již z výše uvedeného příkladu, rozvoj vzdělávání nemůže spočívat pouze v investičních aktivitách, ale je žádoucí, aby v rámci daného vzdělávacího zařízení probíhaly také neinvestiční aktivity, které zajistí maximální využití realizovaných investic.

Základní škola a Mateřská škola Kladno Zd. Petříka patří mezi neaktivnější školy na území Kladna, která vedle investičních projektů města i jiných donátorů směřujících do vybavení, modernizace a zvýšení kapacity školy, realizovala také řadu neinvestičních projektů z Operačního programu vzdělávání pro konkurenceschopnost v celkovém objemu téměř 10 mil. Kč. Na tomto místě chceme nicméně přednostně představit příklad synergické vazby mezi investičním a neinvestičním projektem.

V letech 2013 až 2015 probíhá na ZŠ a MŠ Zd. Petříka neinvestiční projekt „Implementace standardů finanční gramotnosti do ŠVP školy“ financovaný z OPVK částkou 3 864 866 Kč. Jeho cílem je:

- Vytvoření e-learningové aplikace propojující všeobecně vzdělávací předměty a finanční gramotnost, které vedou k rozvoji klíčových kompetencí žáků,
- Rozvoj schopnosti a dovednosti žáků orientovat se ve světě financí a pomoci naučit se nakládat s vlastními finančními prostředky,
- Implementace interaktivních tabulí do výuky finanční gramotnosti,
- Zavedení jednotného e-learningového systému podpory výuky finanční gramotnosti.

Předpokladem pro dosažení cílů tohoto neinvestičního projektu je vybudování moderní učebny, vybavené kvalitními informačními technologiemi a technologiemi umožňujícími aplikace multimediálních prvků do výuky (interaktivní tabule, zpětné projektor, DVD a videotechnika), která odpovídá stanoveným cílům projektu a zajistí bezproblémový chod e-learningového prostředí a jednotlivých aplikací. Proto je tento projekt synergicky úzce navázán na investiční projekt „Přístavba objektu základní školy Zd. Petříka 1756, Kladno“, realizovaný městem v letech 2014–2015.



Obrázek 2 Nově vybudované Centrum ekologické výchovy Kladno

Cílem tohoto investičního projektu bylo zvýšení kvality a kapacity vzdělávacích služeb ve městě a to realizací přístavby objektu školy. Současně bylo vyřešeno nevyhovující zázemí pro pedagogický sbor školy. Projekt reagoval na zvyšující se poptávku po poskytovaných službách ze strany rodin a současně na obecně se zvyšující požadavky na kvalitu vzdělávacích služeb.

Projekt byl podpořen v rámci ROP Střední Čechy. Předpokládaná výše celkových nákladů na realizaci projektu byla 10 962 828,45 Kč včetně DPH, z čehož dotace z EU činila 9 123 243,45 Kč. Závěrečná monitorovací zpráva a žádost o platbu bude předložena v první polovině roku 2015.

Vedle vybudování moderního zázemí pro pedagogy odpovídající současným potřebám pedagogického sboru, byla v rámci projektu vybudována nová moderní školní učebna s kapacitou 32 žáků. Tato učebna byla rovněž zařízena a vybavena moderními technologiemi pro využití moderních forem výuky. Tím projekt současně zajistil vybudování nezbytného zázemí pro dosažení cílů projektu „Implementace standardů finanční gramotnosti do ŠVP školy“.

4.5. Úzká spolupráce se školskými zařízeními zřizovanými třetími subjekty

Jako poslední z aspektů rozvoje vzdělávacích služeb na území Kladna, které zde chceme zmínit pro jeho inovativnost, je aktivní spolupráce se školskými zařízeními zřízenými třetími subjekty (krajem, státem). Ačkoli tato zařízení nejsou pod přímou kontrolou města, hrají významnou roli v jeho veřejném životě a rozvoji.

Jak již bylo uvedeno výše, Fakulta biomedicínského inženýrství ČVUT v Praze sídlící

ve městě se díky vysokému zájmu studentů a svému rychlému rozvoji potýká s nedostatečnou kapacitou stávajících prostor. Vzhledem k zájmu města o další rozvoj vysokoškolského vzdělávání na svém území se Kladno postavilo do role nositele projektu a opět s využitím objektu brownfieldu vybuodovalo novou vzdělávací infrastrukturu, kterou nabídlo k pronájmu ČVUT v Praze.

Cílem projektu „**Revitalizace brownfieldu – Kasárna Kladno**“ byla celková rekonstrukce čtyřpodlažní budovy bývalých kasáren, která je nyní v majetku města. V objektu bylo vybudováno zázemí pro praktickou i teoretickou výuku bakalářských oborů Fakulty biomedicínského inženýrství při ČVUT v Praze, včetně přístavby nového křídla pro posluchárny. Součástí projektu byly rovněž rozvody inženýrských sítí, tepelná izolace, hydroizolace a kompletní rekonstrukce střechy objektu. Celková výsledná užitková plocha objektu je 4 841,39 m². Provozovatelem objektu je ČVUT v Praze na základě podmínek nájemní smlouvy uzavřené mezi městem, jakožto majitelem a nájemcem.

Projekt tedy vyřešil neuspokojivou situaci vojenského brownfieldu na území města, který byl téměř nevyužit a město vynakládalo nemalé prostředky na jeho ostrahu a konzervaci. Současně byl realizací projektu umožněn další rozvoj veřejných služeb terciálního vzdělávání ve městě.

Projekt byl realizován v roce 2014 v rámci ROP Střední Čechy a výše celkových nákladů na realizaci je 109 268 999 Kč včetně DPH, z čehož dotace z EU činí 60 829 638 Kč.

5. Závěrem

Z uvedených příkladů je patrné, že řešení jednotlivých problémů, se kterými se obec potýká v oblasti vzdělávání i v jiných

oblastech, lze úspěšně integrovat do zajímavých a smysluplných celků, a tím maximalizovat výsledný efekt při minimalizaci nákladů. Z tohoto důvodu je vhodné důkladně zmapovat potřeby i možné zdroje a jednotlivé záměry pokud možno propojit, aby výsledné řešení bylo co nejkompaktnější.

Výše uvedené příklady představují nejen inovativní a efektivní řešení popsanych problémů města, ale jedná se rovněž o úspěšné projekty, které naplnily deklarovaný účel. Vytvořené výstupy projektů jsou intenzivně využívány ze strany cílových skupin, nově vytvořené kapacity jsou plně naplněny a rovněž provoz těchto zařízení probíhá bezproblémově. Ve všech případech se jedná

o projekty, které nezakládají tzv. veřejnou podporu a jsou rovněž neziskové (příjmy nepokrývají výdaje). Jejich provoz je tedy dotován z veřejných rozpočtů.

Dílčí problémy byly zaznamenány pouze při provozu sportovních zařízení, kde jednotlivé školy negativně hodnotí zkušenost s poškozováním nově vybudované infrastruktury některými návštěvníky z řad veřejnosti. Toto negativní vnímání je přirozeně ovlivněno srovnáním se školami, které se o svá sportoviště s veřejností dělit nemusí. Intenzivnější využití investic s sebou přirozeně přináší vedle širšího pozitivního dopadu ve společnosti rovněž kratší životnost a větší riziko poškození.

ZDROJE:

- Český statistický úřad: Demografická ročenka města Kladna.
- Český statistický úřad: Vývoj obyvatelstva města Kladno.
- Český statistický úřad: Veřejná databáze školských zařízení – město Kladno.
- Město Kladno: Strategie udržitelného rozvoje SO ORP Kladno 2014–2020. <http://www.mestokladno.cz/strategie-udrzitelneho-rozvoje-spravniho-obvodu-orp-kladno-2014-2020/d-1439015/p1=2100040032> (staženo 14. 1. 2015)
- Město Kladno: Realizované projekty. <http://www.mestokladno.cz/dp/id_ktg=200675> (staženo 14. 1. 2015)
- Složky projektů.

SEZNAM ZKRATEK:

- ČVUT – České vysoké učení technické v Praze
- EU – Evropská unie
- MŠ – mateřská škola
- OP – operační program
- OP VaVpl – Operační program věda a výzkum pro inovace
- OPVK – Operační program vzdělávání pro konkurenceschopnost
- ROP – Regionální operační program
- SFŽP – Státní fond životního prostředí
- SO ORP – Správní obvod obce s rozšířenou působností
- ŠVP – školní vzdělávací program
- ZŠ – základní škola

Případová studie 21

Statutární město
Ústí
nad Labem

Ústí
nad Labem

Veřejná podpora jako riziko při implementaci investičního projektu

Zpracovatel:

Mgr. Josef Mareš

1. Úvod do problematiky

Účelem studie je představit potíže, které při implementaci projektů s podporou z fondů EU mohou způsobit pravidla veřejné podpory, a nastínit možnosti předejití těmto potížím. Komplikace, které může nejistota ohledně pravidel veřejné podpory vyvolat, jsou zde ilustrovány na příkladu projektu Revitalizace městského centra, II. etapa, 2. stavba, realizovaného v Ústí nad Labem v rámci Integrovaného plánu rozvoje města s podporou z Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad (ROP SZ). Problematické dopady projektu – dlouhodobě nevyužitá obchodní prostory – jsou známy nejen cestující veřejnosti procházející železniční stanicí Ústí nad Labem hlavní nádraží.

Veřejnou podporou se rozumí „*podpora poskytovaná v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, která narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví výroby. Veřejná podpora je obecně zakázána. Její poskytnutí je možné tehdy, pokud najdeme právní titul (výjimku) k jejímu legálnímu poskytnutí. Mezi takové výjimky můžeme zařadit například poskytování podpory ve formě podpory de minimis, regionální podpory či vyrovnávací platby za výkon veřejné služby v souladu s příslušnými pravidly*“ (ÚOHS, 2012a). Pro posouzení, zdali konkrétní opatření zakládá veřejnou podporu, je nutné zodpovědět následující otázky (viz ÚOHS, 2012b)¹:

- podpora je poskytnuta státem nebo z veřejných prostředků,
- podpora zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní,
- podpora může ovlivnit obchod mezi členskými státy,
- podpora může narušit hospodářskou soutěž.

Pokud na všechny čtyři otázky odpovíme kladně, naplňuje toto opatření princip veřejné podpory. V případě, že aktivity v rámci projektu zakládají veřejnou podporu, a na tyto aktivity je udělena výjimka, má tento projekt zpravidla hrazeno nižší procento nákladů, případně sníženou dotaci o zisk generovaný projektem.

Pravidla veřejné podpory vycházejí z evropské (čl. 107 Smlouvy o fungování Evropské unie, nařízení Komise [EU]) i národní (zákon č. 215/2004 Sb.) legislativy a jsou dále zpřesňována judikaturou Evropského soudního dvoru i rozhodnutími Evropské komise. Pro příjemce podpory z fondů EU jsou směrodatné zejména metodické pokyny vydávané jednotlivými řídicími orgány, které upřesňují pravidla veřejné podpory pro jimi řízené operační programy. Dá se obecně konstatovat, že pravidla veřejné podpory se postupně specifikují v důsledku rozhodování o konkrétních případech, které je směrodatné pro další rozhodování, nicméně může se přihodit, že i v budoucnosti bude žadatel konfrontován se situací, u které bude chybět jednoznačný výklad ze strany příslušných orgánů. Taková situace nastala i u projektu Revitalizace městského centra, realizovaného v rámci Integrovaného plánu rozvoje města Ústí nad Labem, kde se příjemce (realizátor projektu) potýkal nejen s nejistotou ohledně nastavení opatření k zamezení nežádoucí veřejné podpory, ale i s nejistými vyhlídkami ohledně dopadů těchto opatření na naplňování cílů projektu.

Definice dalších pojmů

Finanční mezera je princip uplatňovaný u projektů vytvářejících příjmy. V zásadě se jedná o výpočet, který omezuje výši dotace na takový projekt. Stanovení výše dotace podle principu finanční mezery zabraňuje

1) Konkrétní typy pro zodpovězení těchto otázek poskytuje ÚOHS (2012b), či metodické podklady vydávané řídicími orgány.

poskytnutí nenáležitých výhod příjemci, tj. nadměrnému financování projektu. Tímto je zajištěno, aby příjemce pomoci obdržel pouze takovou výší prostředků, která je nutná k úspěšné realizaci projektu. Princip je typicky uplatňován u projektů zahrnujících investici do infrastruktury, jejíž užívání je zpoplatněno, prodej, nebo pronájem pozemků či budov, nebo jiné poskytování služeb za úplatu.

Udržitelnost projektu znamená, že následující tři až pět let (podle požadavků příslušného operačního programu) po obdržení dotace je příjemce povinen udržovat výsledky projektu a pravidelně o nich informovat poskytovatele dotace prostřednictvím monitorovacích zpráv. V případě porušení této podmínky se žadatel zavazuje vrátit část, či celou dotaci.

Notifikace je závazný akt, v jehož rámci Evropská komise na žádost řídicího orgánu posoudí, zda dané opatření představuje veřejnou podporu neslučitelnou s principy společného trhu.

Podpora de minimis neboli podpora malého rozsahu je výjimkou z pravidel veřejné podpory, která umožňuje dát jednomu příjemci veřejnou podporu do výše 200 000 eur v průběhu tří let. Tato forma podpory tedy není považována za veřejnou podporu, protože svou omezenou výší neovlivňuje obchod a nenarušuje hospodářskou soutěž mezi členskými státy.

2. Představení města Ústí nad Labem a lokality projektu

Krajské město Ústí nad Labem je se zhruba 93 500 obyvateli největším městem Ústeckého kraje. Vzhledem k poloze na soutoku řek Labe a Bílina a na okraji severočeského hnědouhelného revíru je Ústí nad Labem přirozeným dopravním uzlem s významem nejen pro blízké zázemí města, ale i pro celou Ústecko – Chomutovskou aglomeraci.

Dopravní význam Ústí nad Labem zvyšuje i poloha na IV. transevropském multimodálním koridoru (TEN-T). To platí i u železniční osobní dopravy, kde železniční stanice (žst.) Ústí nad Labem hlavní nádraží plní úlohu nácestné stanice dálkových mezinárodních spojů, z nichž je zde umožněn přestup na regionální spoje. Na trati 090 Praha – Děčín, jež prochází žst. Ústí nad Labem (došlo v minulosti, díky úloze této trati jako součásti TEN-T důležité pro dálkovou dopravu) ke kompletní rekonstrukci, která jednak zvýšila rychlost přepravy, jednak zahrnovala celou průjezdní část železničního uzlu Ústí nad Labem včetně samotné žst. Ústí nad Labem hlavní nádraží. Pro cestující veřejnost tak vzniklo atraktivní a rychlé, hojně využívané spojení do Prahy, a také moderní prostředí samotné železniční stanice. Železniční stanice Ústí nad Labem hlavní nádraží je nejvýznamnějším uzlem veřejné osobní dopravy v Ústeckém kraji a je zde nejvyšší obrat cestujících v celém kraji. V minulosti byla uživatelská atraktivita žst. limitována omezenou vybaveností službami v obvodu žst. či v jeho těsné blízkosti i nevyužitým potenciálem žst. z hlediska začlenění do urbanismu města.

Na tuto výzvu se snažil odpovědět projekt Revitalizace městského centra, II. etapa, 2. stavba, který zahrnoval řešení prostoru mezi hlavním nádražím a Přístavní ulicí, resp.

nábřežím řeky Labe. Jedná se o prostor, který byl dříve nedostatečně využit a nebyl přístupný cestující veřejnosti. Možnosti rozvoje tohoto „zanádražního“ prostoru byly limitovány jeho zhoršenou dostupností (izolovaný na jedné straně nádražím, které nebylo průchozí) a polohou v záplavovém území. Před modernizací nádraží se v tomto prostoru nacházelo několik zanedbaných objektů, které byly postupně zbourány. Předpokladem pro revitalizaci tohoto prostoru byla přestavba podchodu pod nástupiště hlavního nádraží, který nově napojil tento prostor na objekt hlavního nádraží i na blízké centrum města. V rámci samotné revitalizace došlo k vybudování dvoupodlažního objektu, který vyplnil zanedbaný prostor mezi Přístavní ulicí a kolejištěm hlavního nádraží. V 1. nadzemním podlaží nacházejícím se na výškové úrovni Přístavní ulice bylo vybudováno přibližně 100 parkovacích míst, a druhé podlaží, nacházející se na úrovni podchodu pod nástupiště, bylo koncipováno jako veřejný prostor s výhledem na řeku Labe a městskou část Střekov. Vyvýšená část nejbližší k ulici Přístavní (přítom ale nad úrovní ulice) byla koncipována jako odpočinková zóna s lavičkami, osou nového objektu se stala pěší zóna propojující podchod hlavního nádraží s mostem Edvarda Beneše a podél (ale pod úrovní) kolejiště byl vybudován komplex variabilně řešených kójí, které mají sloužit jako obchodní prostory. Veřejný prostor byl doplněn vodními prvky, lavičkami a mobiliářem.

Projekt navazoval na již realizované projekty, v jejichž rámci došlo k revitalizaci centrálních prostor Mírového náměstí včetně přilehlých ulic Hrnčířské a Revoluční a přednádražního prostoru před hlavním nádražím. Dohromady tedy vzniknul celek revitalizovaných veřejných prostor mezi centrálním Mírovým náměstím a nábřežím řeky Labe, které je do organismu města nově začleněno širokým podchodem pod nástupiště hlavního nádraží a lávkou přes Přístavní ulici. Navíc



Obrázek 1 Pohled na objekt zanádraží a Přístavní ulici

vznikl pěší koridor spojující centrum města s mostem Edvarda Beneše a městskou částí Střekov přes hlavní nádraží a revitalizovaný „zanádražní“ prostor. Záměrem projektu byla nejen revitalizace zanedbaného prostoru a začlenění nábřeží Labe do urbanismu historického jádra města, ale i zvýšení atraktivity celého prostoru hlavního nádraží a v neposlední řadě prostřednictvím poskytnutí obchodních prostor a vybudování P+R parkoviště zvýšit kvalitu a dostupnost služeb pro cestující veřejnost a tím pádem i atraktivitu železniční osobní dopravy.

3. Popis problému, příčiny jeho vzniku a vývoj v čase

Jednou z hlavních součástí projektu byla realizace obchodních prostor (kójí), které měly být následně nabízeny k pronájmu podnikatelům, případně subjektu, který by zajistil jejich využití. Tato část projektu však od začátku narážela na pravidla veřejné podpory a zejména pak na regulaci těchto pravidel.

V průběhu přípravy projektu prováděl tým úředníků Magistrátu města Ústí nad Labem, který měl přípravu projektu na starosti, opakované konzultace s řídicím orgánem zaměřené na nalezení vhodných změn projektového záměru nezbytných pro zamezení

veřejné podpory. Pro vyhovění pravidlům veřejné podpory byly na základě doporučení řídicího orgánu ROP SZ obchodní kóje vybudovány pouze jako hrubá stavba, tedy bez zařízení a vybavení nezbytného pro jejich provoz (např. bez podlah, vnitřních omítek, elektroinstalace, sanitární techniky, apod.). Ukončení výstavby ve stadiu hrubé stavby mělo zamezit tomu, aby projekt vytvořil podmínky pro podporu konkrétních podniků a tím zakládal veřejnou podporu. S tímto opatřením se počítalo také ve studii proveditelnosti, která i za těchto okolností vyznívala pro projekt pozitivně. Při přípravě projektového záměru bylo také počítáno s tím, že celý objekt novostavby bude ochráněn před pravidelnými povodněmi prostřednictvím souběžně budovaného objektu tzv. Protipovodňové vany, která byla koncipována pro odolání pětileté vodě². Pro případ vydatnější povodně bylo počítáno se zaplavením spodního patra objektu, kde vzhledem k jeho funkci jako parkoviště nemělo dojít k markantním škodám. V přípravné fázi projektu bylo také zamýšleno, že vybudované kóje budou využity pro poskytování služeb, které v lokalitě chybí zejména cestující veřejnosti. Za tímto účelem byla také provedena anketa mezi cestujícími v žst. Ústí nad Labem k upřesnění preferovaného způsobu využití těchto prostor. Protože tak měly být tyto prostory od začátku zaměřeny zejména na cílovou skupinu cestujících a na takové služby, které neposkytovaly okolní obchodní prostory včetně dokončovaného obchodního centra Forum, nebyla konkurence zmíněného centra, ani obchodních prostor v blízkém okolí vnímána jako překážka pro ekonomickou návratnost projektu.

Ve stadiu výstavby došlo k dílčí změně projektu při úsporných opatřeních ze strany investora, jejichž důsledkem byla ještě nižší připravenost vybudovaných prostor pro potenciální nájemce. Na samém konci výstavby objektu – v lednu 2011 – došlo k zaplavení

spodního patra objektu, a to mj. v souvislosti s tím, že objekt tzv. Protipovodňové vany nebyl ještě dobudován.

Celý objekt byl zkolaudován v únoru 2011, od té doby se zde však nepodařilo nalézt žádného nájemce ani investora, který by byl schopen nalézt pro obchodní kóje využití. Pronájem jednotlivým podnikatelům, kteří by postupně obsazovali nabízené kóje, zneumožňovala jejich nezařízenost (podnikatelé by museli prostory zařídit s nemalou a časově náročnou vstupní investicí, zatímco je v okolí dostatek zařízených prostor pro otevření provozovny). Pro investory, kteří by si od města pronajali celý objekt a zařídili jeho dovybavení a zprovoznění pak byla investice příliš riziková a komplikována obtížnými podmínkami pro nastavení smluvních vztahů, jimiž by nedošlo k porušení dotačních podmínek a vzniku hrozby sankcí vůči nositeli projektu. Potenciál obchodních prostor pro získání nájemníků či příchod investora byl navíc limitován skutečností, že v době jejich výstavby bylo již centrum města zahlceno disponibilními obchodními prostory a to zejména v souvislosti s otevřením rozsáhlého obchodního centra Forum Ústí nad Labem (otevřeno roku 2009, tedy v době realizace projektu), které přetáhlo mnoho provozoven z tradičních obchodních prostor v širším městském centru, zatímco řada jiných konkurenčních prostor zůstala prázdná, nebo zacílila na nižší segment nájemců.

Dalším faktorem limitujícím atraktivitu nabízených prostor je skutečnost, že je zde pěší provoz poměrně málo intenzivní a vzhledem k dlouhodobé opuštěnosti prostor není

2) Protipovodňová vana byla budována v rámci souběžně realizovaného projektu Ústí nad Labem – dopravní opatření – povodňová hráz, jehož investorem bylo Ředitelství silnic a dálnic. Stavba byla uvedena do provozu v červnu 2011. Zajímavostí je, že byla tato stavba v průběhu realizace několikrát zaplavena.

jisté, nakolik sem dokážou nové obchody či služby přilákat potenciální klientelu. Výrazným limitujícím faktorem je také poloha kójí v záplavovém území a nedostatečně vyřešená protipovodňová ochrana těchto prostor, u nichž již došlo k zaplavení při povodni v červnu 2013. Ačkoliv bylo při přípravě projektu počítáno s úplnou ochranou proti pětileté vodě a i při vyšších vodních stavech s minimálními škodami z důvodu zaplavení „pouze“ suterénního parkoviště, v červnu 2013 byla na Labi v Ústí nad Labem zaznamenána téměř padesátiletá voda, která zaplavila i druhé podlaží objektu, podchod v žst. Ústí nad Labem a přednádražní prostory. Před takto „extrémní“ povodní nelze areál žst. Ústí nad Labem prakticky ochránit. Z důvodu technických nedostatků samotné stavby, však došlo v říjnu 2014 také k vyplavení obchodních prostor při přívalových srážkách, které objekt poškodily nezávisle na vývoji hladiny Labe.

Skutečnost, že prostory vybudované s pomocí dotace z fondů EU (konkrétně Evrop-



Obrázek 2 Obchodní kóje

ského fondu regionálního rozvoje) nejsou od kolaudace dlouhodobě využívané, naráží na pravidlo udržitelnosti a vzniká tak hrozba, že investor (město Ústí nad Labem) bude muset část dotace vrátit. Tato skutečnost je však zároveň motivací pro město, aby se snažilo tento „nový brownfield“ oživit.

4. Následný vývoj projektu a pokusy o řešení problému

Město Ústí nad Labem dlouhodobě vyvíjí určité snahy o nalezení využití pro tyto prostory. Kromě výše zmíněných překážek je však komplikací také přetrvávající nevyjasněnost ohledně pravidel veřejné podpory, kterou posílil metodický pokyn vydaný řídicím orgánem ROP SZ po kolaudaci objektu. Původní záměr města pronajmout kóje jednomu subjektu (investorovi), který by zajistil jejich dokončení a pronájem, se dostal do rozporu s nově vydaným metodickým pokynem. Komplikací při nastavování smluvních vztahů s potenciálním investorem se stal také princip finanční mezery, který limitoval potenciální příjmy města ze smluvního vztahu na pronájem objektu, čímž však zakládal naopak velmi výhodné podmínky pro potenciálního nájemce. Tento stav se však stal nemalým politickým rizikem, protože vedení města se za těchto podmínek zdráhalo přijmout odpovědnost za řešení smluvních vztahů z důvodu obav z politické citlivosti takto „výhodného“ pronájmu prostor soukromým subjektem. Dlouhodobá nevyjasněnost dotačních pravidel vztahu jících se k projektu se tak stala také jednou z příčin zdrženlivosti vedení města vůči řešení nastalé situace, zejména z důvodu obav ze vzniku dalších chyb ve vztahu k projektu a případných následných sankcí. Politická neochota zamezila také možnému provozování kójí městem, nebo některou z městských příspěvkových organizací.

I z důvodu hrozby sankcí pro nedodržení pravidla udržitelnosti město dlouhodobě vyjednává s různými potenciálními investory, z výše zmíněných důvodů se však zatím nepodařilo dotáhnout tato jednání do konce. Proto se vedení města po více jak dvou letech neúspěšného hledání nájemce rozhodlo, že kóje dobuduje na své vlastní

náklady (kromě realizace prací odstraňujících škody napáchané povodněmi). V roce 2014 započaly práce na odstranění povodňových škod a dobudování kójí, v říjnu 2014 však byly prostory vytopeny po přivalových deštích a momentálně tak není jasný termín jejich úplného dokončení. Město tak doufá, že se po dokončení prostor podaří nalézt jejich nájemce na jaře 2015, tedy čtyři roky po kolaudaci objektu. Zatím není rozhodnuto, zdali a jak bude město sankcionováno za nedodržení pravidla udržitelnosti.

5. Možnosti prevence potíží projektů s pravidly veřejné podpory

Případ projektu revitalizace zanadražních prostor u žst. Ústí nad Labem je do jisté míry extrémní ukázkou problémů, které mohou nastat při nedostatečně promyšleném řešení rozporů projektového záměru s dotačními pravidly, zejména pak s pravidly veřejné podpory i při nepříznivé souhře okolností (včetně živelních pohrom). Pro potenciální nositele záměrů, které se mohou potýkat (nejen) s pravidly veřejné podpory, však může být inspirací, jak se podobným potížím vyhnout.

V zásadě lze očekávat, že s přibývajícimi realizovanými projekty přibývá také zkušeností s řešením veřejné podpory a pokynů a návodů, jak v podobných situacích postupovat. Při snaze o předejití komplikací, které mohou (nejen) s pravidly veřejné podpory nastat, by se tak nositelé projektů měli pokud možno vyvarovat aktivit, které nejsou dostatečně vyzkoušené a pro jejichž zdárné vypořádání s dotačními pravidly neexistují jednoznačné pokyny. U záměrů, u nichž tomu tak není, má řídicí orgán možnost závazně ověřit sou-

lad s pravidly veřejné podpory prostřednictvím tzv. notifikace Evropskou komisí. Tento akt však může být velmi časově náročný (v extrémních případech v minulosti trval až dva roky) a pro operativní řešení problému v rámci projektu nepraktický.

Z hlediska projektového záměru jako takového je tak vhodným postupem pro zamezení potíží s pravidly veřejné podpory maximální okleštění aktivit, které mohou být z hlediska pravidel problematické (zejména takových, u nichž není zjevný precedens zdárného řešení u již realizovaných projektů). V případě problematického projektu revitalizace zanadraží žst. Ústí nad Labem by podle tohoto klíče mohlo hypoteticky dojít k vyřazení záměru realizace obchodních kójí již ve fázi přípravy projektu (žádosti) a výsledný objekt by tak vedle podzemního parkoviště a veřejného prostranství mohl zahrnovat rozvojové plochy, na nichž by problematické kóje mohl v budoucnosti vybudovat libovolný investor. V obecné rovině by podobným problémům mohla alespoň částečně předcházet kvalitnější příprava projektu obsahující také precizněji zpracovanou (a realističtější) studii proveditelnosti.

Otázkou je, do jaké míry bude zažitá praxe ohledně veřejné podpory ovlivněna probíhající modernizací pravidel veřejné podpory na úrovni EU (více viz ÚOHS 2014). Na jednu stranu může modernizace přinést dílčí pozitivní změny (např. sjednocení kritérií posuzování veřejné podpory ve všech relevantních předpisech, nebo zjednodušení procesu posuzování u záměrů lokálního charakteru), na druhou stranu mohou tyto změny vnést prvky nejistoty do praxe, která je navíc konfrontována s měnícími se podmínkami v souvislosti s přípravou nového programového období fondů EU.

ZDROJE:

- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (2012a): Veřejná podpora. <<https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora.html>>
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. (2012b): Definiční znaky veřejné podpory. <<https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/definicni-znaky-verejne-podpory.html>>
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (2014): Modernizace pravidel veřejné podpory <:[/www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/modernizace-pravidel-verejne-podpory.html](https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/modernizace-pravidel-verejne-podpory.html)>
- Žádost o dotaci projektu: „Revitalizace městského centra II. etapa, 2. stavba“

Případová studie 22

Statutární město
Teplice

Teplice **Město bez dotací**

Zpracovatel:

Mgr. et Mgr. Michal Bouška

1. Úvod do problematiky

Ačkoli poskytování dotací je samozřejmě též tématem čistě vnitrostátní správy veřejných financí, nabyla tato problematika na významu v přímé souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie. Jednotlivé strukturální a investiční fondy navázané na unijní rozpočet otevírají zejména novým členským státům prostor pro takové nastavení dotační politiky a čerpání finančních prostředků, které umožní např. rozvíjet infrastrukturu, posilovat konkurenceschopnost a obecně napomáhat zvyšování životní úrovně jejich obyvatel. Dotační priority vymezené v základních bodech na úrovni Evropské unie pak členské státy dále rozvíjejí prostřednictvím tzv. dohody o partnerství a jednotlivých operačních programů schválovaných Evropskou komisí. Tyto nástroje pro realizaci dotační politiky – a v důsledku pro realizaci konkrétních projektů – jsou

vždy připravovány na konkrétní programové období, přičemž na přelomu let 2014 a 2015 se nacházíme ve fázi, kdy tzv. dobíhají projekty z předchozího programového období 2007–2013 a kdy jsou připravovány operační programy na následující programové období 2014–2020 (srov. následující tabulku 1).

Mezi příjemce dotací v rámci jednotlivých operačních programů standardně patří též obce jakožto základní územní samosprávné celky ve smyslu Ústavy České republiky. Základní/obecnou možností pro čerpání dotačních prostředků představují pro obce výzvy k předkládání individuálních projektů, které naplňují cíle konkrétního operačního programu. Takto se obce ucházejí dle rozhodnutí svých orgánů o poskytnutí dotace v „soutěži“ s dalšími oprávněnými žadateli (např. podnikateli či zájmovými organizacemi), přičemž o příjemcích by se mělo následně rozhodovat na základě kvality předložených projektů.

Tabulka 1 Struktura operačních programů (OP) pro programové období 2014–2020

| Název | Předpokládaná finanční alokace |
|--|--------------------------------|
| OP Doprava | 4,7 mld. € |
| Integrovaný regionální OP | 4,6 mld. € |
| OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost | 4,3 mld. € |
| OP Výzkum, vývoj a vzdělávání | 2,8 mld. € |
| OP Životní prostředí | 2,6 mld. € |
| Program rozvoje venkova | 2,3 mld. € |
| OP Zaměstnanost | 2,1 mld. € |
| OP Technický pomoc | 0,22 mld. € |
| OP Praha – pól růstu | 0,20 mld. € |
| OP Rybářství | 0,03 mld. € |
| Horizont 2020 | neuveдено |
| Územní spolupráce 2014–2020 | neuveдено |

Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020/Operacni-programy>

Specifická možnost zacílená přímo na obce nebo jejich širší, funkčně vzájemně provázané okolí, pak spočívá v přípravě integrovaných strategií (nástrojů), ve kterých obce ve spolupráci s dalšími partnery v území typově vymezují projekty důležité pro jejich komplexní rozvoj a které jsou následně zohledňovány při rozhodování příslušných orgánů o poskytnutí dotace. V předcházejícím programovém období 2007–2013 se integrovaný přístup v rámci dotační politiky promítl do zpracovávání integrovaných plánů rozvoje měst (IPRM) zpravidla pro katastrální území konkrétních měst a do uplatnění metody LEADER pro území, na nichž působí místní akční skupiny (MAS). Pro programové období 2014–2020 se pak předpokládá využití integrovaných nástrojů v podobě:

- integrovaných územních investic (tzv. ITI) pro metropolitní oblasti a sídelní aglomerace (Praha, Brno, Plzeň, Ostrava a Ústecko-chomutovská, Hradecko-pardubická a Olomoucká aglomerace),
- integrovaných plánů rozvoje území (IPRÚ) pro určená statutární města a jejich spádové území (České Budějovice, Jablonec nad Nisou, Jihlava, Karlovy Vary, Liberec, Mladá Boleslav, Zlín),
- komunitně vedeného místního rozvoje (tzv. CLLD) a související strategie připravované na úrovni místních akčních skupin.

Téma dotací přitom zaujímá v současné době ve veřejném sektoru významnou pozici. V mnoha případech se nicméně debata nad konkrétními obecními projekty odehrává primárně v rovině úvah nad možností získání finančních prostředků z některého ze strukturálních a investičních fondů Evropské unie. Zamyšlení se nad bližší náplní a parametry takovýchto projektů, nad jejich přínosem či nad budoucí využitelností jejich výstupů pak zaujímá až sekundární roli.

Způsobu, jakým je k tématu projektů a dotačí přistupováno v perspektivě tří dále vyme-

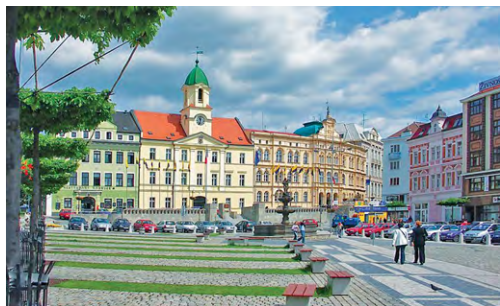
zených tematických rovin v Teplicích, je pak věnována tato případová studie, jejímž cílem je čtenáři poskytnout širší pohled na teplickou dotační politiku.

2. O městě Teplice

Město Teplice, v němž žije přibližně padesát tisíc obyvatel, leží v severních Čechách v podhůří Krušných hor nedaleko hranic se Spolkovou republikou Německo. Jedná se o statutární město, jehož území může být (v souladu se zákonem o obcích) prostřednictvím statutu vydaného ve formě obecně závazné vyhlášky rozčleněno na městské části či městské obvody. Město Teplice, které je s rozlohou 23,77 km² nejmenším ze statutárních měst, tuto možnost nicméně nevyužilo. Z hlediska územního členění státu spadá město Teplice do Ústeckého kraje, přičemž v jeho nedalekém okolí se nachází např. město Ústí nad Labem či město Most. Co se týče kompetencí spadajících do oblasti státní správy, vykonává město Teplice agendy spravované obcemi s pověřeným obecním úřadem a obcemi s rozšířenou působností.

Teplice jsou lázeňským městem s dlouhodobou tradicí léčby pohybového ústrojí a kardiovaskulárních onemocnění. Nejen v kontextu České republiky, ale též v kontextu evropském patří teplické lázně k nejstarším, přičemž v současné době jsou spravovány společností Lázně Teplice v Čechách, a.s. Návštěvníci lázní tak pro život města představují významný ekonomický, kulturní či společenský impuls. Lázeňství se též otisklo v architektuře části městské zástavby.

Město Teplice též patří mezi významná výrobní/průmyslová centra s odpovídajícím dopravním napojením i další infrastrukturou (průmyslová zóna). Významným místním zaměstnavatelem je přitom např. společnost



Obrázek 1 Magistrát města Teplice – Náměstí svobody Zdroj: www.panoramio.com 2014

AGC zaměřující se na sklářskou výrobu. Také v návaznosti na zmiňované lázeňství lze hovořit o rozvinutém sektoru služeb.

K výrazným zástupcům profesionálního sportu v Teplicích patří klub FK Teplice, hrající nejvyšší domácí fotbalovou soutěž. Město nicméně poskytuje odpovídající podmínky pro rekreační sport, když je zde městem zajišťován provoz aquacentra a sportovní haly a v okolí se nachází vhodné lokality pro letní i zimní turistiku (Krušné hory). Mezi zajímavá místa k návštěvě patří též botanická zahrada. Dále lze v oblasti kultury poukázat na činnost Severočeské filharmonie Teplice či Domu kultury Teplice, přičemž (nejen) tyto instituce jsou zřizovány městem jakožto příspěvkové organizace.

V této kapitole je též vhodné zmínit některá specifika hospodaření města Teplice, která se také promítají do dále vymezeného ekonomického (rozpočtového) náhledu na problematiku dotací. V první řadě lze poukázat na to, že je ve městě zaveden pouze poplatek ze psů a poplatek za užívání veřejného prostranství. Město nevybírá běžný poplatek za svoz komunálního odpadu (ať již v jakékoliv formě) či poplatek za lázeňský či rekreační pobyt, což je pro tradiční lázeňská města typu Teplic výjimečné. Město Teplice naopak využilo možnosti zvýšit koeficient pro stanovení daně z nemovitých věcí, což jiná města

nečiní nikterak často. V době, kdy je pravidelně vedena diskuze ohledně vysokého počtu heren na území měst a obcí a potřebě jejich omezení, město Teplice k regulaci hazardu, z něhož plynou zprostředkovaně příjmy do městského rozpočtu, nepřistoupilo. Za specifický lze označit způsob, jakým jsou v Teplicích zajišťovány služby městské hromadné dopravy. Město Teplice totiž „neprovozuje“ vlastní dopravní podnik, ale pronajímá soubor nemovitých a movitých věcí pro provoz MHD přepravní společnosti, která za úplatu zajišťuje dopravní obslužnost ve městě.

3. Přístup k problematice dotací ve městě Teplice

Problematiku dotací lze obecně vnímat ve více vzájemně souvisejících rovinách. Vedle samozřejmě roviny ekonomické (rozpočtové) lze hovořit také o rovině organizačně-administrativní či rovině ideově-politické. Každá z těchto rovin je pro přístup obcí k dotacím do značné míry podstatná. Tak si lze na úrovni obcí pokládat například následující otázky:

- Bude potenciální poskytnutí dotace při nutném úvodním financování z vlastního rozpočtu či z jiných zdrojů (úvěrů) a při stanovené výši podílu finančních prostředků z rozpočtu Evropské unie výhodné?



Obrázek 2 Lázeňský dům Beethoven, Teplice Zdroj: www.lazneteplice.cz 2014

- Bude reálně možné dodržet podmínky a splnit veškeré povinnosti předepsané pro příjemce dotace při realizaci celého projektu?
- Je dotační politika nastavena způsobem akceptovatelným z hlediska volebního programu a ideových východisek politických uskupení a jejich představitelů zastoupených v rozhodovacích orgánech obcí?

Město Teplice je mnohdy vnímáno jako město bez dotací, o čemž ostatně svědčí i – s jistou nadsázkou zvolený – název této případové studie. Odpovídá přitom toto vnímání skutečnosti?

3.1. Rovina ekonomická (rozpočtová)

V rovině ekonomické je namístě vycházet zejména z údajů obsažených v rozpočtu města. Schválená verze městského rozpočtu takto pro rok 2014 počítala s celkovým hospodářským výsledkem odpovídajícím schodku ve výši 137 869 000 Kč, avšak dle informací obsažených v návrhu rozpočtu na rok 2015 činí předpokládaný výsledný schodek 10 242 000 Kč. Z hlediska provozního salda zůstává hospodaření přebytkové (+77 112 000 Kč dle schváleného návrhu a +137 532 000 Kč dle předpokladu ke konci roku 2014). Příčiny zlepšeného výsledku hospodaření v roce 2014 spočívají mimo jiné v poměrně výrazném zvýšení daňových příjmů (o cca 43 mil. Kč) a naopak snížení výdajů na jmenovité investiční i neinvestiční akce (celkem o cca 50 mil. Kč). Jmenovité investiční akce nicméně stále hrají výraznou roli v rozpočtu na rok 2014, pro něž byla vyčleněna ve schváleném rozpočtu částka ve výši 179 400 000 Kč a u nichž předpoklad hovoří o 148 633 000 Kč.

V rámci příjmové stránky rozpočtu přitom nebyly ve schváleném návrhu pro rok

2014 zohledněny možné dotace ve výši cca 50 mil. Kč až 60 mil. Kč, o něž se město Teplice ucházelo mj. v rámci Operačního programu Životní prostředí, a to za účelem zajištění energetických úspor budov základních škol. Získání jiných dotačních prostředků není pro roky 2014 a 2015 předpokládáno s poukazem na shora zmiňovanou přechodovou fázi mezi předchozím programovým obdobím 2007–2013 a novým obdobím 2014–2020.

Za významný z hlediska celkového hospodaření lze bezesporu považovat fakt, že město Teplice disponuje vlastními zdroji financování, které mají svůj původ mimo jiné v kapitálových příjmech z prodeje majetku. Tyto vlastní zdroje činily (před finančním vypořádáním) k 31. 12. 2013 celkově 529 464 000 Kč, což poskytuje městu prostor pro realizaci řady investičních akcí. Město tak případně není nuceno přistupovat k externímu financování (úvěru), které vždy do jisté míry konkrétní investici prodražuje. Vlastní zdroje přitom mohou hrát (a zpravidla hrají) důležitou roli též pro předfinancování, resp. spolufinancování projektů, na něž lze získat dotace v rámci jednotlivých operačních programů.

3.2. Rovina organizačně-administrativní

S rozhodnutím o dotaci spojují její poskytovatelé celou řadu podmínek, jejichž splnění je nezbytné pro proplacení veškerých finančních prostředků, aniž by docházelo k jakýmkoli předběžným korekcím či pozdějšímu navrácení dotace. Tato problematika byla též předmětem rozhodování Nejvyššího správního soudu, který k této věci uvádí: *„Samotným smyslem aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodiní ze strany státu a jakousi protivahou tohoto dobrodiní není – jako je tomu ve vztazích občanskoprávních, či obecněji soukromoprávních – jeho protiplnění ve prospěch poskytovatele*

*dotace, ale právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána.*¹

Zpravidla přitom není vymezení dotačních podmínek koncentrováno do samotného rozhodnutí o poskytnutí dotace (případně do dotační smlouvy), ale vše je řešeno za pomoci odkazů na jednotlivé příručky/metodiky/pokyny vydané pro implementaci konkrétního operačního programu. Takto se lze typicky setkat s obecnou metodikou pro příjemce, s metodikou způsobilých výdajů či s podrobnými pravidly pro publicitu projektů. Specifickou oblastí, v níž jsou mnohdy shledávána ze strany kontrolních orgánů pochybení způsobující neproplacení části či celé dotace, je pak oblast veřejných zakázek, pro kterou jsou také vydávány samostatné metodiky. Ty pak specifikují pravidla pro zadávání jednotlivých typů veřejných zakázek vedle (či nad rámec) zákona o veřejných zakázkách. S naplněním veškerých podmínek, popsanych v rozsáhlých dokumentech, tak jsou nejen pro obce spojeny zvýšené organizační a personální náklady, pokud tedy vše zajišťují vlastními, pro tuto oblast specificky připravovanými a určenými zaměstnanci. Ostatně celou touto problematikou (včetně přípravy žádostí o dotace) se zabývají specializované obchodní společnosti, jejichž služeb obce též využívají.

V rámci dokumentů týkajících se rozpočtu města (komentář k návrhu rozpočtu na rok 2015 či i tabulkové zpracování rozpočtu na jednotlivé roky) je přitom právě riziko nesplnění podmínek nastavených pro čerpání dotací vícekrát zmiňováno a lze jej proto řadit mezi důležité důvody pro rezervovaný postoj města Teplice k získávání finančních prostředků v rámci operačních programů.

Za jeden z předpokladů pro bezproblémové čerpání dotací lze označit odpovídající personální a organizační zázemí žadatele o dotaci, resp. příjemce dotace. V rámci

organizační struktury Magistrátu města Teplice nicméně není zařazen samostatný/specializovaný odbor či oddělení, do jehož kompetence by výslovně spadala problematika žádostí o dotace a následné realizace projektů. Města s obdobným počtem obyvatel jako Teplice přitom tuto problematiku specificky svěřují (coby samostatnou agendu) odboru strategií a dotací (Karlovy Vary), oddělení strategického rozvoje a řízení projektů v rámci odboru rozvoje (Děčín), úseku dotací a strategie rozvoje města spadající pod kancelář primátora (Chomutov) či odboru rozvoje města (Jihlava, kde jsou samostatně spravovány též jednotlivé projekty).

3.3. Rovina ideově-politická

V rámci případové studie zaměřené na problematiku dotací v Teplicích nelze opomíjet ani ideové zázemí politického vedení města. S teplickým primátorským postem je spjata jméno Jaroslava Kubery, pod jehož vedením Občanská demokratická strana vyhrává komunální volby v Teplicích od roku 1994, přičemž v letech 2006–2014 disponovala ODS v zastupitelstvu absolutní většinou.

Ideový profil ODS, stojící v rámci tradičního socioekonomického dělení v pravé části politického spektra, přitom vychází z (přínejmenším) rezervovaného/skeptického přístupu k současné Evropské unii a z představy, že jednotlivci by měli podléhat jen nejnütnějšímu rozsahu státní regulace a že by měli rozhodovat o využití svých příjmů v maximální možné míře samostatně – stát pak obecně nemá přerozdělovat velké množství finančních prostředků. Přitom právě dotační politika je zjednodušeně vyjádřeno nástrojem přerozdělování financí mezi členskými státy Evropské unie.

1) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. července 2005, sp. zn. 2 Afs 58/2005.

Primátor města, Jaroslav Kubera, coby zdaleka nejznámější představitel teplické ODS, je přitom ve veřejném prostoru vnímán právě jako politik se skeptickým názorem na Evropskou unii (srov. odmítavý postoj k tzv. Lisabonské smlouvě) a na přerozdělování financí a s minimalistickým pojetím rozsahu aktivit obcí (osvětlení, péče o veřejné komunikace a svoz odpadů). V těchto východiscích, s nimiž je přistupováno i k hospodaření města Teplice, tak lze hledat další důvody pro rezervovaný přístup k žádostem o dotace.

Je přitom možné v kontextu právě uvedeného – a spíše na okraj – poznamenat, že problematika dotací takto představuje téma, které má svůj významný politický náboj také na komunální úrovni. Mluvit o chybějící ideově-politické rovině správy města Teplice tak evidentně není možné – a ani správné.

4. Závěrečné shrnutí a zhodnocení

Celkově lze uvést, že město Teplice se zcela nezhlíká možnosti čerpat dotační prostředky z operačních programů. Jedná se nicméně o spíše výjimečnou aktivitu, když žádosti o dotace byly podávány primárně v rámci Operačního programu Životní prostředí za účelem čerpání financí na zateplení budov jednotlivých škol. Školy zřizované městem pak získávaly prostředky z Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost a město samo se ucházelo o dotace ze státních fondů a programů (Zelená úsporám).

Rezervovaný přístup k dotační politice se v programovém období 2007–2013 projevil také ve vztahu k realizaci Integrovaného plánu rozvoje města, který měl být v Teplicích zacílen na projekty na nákup trolejbusů a na provedení bezbariérových úprav ve městě. V rámci IPRM však nebyl žádný projekt realizován, a to mj. kvůli postupu poskytovatele

dotace při vyhlášení výzev, celkové administrativní náročnosti (viz rovina administrativně-organizační) a nižšímu podílu dotačních prostředků (rovina ekonomická/rozpočtová).

V rovině ekonomické (rozpočtové) lze ve vztahu k možnému čerpání dotací hovořit o nevyužívané příležitosti, když jinak je třeba financování investičních záměrů pokrývat především z vlastních zdrojů města. Tak je možno uvést příklad, kdy město zamýšlelo získat dotace na nákup nových trolejbusů provozovaných v rámci městské hromadné dopravy, avšak nakonec se přiklonilo k financování z vlastních prostředků. Nejen téma možného pořízení trolejbusů za pomoci některého z dotačních titulů se nicméně znovu otevírá v souvislosti s přípravou nového unijního programového období 2014–2020, a to konkrétně v souvislosti se zpracováním integrované strategie (integrovaná územní investice – ITI) pro Ústecko-chomutovskou aglomeraci, do níž patří též město Teplice, které se do přípravy strategie také zapojilo. Mezi další investiční akce, které byly tématem komunálních voleb v roce 2014 a na něž je třeba vyčlenit výraznější finanční částky, pak patří rekonstrukce zimního stadionu či dostavba městského aquacentra. S ohledem na vše dosud uvedené – zejména pak na odpovídající objem vlastních prostředků města – nelze spatřovat zásadní překážky pro případné výraznější zapojení dotačních prostředků do financování uvedených akcí v rovině hospodaření města Teplice.

Reagovat na shora popisovanou a „obávavou“/rizikovou organizačně-administrativní rovinu pak lze případně skrze hledání inspirace a dobré praxe ve městech a obcích, které zvládají plnění veškerých podmínek souvisejících s čerpáním dotací a které tak jsou úspěšnými žadateli o dotace i jejich příjemci. Vynaložení nákladů v této rovině pak může být vyváženo přínosem projektů

realizovaných také za pomoci dotačních prostředků.

Zásadní důležitost pro problematiku dotací (nejen) ve městě Teplice tak vykazuje rozhodování v rovině ideově-politické. Jinak vyjádřeno, záleží tedy na vládnoucí politické reprezentaci města, jaký postoj k čerpání dotací zaujme, když dosud jej lze označit přinejmenším za rezervovaný. Tomuto postoji ovšem nelze upřít jistou legitimitu a argumentační oporu.

Shrňeme-li vše dosud uvedené, ekonomické zázemí města Teplice představuje adekvátní základ pro předfinancování jednotlivých projektů, pro něž by byly získávány dotační prostředky. Vytvoření potřebného administrativního (organizačního) aparátu pak nelze označit za nepřekonatelnou překážku, neboť významná část příjemců dotací je schopna zajistit dodržení veškerých souvisejících podmínek. Jestliže se dostáváme do roviny ideově-politické, pak hodnocení náleží především občanům města Teplice, kteří mají pravidelně možnost se vyjádřit ke způsobu správy města jako celku v komunálních volbách. Prozatím získává – ač v posledních volbách v roce 2014 poněkud nižší – důvěru

dosavadní politická reprezentace, která se k získávání dotačních prostředků staví rezervovaně, což je nutné respektovat.

Z hlediska přenosu dobré praxe je možné se v případě města Teplice zejména inspirovat obecným přístupem, dle něhož není třeba získávat dotace na každý obecní projekt a za jakýchkoli podmínek („za každou cenu“). Tato, řekněme, uvážlivost by nicméně neměla přecházet do negace a zříkání se bez dalšího dotací, neboť takto získané finanční prostředky v situaci, kdy je navíc ekonomická situace obce či města stabilní, mohou v řadě případů přispět významným způsobem k rozvoji obcí a měst. Především na úrovni poskytovatelů dotací je pak namístě řešit nastavení (či lépe zjednodušení) veškerých dotačních podmínek pro nové programové období 2014–2020, a to v návaznosti na dosavadní zkušenosti. Role obcí a měst, coby možných příjemců dotací, v této problematice tak aktuálně spočívá v komunikaci s poskytovateli dotací a v jejich nasměrování ke kýženému cíli. Je nicméně zřejmé, že i nadále je nutné v této rovině počítat s vytvořením (udržováním) dostatečného administrativně organizačního zázemí a že vzájemné sdílení dosavadních praktických zkušeností mezi obcemi je potřebné.

ZDROJE:

- Internetový portál „Peníze.cz“ – údaje k daním z nemovitých věcí. <<http://www.penize.cz/dan-z-nemovitosti/277085-dan-z-nemovitosti-2014-prehled-a-aktualni-danovy-formular>>
- Oficiální internetové stránky Ministerstva pro místní rozvoj – programové období 2014–2020. <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020>>
- Oficiální internetové stránky Občanské demokratické strany. <www.ods.cz>
- Oficiální internetové stránky statutárních měst
 - Teplice <<http://www.teplice.cz/>>
 - Jihlava <<http://www.jihlava.cz/>>
 - Děčín <<http://www.mmdecin.cz/>>
 - Chomutov <<http://www.chomutov-mesto.cz/>>
 - Karlovy Vary <<http://www.mmkv.cz/index.asp?menu=1>>
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. července 2005, sp. zn. 2 Afs 58/2005 (dostupný z: www.nssoud.cz)

Případová studie 23

Město
Rokytnice
nad Jizerou

Rokytnice nad Jizerou **Město bez majetku
– jak si vede
nejznámější
zkrachovalé město
deset let
po nuceném odprodeji
veškerého majetku?**

Zpracovatel:

Mgr. Martin Archalous

1. Úvod do problematiky

Čas od času se objeví zpráva o obci, která se potýká s mimořádně vysokými dluhy. Takovou obec zpravidla tíží úvěrové břemeno, často přichází o majetek, nemůže investovat do rozvoje obce a služeb pro obyvatele. Jedním z prvních a zřejmě mediálně nejznámějších případů předlužené obce byla Rokytnice nad Jizerou.

1.1. Zadluženost obcí v ČR

V roce 2013 činily celkové dluhy obcí v ČR 92 miliard Kč (z toho více jak polovina připadá na čtyři největší města – Prahu, Brno, Ostravu a Plzeň). Informace o hospodaření obcí jsou veřejné a lze je najít na webu Ministerstva financí.¹

Legislativa zadlužování obcí aktuálně detailně nereguluje. Dle ustanovení § 4 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, sice platí, že „rozpočet se sestavuje zpravidla jako vyrovnaný“, avšak ihned vzápětí zákon dodává, že „rozpočet může být schválen jako schodkový jen v případě, že schodek bude možné uhradit finančními prostředky z minulých let, nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů územního samosprávného celku.“ Jinými slovy, je nutné mít vyrovnaný rozpočet, pokud si nemůžete půjčit. Takové řešení je však v principu správné. Nakládání s obecním majetkem je oblastí, kde se plně projevuje samosprávná povaha obcí, přičemž určování podoby rozpočtu je plně v odpovědnosti zastupitelstva. Nebylo by tak vhodné, aby stát předem bez dalšího určoval obcím, kolik peněz si mohou půjčit.

Po špatných zkušenostech s hrozícími obecními bankroty (mj. právě s kauzou Rokytnice nad Jizerou) Ministerstvo financí hospodaře-

ní obcí nicméně monitoruje, a pokud je obec vyhodnocena jako riziková (má vysoké dluhy a současně málo hotovosti, aby bezpečně hradila krátkodobé závazky), odešle jí dopis s žádostí o vysvětlení situace a o zjednání nápravy.

Ministerstvo financí přitom stanovilo dvě základní kritéria, podle kterých vyhodnocuje dluhové riziko obce: Jednak je to samotná zadluženost a jednak likvidita (zjednodušeně schopnost uhrazovat krátkodobé závazky z okamžitě dostupných vlastních zdrojů). Zadluženost je hodnocena jako podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům (zjednodušeně, jako podíl dluhů k celkovému majetku obce). Pokud zadluženost stoupne nad 25 %, je obec vyhodnocena jako riziková.

Další možností je porovnat dluhy nikoliv s majetkem, ale s průměrnými příjmy, přičemž tímto kritériem se měl řídit dosud nepřijatý zákon o rozpočtové odpovědnosti (viz též níže), který měl stanovit nejvyšší povolené zadlužení obcí jako 60 % průměrných ročních příjmů.²

Vysoká zadluženost obcí se přitom nejvíce projevuje v době hospodářského útlumu. Velkou část příjmů (v průměru asi 60 %) totiž obce odvozují od výběru daní, a pokud tento klesne, obci hrozí problémy. To se stalo zejména v roce 2009 a 2010, kdy hospodářství ČR a od něj odvozený výběr daní klesly na podstatně nižší hodnoty, než se očekávalo.

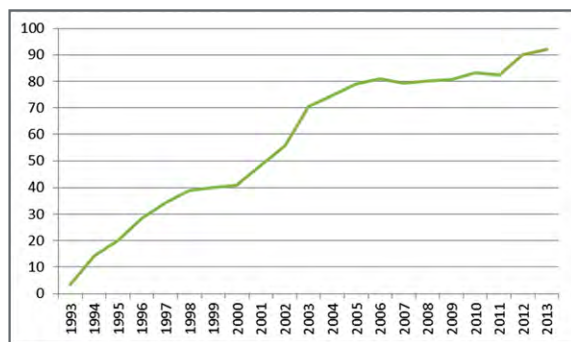
1) Srov. konkrétně: <http://www.info.mfcr.cz/cgi-bin/ufis/iufismon/index.pl>.

2) K 31. prosinci 2011 by toto kritérium nedodrželo 422 obcí (z toho 32 měst, 3 statutární), tj. cca 6,8 % všech obcí. V intervalu mezi 60 a 70 % se nacházelo 115 obcí, v intervalu 70 až 80 % 78 obcí, v intervalu 80 až 90 % pak 39 obcí a intervalu 90 až 100 % 38 obcí. Ukazatel vyšší než 100 % v daném období vykázalo celkem 154 obcí. U 82 % obcí vykazuje hodnotu ukazatele pod 30 %, přičemž bez dluhových závazků bylo cca 57 % obcí.

Obce, které při sestavování rozpočtu počítaly s příjmy na jisté úrovni, musely najednou řešit výrazný výpadek. Navzdory tomu však v krizových letech zadlužení příliš nevzrostlo, protože obce stihly na výpadek včas reagovat (viz graf 1).

Nejčastějším řešením nedostatku finančních prostředků je přitom bankovní úvěr, který zejména velké, dobře hospodařící obce mohou získat za poměrně příznivých podmínek. Komplikovanější je situace malých obcí.

Graf 1 Celková zadluženost obcí v ČR (miliardy Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí, vlastní zpracování

Ty nemají velké příjmy, ani majetek, kterým by mohly za úvěr ručit, bankovní úvěr tedy nedostanou buď vůbec, nebo jen za vysoký úrok, který odráží zvýšené riziko.

1.2. Příčiny předlužení obcí

Nejčastější příčinou dluhů obcí jsou nevydařené velké investiční projekty (to je i případ Rokytnice na Jizerou, kterému se budeme věnovat podrobněji). Nejzadluženější obec v ČR, Prameny na Chebsku se 125 obyvateli, takto splácí dluhy z nevydařené stavby sodovkárny. Problémem pro rozpočty obcí se rovněž stávají sice úspěšně dokončené investice, nicméně následné provozní výdaje na dílo si žádají vysoké nároky vzhledem k obecnímu rozpočtu a ty mohou hospoda-

ření obce významně narušit, příkladem takových situací mohou být vyhřívání trávníky vesnických fotbalových hřišť apod.

Velkým zdrojem rizika jsou v poslední době také dotace, zejména z EU. Dotovaný projekt totiž musí obec nejdříve předfinancovat z vlastních zdrojů, často na úvěr. V ideálním případě obec dostane dotaci včas a úvěr splatí. Velmi často se však stává, že dotace přichází pozdě (a to mnohdy bez zavinění obce). Obec si pak musí vzít tzv. „překlenovací úvěr“, který ale představuje další dluhovou zátěž. Nicméně dluhem často zůstává vlastní podíl žadatele na dotovaném projektu. Je přitom namístě též podotknout, že na vyplacení řady dotací není právní nárok a ke krácení mnohdy dochází kvůli formálním nedostatkům.

A konečně, příčinou předlužení může být i neuvážené rozhodnutí města či chybná smlouva. To mohl být případ Harrachova, který v roce 1994 koupil několik nemovitostí při privatizaci sklárny Crystalex. Bývalý vlastník tvrdil, že město s nemovitostmi převzalo i dluh, který se postupně vyšplhal na 100 milionů Kč, tedy trojnásobek rozpočtu obce. Teprve po 20 letech sporů soud rozhodl, že město platit nemusí. (Dnešní přísnější úprava v § 38, 39 a 40 zákona o obcích má podobným situacím důsledně předcházet, vyloučit je však nelze.)

2. O městě Rokytnice nad Jizerou

Rokytnice nad Jizerou je město v Libereckém kraji, v okrese Semily. Leží mezi masivy hor Stráž (782 m), Čertova hora (1 022 m) a Lysá hora (1 344 m) a podél levého (východní) břehu řeky Jizery. Má necelé

3 000 obyvatel a je turistickým střediskem. Rokytnice nad Jizerou je obcí s pověřeným obecním úřadem a spadá pod ORP Jilemnice. Obec tvoří 4 katastrální území s celkovou rozlohou 3 696 ha, a jelikož území obce sahá až k prameni Labe, celkové převýšení dosahuje téměř 1 000 metrů.

V okolí města se nachází lyžařský areál s 28 vleky a lanovkou na Lysou horu (lanovka vede do I. zóny Krkonošského národního parku). Právě výstavba zázemí pro turisty, moderních ubytovacích domů a lyžařské infrastruktury dovedla město do finančních problémů.

Rokytnice nad Jizerou přitom nebyla úplně typickým příkladem zadlužené obce v Česku. Podle zprávy Ministerstva financí z roku 2013 se do problémů dostávají zejména obce s méně jak 1 000 obyvateli. Je však příkladem dobré praxe, kde se podařilo dluhy úspěšně vyřešit bez zásadnějších dlouhodobých dopadů.

3. Popis problémů města Rokytnice nad Jizerou

3.1. Vznik problémů

Problémy Rokytnice nad Jizerou vznikly koncem 90. let a jejich příčina byla podobná, jako v řadě dalších předlužených obcí: Obec si půjčila na velkorysé investiční projekty, které ovšem nebyly zcela úspěšné.

Podstatnou část dluhů tvořil úvěr 155 milionů Kč (od tehdy polostátní České spořitelny) na stavbu lanovky na Lysou horu. Projekt původně financovala místní tělovýchovná jednota, nepodařilo se jí však zajistit úvěr na dokončení. Projekt včetně úvěru tedy muselo převzít město. Postupně bylo uzavřeno několik dohod, jakým způsobem bude dělen

zisk z provozu lanovky a splácen dluh. Původní záměr (že dluh bude postupně umořen z výnosů) vzal za své již v letech 1996 a 1997, kdy kvůli nepříznivému počasí byl provoz vysoce prodělečný.

Město tehdy sice získalo mimořádné příjmy, zejména 60 milionů Kč z pronájmu výše zmíněné lanovky, ty však místo splácení dluhu použilo na opravu komunikací, stavbu kanalizace a novou kabelovou televizi.

Další dluhy vznikly kvůli financování rozsáhlého investičního projektu, který měl původně spíše průmyslové město proměnit v turistické středisko a vybudovat adekvátní zázemí pro turistický ruch. Pro tento účel město vydalo obecní dluhopisy v celkové hodnotě 120 milionů Kč (splatnost 7 let, úroková sazba 12 %). Velká část peněz (konkrétně 77 milionů Kč) šla na stavbu nového náměstí s komplexem luxusních ubytovacích zařízení a na rekonstrukci náměstí starého. Kromě toho měla být vybudována nová čistírna odpadních vod (43 milionů korun + půjčka dalších 27 milionů ze SFŽP).

Mnohem podstatnějším problémem však byly úroky z dluhů a pokuty a penále za nesplácení, které narůstaly rychleji, než je obec mohla splácet. Když obci v roce 1999 přišel



Obrázek 1 Město a Lysá Hora

Zdroj: www.newgo.cz.2014

na pomoc stát, její celkové dluhy už dosáhly cca 400 milionů Kč.

3.2. Průběh řešení problémů

Problémy se podařilo vyřešit dvojí cestou – jednak díky přísným úsporným opatřením obce, jednak díky pomoci státu. Je přitom nutné dodat, že se jednalo o výjimečnou situaci, neboť stát za dluhy obcí neručí (viz též dále).

Největším věřitelem obce byla Česká spořitelna. Díky úrokům a poplatkům dluhy postupně narůstaly a hrozilo, že obec nebude schopná splácet ani úroky. Původní dluh 270 milionů Kč tak díky úrokům a poplatkům za prodloužení vzrostl na 354 milionů Kč. Dluh pak v roce 1999 od České spořitelny musel odkoupit stát, respektive Česká konsolidační agentura (*dále též jen „ČKA“*). Stát odkoupil dluh ve výši 354 milionů Kč za 207 milionů Kč (60 % z nominální hodnoty). Důvodem odkupu ze strany státu však nebyla primárně snaha pomoci obci, ale především snaha zbavit dluhů polostátní Českou spořitelnu a připravit ji na privatizaci. Podobný postup je dnes prakticky vyloučen – podle zákona o obcích stát za závazky obcí neručí, ostatně ani ČKA již dnes neexistuje.

ČKA se pokusila s obcí dohodnout na splácení, to se však nepodařilo – mezi lety 1999 a 2002 město zaplatilo jedinou splátku dluhu ve výši 17 milionů Kč. Díky dalším úrokům a poplatkům ovšem dluh neustále narůstal. Když dosáhl v roce 2002 výše 423 milionů Kč, ČKA vyhlásila nedobrovolnou dražbu majetku města.

V roce 2002 byla takto rozprodána významná část majetku města. Do dražby šlo 21 budov (např. bytové domy, garáže nebo bývalé kino) a 50 pozemků. Obyvatelé prodávaných bytových domů sice měli podle zákona předkupní právo, byty však museli koupit

za tržní cenu, nikoliv za obvyklou, podstatně nižší tabulkovou cenu. Dražba vynesla 65 milionů korun, k tomu je třeba připočítat 56 milionů Kč za přímý prodej lanovky. Městu po druhé prodejní vlně zůstala ve vlastnictví škola, školka, čistírna odpadních vod, kabelová televize a hřbitov. Dlužno dodat, že spolu s lanovkou a skiareálem „zdědil“ místní skiklub i část potíží a dnes mu taktéž hrozí finanční problémy.

Došlo také k zeštíhlení radnice, když v rámci organizační struktury nebyly po určitou dobu zařazeny některé odbory.

ČKA navrhla restrukturalizaci dluhu, snížení úroků a výhodný splátkový kalendář. Dne 6. srpna 2003 zastupitelé jednohlasně schválili návrh České konsolidační agentury, který měl obec zbavit dluhů do pěti let. Konečné rozhodnutí ale bylo na vládě a padlo až dne 26. května 2004³, kdy činil dluh Rokytnice nad Jizerou vůči ČKA 390 milionů Kč, vláda rozhodla o odpuštění téměř 300 milionů Kč. Větší část zbývajících dlužných částky byla sanována z prodeje majetku a obci tak zůstal vůči ČKA dluh ve výši 34 milionů Kč.

Restrukturalizační plán předpokládal, že obec zaplatí 5 milionů Kč ročně ve 20 čtvrtletních splátkách, nakonec se však podařilo najít rychlejší řešení, a to formou mimořádných splátek a prodeje dalšího majetku. Dne 13. října 2005 tak ČKA vydala oficiální prohlášení, že „s definitivní platností byl vyřešen problematický a složitý vztah ČKA ke svému času „nejzadluženější“ obci v České republice“.

V roce 2005 pak obec (díky prodeji zbylého majetku) splatila dluh taktéž vůči SFŽP.

3) Usnesení vlády č. 512 ze dne 26. května 2004 o řešení zadluženosti města Rokytnice nad Jizerou vůči České konsolidační agentuře.

ČKA za dobu správy dluhů Rokytnice nad Jizerou inkasovala ze splátek, prodejů a nedobrovolných dražeb dohromady cca 177 milionů Kč. Vzhledem k ceně za odkoupení dluhu města od České spořitelny v roce 1999 a nákladům vyčísleným ČKA na jeho správu lze konstatovat, že se ČKA podařilo vymoci dvě třetiny hodnoty dluhu Rokytnice nad Jizerou.

4. Rokytnice nad Jizerou v současnosti

4.1. Současný stav hospodaření Rokytnice nad Jizerou

Rokytnice nad Jizerou se z dluhů, zejména díky vládní pomoci, postupně zotavila a nyní je z ní standardní prosperující město, které se pouští i do větších investic.

Následující tabulka obsahuje porovnání některých aspektů účetnictví Rokytnice nad Jizerou se srovnatelnými obcemi v regionu (stav ke konci roku 2012).

Obce se samozřejmě velmi liší, jejich finanční situaci tedy není možné zcela jednoduše srovnávat. Z tabulky je nicméně patrné, že Rokytnice nad Jizerou má v současné době obdobný (snad jen nepatrně menší) majetek, než ostatní, podobně velké obce v regionu.

Celková výše dluhů činí necelých 26 milionů Kč, poměr výše dluhů k celkovému majetku pak dosahuje 10,89 %. Podle kritérií Ministerstva financí je však riziková až hodnota nad 25 % (v soukromém sektoru jsou běžné i hodnoty vyšší), dluh města Rokytnice nad Jizerou, i když nepatrně vyšší než je obvyklé, není nijak mimořádný. Za pozornost stojí pouze ukazatel likvidity, tedy schopnost obce hradit krátkodobé závazky. Ukazatel likvidity je pouze 0,6, tedy podstatně méně než u okolních srovnatelných obcí,

což vyplývá z neobvykle nízké hodnoty oběžných aktiv (tj. hotovosti a majetku, který lze rychle zpeněžit). V ideálním případě by neměl tento ukazatel klesnout pod hodnotu 1.

Lze tedy shrnout, že Rokytnice nad Jizerou už není nestandardně zadluženým městem, byť určité dozvuky problému najdeme v jeho účetnictví dodnes. Rokytnice je příkladem města, u něhož se podařilo dluhové břemeno vyřešit a dnes se jedná o běžné prosperující město. Tento případ však nelze brát jako typický – obdobné případy by se v dnešní době zřejmě vyvíjely zcela jinak. Rokytnici nad Jizerou totiž výrazně pomohl stát, který velkou část dluhu převzal a následně i městu odpustil. Vzhledem k rostoucímu zadlužení obcí však nelze na takové řešení do budoucna spoléhat. (Což ostatně Parlament deklaroval přijetím § 38 zákona o obcích, kde je výslovně vyloučeno ručení státu za závazky obcí.)

5. Jak přistupovat do budoucna k řešení „obecního bankrotu“?

České právo neobsahuje úpravu tzv. obecního bankrotu. Pokud se obec dostane do situace, ve které není schopna dostát svým závazkům, neexistuje právní úprava, jak by měla postupovat. Toto řešení je nevýhodné hlavně pro obce. Protože příjmy obcí jsou jisté, věřitelům současná úprava vyhovuje – mají dlouhodobě zajištěné splátky dluhu. Nejsou tak motivováni k žádné změně. Naoč pak obec nemůže tzv. zbankrotovat, čímž by mohla eliminovat alespoň část dluhů.

Řešení v situaci, kdy obec není případně schopna dostát svým závazkům, tak závisí pouze na dohodě obce s věřitelem, pokud tato není, pak následuje exekuce.

Případné ručení státu za závazky obcí přitom nepovažujeme za vhodné. Pokud by

Tabulka 1 Srovnání obce Rokytnice nad Jizerou se srovnatelnými obcemi v regionu, 2012

| Název ukazatele | Číslo ukazatele | Rokytnice nad Jizerou | Nové Město pod Smr. | Jablonné v Podješ. | Hodkovice nad Moh. | Český Dub |
|---|-----------------|-----------------------|---------------------|--------------------|--------------------|------------|
| Počet obyvatel obce | 1 | 2 928 | 3 871 | 3 741 | 2 779 | 2 797 |
| Příjem celkem (po konsolidaci) | 2 | 39 973,71 | 85 747,12 | 75 367,46 | 35 356,40 | 41 186,73 |
| Úroky | 3 | 661,26 | 320,49 | 199,44 | 946,73 | 263,17 |
| Uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků | 4 | 3 214,28 | 3 091,57 | 2 533,60 | 1 599,58 | 2 368,64 |
| Dluhová služba celkem | 5 | 3 875,54 | 3 412,06 | 2 733,04 | 2 546,31 | 2 631,81 |
| Ukazatel dluhové služby (v %) | 6 | 9,7 | 3,98 | 3,63 | 7,2 | 6,39 |
| Aktiva celkem | 7 | 403 981,72 | 563 146,72 | 482 508,22 | 338 284,42 | 644 641,78 |
| Cizí zdroje | 8 | 43 984,70 | 27 170,36 | 52 613,99 | 25 970,16 | 36 618,67 |
| Stav na bankovních účtech celkem | 9 | 5 521,57 | 7 510,61 | 12 828,60 | 12 210,79 | 9 181,98 |
| Úvěry a komunální dluhopisy | 10 | 25 982,15 | 6 206,45 | 15 890,02 | 15 045,78 | 10 949,64 |
| Přijaté návratné finanční výpomoci a ostatní dluhy | 11 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 069,00 |
| Zadluženost celkem | 12 | 25 982,15 | 6 206,45 | 15 890,02 | 15 045,78 | 12 018,64 |
| Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům (v %) | 13 | 10,89 | 4,82 | 10,9 | 7,68 | 5,68 |
| Podíl zadluženosti na cizích zdrojích (v %) | 14 | 59,07 | 22,84 | 30,2 | 57,93 | 32,82 |
| 8leté saldo | 15 | 1 004,04 | 847,75 | -1 387,97 | 12 978,48 | -13 746,09 |
| Oběžná aktiva | 16 | 9 780,56 | 28 256,22 | 53 532,36 | 21 129,53 | 16 593,20 |
| Krátkodobé závazky | 17 | 16 195,02 | 18 364,45 | 39 423,48 | 10 924,38 | 8 940,81 |
| Celková likvidita (poměr) | 18 | 0,6 | 1,54 | 1,36 | 1,93 | 1,86 |

Pozn. Údaje jsou v tisících Kč, není-li uvedeno jinak.

Zdroj: Ministerstvo financí, databáze ÚFIS

totiž stát za závazky obcí ručil, zřejmě by také chtěl mít nad rozpočty kontrolu, což by v důsledku vedlo do značné míry k popření samostatné správy majetku. Kromě toho by takové řešení vedlo ke značnému „morálnímu hazardu“ – pokud by stát závazky přebíral, obce by pak nebyly tolik nuceny k obezřetnému chování.

Ze stejného důvodu zřejmě není vhodné, aby stát určoval obcím, kolik si mohou půjčit, byť v Evropě většinou alespoň nějaké limity existují:

- Ve Velké Británii takto stanoví vláda každý rok maximální objem, který si obce mohou vypůjčit, předmětem regulace je i úroveň jejich kapitálových výdajů.
- V Dánsku si obec v zásadě nemůže vypůjčit (s výjimkou projektů, které generují zisky, z nichž je pak dluh splácen) a financování obecních výdajů, včetně kapitálových, je tak možné pouze z příjmů získaných v daném roce, rozpočet obcí musí být vyrovnaný.
- V Německu stanovují jednotlivé spolkové země limit na objem peněz, které si obce mohou v daném období půjčit, a navíc každá půjčka obce podléhá schválení.
- Srbsko, Chorvatsko a Slovinsko – státní instituce uplatňují velmi přísnou regulaci zadlužování obcí a za důležité projekty obcí financované úvěrem se musí zaručit stát.
- V Irsku musí každou půjčku obce schválit nadřízený orgán, který řeší nejenom to, zda je obec schopna splatit půjčku, ale i to, zda ji, resp. jí financovaný projekt, skutečně potřebuje.
- V Rakousku používá každá země soubor kritérií pro stanovení případů, ve kterých půjčka obce podléhá schválení nadřízené úrovně.
- Ve Francii a v Německu existují speciální instituce, které obcím poskytují půjčky za lepších podmínek, než by dostaly na trhu, ale pouze na projekty s velmi malým rizikem.

Stát by však měl určit pravidla, jak postupovat v případě předlužení obce. Na rozdíl od jiných právnických osob obec nemůže vcelku jednoduše zaniknout a v úvahu nepřípadá ani předání určitých pravomocí zastupitelstva věřitelům (ve formě věřitelského výboru), ani insolvenčnímu správci. Není tedy možné aplikovat běžná ustanovení o insolvenci právnických osob.

Jistým kompromisem by mohla být varianta oddlužení, tedy insolvenčního řízení, které je aktuálně možné v případě fyzických osob. Kromě toho by ministerstvo mohlo na nezbytně nutnou dobu ustanovit jakéhosi „věřejného insolvenčního správce“, který by na oddlužení dohlížel. Pokud by obec v určité lhůtě dokázala splatit určitou část dluhu, zbytek dluhu by jí mohl být prominut. Situace je oproti běžnému oddlužení o to snadnější, že příjmy obcí jsou jisté, věřitelé by tedy mohli být ochotni akceptovat i delší lhůty.

Takové řešení by však mělo i negativa. Půjčky obcím by byly riskantnější, bylo by zde riziko skutečného bankrotu dlužníka. Je tedy logické, že věřitelé (ať už banky nebo kupci dluhopisů) by požadovali vyšší úrokové sazby, a to od všech obcí. Především ale od těch menších, které by byly považovány za rizikového dlužníka. To by ještě prohloubilo rozdíly mezi velkými a malými obcemi.

Zákon o obecním bankrotu⁴ už v roce 2010 připravovalo Ministerstvo financí ve spolupráci s Ministerstvem vnitra. Uvažovalo se o různých variantách, např. o nucené

4) Nejznámějším zákonem o obecním bankrotu je úprava USA. Bankrot probíhá v zásadě podle stejných pravidel jako pro fyzické a právní osoby, obec však má několik privilegií (např. může zasáhnout do kolektivních a pracovních smluv v mnohem větším rozsahu než soukromí dlužníci, může dokonce obejít ochranu stanovenou pracovním právem), na druhou stranu, v řadě států USA je k vyhlášení obecního bankrotu třeba souhlas tohoto státu.

správě úředníkem z ministerstva (podobné jako dnes, pokud obec nemá zastupitelstvo). Extrémní varianty, jako např. nucené sloučení s jinou obcí, byly zavrženy pro rozpor s Ústavou.

6. Závěr

Přestože Rokytnice nad Jizerou svůj problém vyřešila, stalo se tak s velkou pomocí státního rozpočtu. Protože ale v budoucnu nelze na pomoc státu spoléhat, lze obcím doporučit, aby samy přijaly opatření k zamezení dluhových problémů.

V první řadě je třeba, aby zastupitelstvo pečlivě sledovalo základní finanční ukazatele obecního rozpočtu a v případě varovného vývoje podniklo potřebné kroky. Případně je možné přijmout pro tyto účely vnitřní předpis, případně vypracovat (a pravidelně aktualizovat) dlouhodobý rozpočtový plán. Zejména je třeba, aby investice, které zvýší obecní dluh nad úroveň 25 % celkových aktiv, byly jen naprosto výjimečné. V případě velkého projektu financovaného z dotací by obec měla mít připravený plán pro situaci, že bude dotace opožděna, a krizový scénář pro případ krácení dotace.

Situace, kdy obec nevědomky převezme cizí závazek, už naštěstí nebude příliš běžná díky úpravě obsažené v ustanoveních § 38 až § 40 zákona o obcích, i tak by obce měly věnovat pozornost smlouvám, které uzavírají, a v případě velkých projektů požádat o nezávislý rozbor.

Určitá opatření přitom měla být přijata jako součást zákona o rozpočtové odpovědnosti pro případy, kdy dluhy obce překročí 60 % ročních příjmů (průměr příjmů za poslední 4 roky). Šlo by o zásadní změnu přístupu: Dosud ministerstvo poměřovalo dluhy proti majetku (což je stavová veličina), zatímco podle návrhu měly být poměřovány s příjmy (toková veličina). Sankcí by pak bylo zadržení jisté části podílu na daňových výnosech (uvažovalo se o 5 %), které by byly Ministerstvem financí uvolněny jen na splácení dluhů. V souvislosti se zákonem o rozpočtové odpovědnosti pak měla vzniknout i novela insolvenčního zákona, která obsahovala chybějící úpravu „obecního bankrotu“. Navržený zákon však nebyl schválen a jiný návrh zatím nevznikl.

Konečně je třeba apelovat na vládu ČR, aby připravila právní rámec pro řešení předlužení obce. Vedle toho je potřeba trvat na tom, aby byl na vládní úrovni vytvořen základní preventivní systém, aby k takovým situacím nedocházelo. Jednou z takových věcí je racionalizace kontrol a sankcí v rámci dotačních akcí. Není standardní, aby na akci přišlo několik kontrol a každá došla k naprosto rozdílnému výsledku a sankce byly vyměřeny s odstupem několika let. Není také udržitelný systém sankcí v současné podobě, tomu by mohlo pomoci stanovení určitého sazebníku pokut za jednotlivé drobné prohřešky. Sankce musí respektovat povahu a podstatu provinění – za banality nízké sankce, za zásadní pochybení odpovědnost a sankce. Pokud bude fungovat prevence proti předlužení, nebude se dostávat do tohoto stavu hodně obcí a tím se ztrácí potřebnost.

ZDROJE:

- Obec a finance 4/2012: Bankrot obcí a zahraniční zkušenosti
- Obec a finance 4/2012: Prevence a řešení předluženosti obcí
- Archiv České konsolidační agentury (spravovaný Ministerstvem financí ČR)
- Městský úřad Rokytnice nad Jizerou
- Ministerstvo financí: Databáze ÚFIS
- Novinky.cz: Stát odpustí obci Rokytnice podstatnou část dluhu (26. 5. 2004)
- Vratislav Slavík: Lokální rozvoj krkonošské obce: možnosti a omezení, 2009, bakalářská práce, Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií
- Usnesení vlády č. 512 ze dne 26. května 2004 o řešení zadluženosti města Rokytnice nad Jizerou vůči České konsolidační agentuře.
- Analýza řešení platební neschopnosti ÚSC <<http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/76-14--analiza-reseni-platebni-neschopnosti-uzemnich-samospravnych-celku-t-9-6-2014.aspx>> k 12. 1. 2015.
- <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6661879>> k 12. 1. 2015.
- <http://praha.vupsv.cz/Fulltext/Do_1470.pdf> k 12. 1. 2015.
- <<http://smocr.cz/data/fileBank/d3e8b88a-9968-4ad1-9dd8-1723959ce71e.pdf>> k 12. 1. 2015.
- <<http://smocr.cz/data/fileBank/eaf8ed09-f1b5-41ba-8d40-92f81818fd7e.pdf>> k 12. 1. 2015.

Případová studie 24

Město
Votice

Votice **Vícepráce/Dodatečné práce projektů spolufinancovaných z EU**

Zpracovatel:

Ing. Iveta Holá, externí konzultant
SPF Group, s.r.o.

Jana Kocurová, starostka města Votice

1. Úvod do problematiky

1.1. Projekty spolufinancované ze zdrojů EU

Tato studie se obecně zabývá problematikou dodatečných prací a vícenákladů vzniklých v průběhu realizace projektů a jejich finančních dopadů na rozpočet měst a obcí – příjemců dotace. V rámci dané studie bude specifikováno, jakým způsobem lze předcházet vzniku dodatečných prací projektů a jaké jsou limity uznatelnosti dodatečných prací v rámci projektů financovaných ze Strukturálních fondů. Vzhledem ke složitosti dané oblasti je problematika popsána na konkrétním realizovaném projektu „Rekonstrukce komunikace Pražská ve Voticích“.

1.2. Definice základních pojmů

Výklad níže uvedených pojmů je pro pochopení další části studie nezbytný, proto zde uvádíme stručný výčet pojmů vztahujících se k dané problematice.

- **Způsobilé výdaje (ZV)** – výdaje vynaložené na stanovený účel a v rámci období stanoveného v rozhodnutí o poskytnutí dotace/smlouvě o poskytnutí dotace, které jsou v souladu s příslušnými předpisy EU a dalšími pravidly stanovenými řídicím orgánem pro daný operační program.
- **Nezpůsobilé výdaje (NZV)** – jedná se o výdaje, které nemohou být spolufinancovány ze strukturálních fondů.
- **Celkové výdaje projektu (CV)** – jedná se o součet způsobilých a nezpůsobilých výdajů projektu.
- **Vícenáklady** jsou dodatečným navýšením finančního objemu již podepsané Smlouvy o podmínkách poskytnutí dotace (dále též „Smlouva“) a **příjemce je vždy povinen uhradit je z vlastních zdrojů.** Jedná se tedy o navýšení nezpůsobilých výdajů projektu (chyby v rozpočtu v za-

dávací dokumentaci, v projektové dokumentaci, špatně provedené geologické průzkumy, apod.).

- **Méněpráce** jsou práce, dodávky a služby, které jsou zahrnuty v předmětu smlouvy o dílo či mandátní smlouvy mezi příjemcem a zhotovitelem, ale jsou realizovány v menším nebo nulovém rozsahu (při zachování sledovaných parametrů projektu).
- **Vícepráce** jsou práce, dodávky a služby, které nejsou zahrnuty v předmětu smlouvy o dílo či mandátní smlouvy mezi příjemcem a zhotovitelem, a to vůbec, nebo v menším kvantitativním rozsahu. Vícepráce lze (kromě speciálních druhů zadání dle zákona č. 137/2006 Sb. nebo standardního zadávacího řízení) zadávat formou jednacního řízení bez uveřejnění, ovšem za splnění všech podmínek, které jsou v § 23 odst. 7 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon“), uvedeny, a to jestliže jde o:
 - „**dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby**, které nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách, jejichž potřeba vznikla v důsledku **objektivně nepředvídaných okolností** a tyto dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací nebo pro poskytnutí původních služeb, a to za předpokladu, že:
 - a) dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby budou zadány témuž dodavateli (většinou JŘBU, viz dále*),
 - b) dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby nemohou být technicky nebo ekonomicky odděleny od původní veřejné zakázky, pokud by toto oddělení způsobilo závažnou újmu zadavateli, nebo ačkoliv je toto oddělení technicky či ekonomicky možné, jsou dodatečné stavební

práce nebo dodatečné služby zcela nezbytné pro dokončení předmětu původní veřejné zakázky,

- c) celkový rozsah dodatečných stavebních prací nebo dodatečných služeb nepřekročí 20 % ceny původní veřejné zakázky.

Za splnění jakých podmínek lze předpokládat, že vzniklé dodatečné práce bude možné zařadit mezi způsobilé výdaje projektu?

1. Podmínka **správného zadání zakázky dle podmínek zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách**, tzn. objektivně nepředvídatelné dodatečné práce zadávané v režimu jednacního řízení bez uveřejnění (dále jen JŘBU*) a ostatní (předvídatelné) dodatečné práce zadávané v režimu dle jejich předpokládané hodnoty.
2. Podmínka **způsobilosti dodatečných prací z hlediska podmínek dané dotace** – většina operačních programů za způsobilé výdaje uznává pouze některé objektivně nepředvídatelné dodatečné práce a jiné druhy víceprací nepovažuje za způsobilé (např. změny technického řešení vyvstalé nezávisle na vůli objednatele).

2. Charakteristika města Votice

2.1. O městě Votice

Město Votice se nachází v jižní části Středočeského kraje na rozhraní s Jihočeským krajem v území nazývaném Česká Sibiř. K 1. 1. 2014 měly Votice 4 596 obyvatel a jsou přirozeným centrem asi patnáctitisícového regionu. V rámci reformy veřejné správy České republiky se město Votice od 1. 1. 2003 stalo obcí s rozšířenou působností pro správní obvod okolních čtrnácti obcí.

Město vzniklo při významné zemské stezce na jih Čech a do Rakouska. Votice se společně

s Benešovem staly nejdůležitějším obchodním centrem v dané oblasti. Obchod se ještě více rozvinul po zmodernizování státní silnice v roce 1843, a po výstavbě železniční tratě Praha – České Budějovice v roce 1870. V letech 1949–1960 byly Votice poprvé ve své historii okresním městem. Od roku 1982 je v provozu přeložka silnice I/3, která odvedla tranzitní dopravu z úplného středu města na okraj. Město Votice tedy v současné době leží na hlavní silnici E 55 (Praha – České Budějovice – Vídeň).

Před vybudováním silničního obchvatu města (1982) byla veškerá silniční doprava v daném hlavním tahu Praha – České Budějovice vedena po komunikaci ul. Pražská – centrem města. Po vytvoření obchvatu města se význam této komunikace výrazně omezil, ale parametry zůstaly nezměněny.

3. Projekt „Rekonstrukce komunikace Pražská“ a vznik dodatečných prací

3.1. Přípravná fáze projektu

Projektový záměr „Rekonstrukce komunikace Pražská ve městě Votice“ byl zařazen do rozvojové strategie města Votice. V září 2012 byla v rámci Regionálního operačního programu NUTS II Střední Čechy (dále jen „ROP SC“) vyhlášena výzva na příjem projektů v oblasti rekonstrukce místních komunikací. Město se rozhodlo urychleně zahájit projektovou přípravu žádosti o dotaci daného záměru. Na přípravu žádosti o dotaci včetně projektové dokumentace pro územní a stavební řízení mělo město pouze necelé tři měsíce, což bylo zapříčiněno stanoveným termínem ukončení příjmu žádostí o dotaci.

V době přípravy projektové dokumentace byl ověřen stávající stav komunikace, podloží komunikace, stav vodovodního řadu a další infrastruktury vedoucí pod předmětnou

komunikací tak, aby následně navržené řešení rekonstrukce komunikace bylo efektivní a technicky a parametricky dostačující. V přípravné fázi byly provedeny tyto zkoušky ověřující původní stav řešené infrastruktury:

- **hloubkové sondy** ověřující kvalitu podloží komunikace realizované ve vymezených úsecích, inženýrskogeologický průzkum,
- **měření průtočnosti vodovodu** – naměřená propustnost řadu nespécifikovala výrazné ztráty, které by upozorňovaly na

kritický stav vodovodu, případné průsaky, atd.,

- **počet havárií v daném úseku** v posledních letech – nebyly téměř žádné,
- **ověření reálného stavu vodovodu** – odkrytí vodovodu v těsné blízkosti řešeného úseku (prostor náměstí), který byl odkryt v době revitalizace náměstí (2011).

Město, na základě výše uvedených analýz, posoudilo stávající stav komunikace Pražská, podloží komunikace a vedeného vodovodního řadu a navrhlo technické řešení projektu rekonstrukce komunikace Pražská. V návaznosti na realizované posouzení stavu vodovodu nebyla shledána potřeba rekonstrukce vodovodního řadu spolu s rekonstrukcí komunikace.

Projekt byl, i přes kriticky krátkou časovou lhůtu na přípravu potřebných dokladů, dne 3. 1. 2013 zaregistrován na ROP Střední Čechy a následně byl dne 30. 4. 2013 vybrán k podpoře v rámci daného Regionálního operačního programu NUTS II Střední Čechy.

Obrázek 1 Lokalizace města Votice



Zdroj: www.mapy.cz

Tabulka 1 Rozpočet projektu v době podpisu Smlouvy o poskytnutí dotace, ROP SC

| Název projektu | Rekonstrukce komunikace – ulice Pražská ve Voticích |
|--|---|
| Žadatel – název | Město Votice |
| Celkový rozpočet projektu před VŘ (včetně DPH) | 32 717 889,99 Kč |
| Celkové způsobilé výdaje před VŘ (včetně DPH) | 26 849 334,89 Kč |
| Předpokládaná maximální výše dotace | 19 465 767,79 Kč (72,5 %) |
| Předpokládaný termín zahájení realizace projektu | 01. 09. 2013 |
| Předpokládaný termín ukončení realizace projektu | 30. 4. 2014 |



Obrázek 2 Fotodokumentace původního stavu komunikace Pražská

Předmětem projektu „Rekonstrukce komunikace – ulice Pražská ve Voticích“ byla **rekonstrukce stávající páteřní komunikace města v celkové délce 1,575 km.**

3.2. Realizace projektu „Rekonstrukce komunikace Pražská“

V září 2013 byla zahájena samotná realizace stavby. Projekt měl být realizován v období září 2013 – květen 2014.

V průběhu realizace projektu došlo k neočekávané havárii vodovodního potrubí vedeného pod předmětnou komunikací. Havárie byla způsobena hutněním podkladních vrstev v daném místě a pojezdem těžké techniky. V návaznosti na tuto havárii a plánovaný objem zemních prací spojených s hutněním plochy a pohybem další těžké stavební techniky v předmětné lokalitě, byl stav vodovodu vedený pod řešenou částí komunikace shledán jako problematický – stav vodovodního potrubí pod předmětnou komunikací byl identifikován jako **stav s vysokým rizikem vzniku dalších havárií**, ať zjevných či skrytých, které by se mohly projevit i následně po dokončení stavby (vyjádření správce sítě a nezávislé posouzení stavu projektanta po odkrytí vodovodního řadu v daném místě). Město na základě havárie a zjištěného stavu vodovodu rozhodlo o nutnosti kompletní

výměny daného vodovodního řadu v daném úseku.

Následně bylo, dle podmínek ROP SC, **požádáno o změnu projektu z důvodu nutnosti realizace dodatečných prací – objektivně nepředvídatelných dodatečných prací.** Stavební práce spojené s rekonstrukcí vodovodu pod předmětnou komunikací byly ze strany města Votice shledány jako **objektivně nepředvídatelné dodatečné stavební práce** splňující veškeré požadované znaky pro zařazení výdajů do rozpočtu projektu.

Jaký byl postup města před zadáním daných dodatečných prací výměny vodovodu zhotoviteli?

- vydání stanoviska správce sítě a posouzení deklarovaného stavu vodovodu v návaznosti na havárii,
- vydání písemného zdůvodnění nutnosti realizace výměny vodovodu – stanovisko projektanta, návrh technického řešení,
- zápis ve stavebním deníku – zdůvodnění realizace daných prací a odsouhlasení návrhu technického řešení daného problému (TDI, město, zhotovitel),
- zpracování technického řešení výměny vodovodu (výkresy změn) včetně sestavení změnového rozpočtu díla, doložení deklarovaného stavu (fotodokumentace, vyjádření správce vodovodu, atd.),

- stanovisko stavebního úřadu (změna stavby před jejím dokončením) vydání souhlasného stanoviska dle stavebního zákona,
- podání žádosti o změnu projektu na ROP SC, schválení změny projektu,
- zadání zakázky zhotoviteli – jednací řízení bez uveřejnění,
- zápis o projednání změny stavby a soupisu prací včetně schválení nabídnutého rozpočtu stavebního objektu (město Votice, dodavatel, TDI),
- uzavření Smlouvy o provedení díla, uveřejnění na profilu zadavatele.

Přestože poskytovatel dotace – ROP Střední Čechy ohlášenou změnu projektu schválil, dané dodatečné práce ve výši 2,6 mil. Kč včetně DPH považoval za nezpůsobilé výdaje. Město Votice tudíž muselo uhradit dané náklady na dodatečné práce rekonstrukce vodovodního řadu z vlastních zdrojů.

Následně, z důvodu realizace výměny vodovodního řadu v předmětné části komunikace Pražská, došlo k nutné změně technologie konstrukce vozovky. Byla provedena statická zkouška podloží v délce výměny vodovodu a došlo k návrhu nové skladby řešené komunikace. Nová skladba komunikace měla zamezit nebezpečí vzniku podélných resp. příčných trhlin komunikace, z důvodu ne-

předpokládaného narušení podloží (výměna vodovodu). Dané práce město Votice opět považovalo za objektivně nepředvídatelné dodatečné práce (dodatečné práce vyvolané nepředpokládanou výměnou vodovodu), a toto tvrzení doložilo níže uvedenými doložkami.

Jaký byl postup města před zadáním nových prací změny konstrukce vozovky?

- provedení statické zkoušky podloží komunikace v místech výměny vodovodu – výsledky měření modulu přetvárnosti dle ČSN 72 1006,
- písemné zdůvodnění nutnosti technologické změny skladby komunikace – stanovisko projektanta, eliminace prasklin komunikace,
- zápis ve stavebním deníku – zdůvodnění a schválení navrženého řešení,
- zpracování technického řešení nové skladby komunikace (výkresy změn), doložení deklarovaného stavu (fotodokumentace, atd.),
- oznámení změny projektu na ROP SC, schválení změny projektu,
- zadání zakázky – jednací řízení bez uveřejnění,
- zápis o projednání změny stavby a soupisu prací včetně ceny objektu (město Votice, dodavatel, TDI),



Obrázek 3 Fotodokumentace stavu po realizaci projektu

- uzavření dodatku č. 1 Smlouvy o provedení díla, uveřejnění dodatku na profilu zadavatele.

Ze strany města došlo opět k nahlášení změny projektu poskytovateli dotace. Změna projektu byla opět ze strany ROP Střední Čechy schválena, a v tomto případě již byly dodatečné práce posouzeny jako způsobilé k podpoře. Změna projektu byla promítnuta do celkového rozpočtu projektu zápočtem víceprací a méněprací vyplývajících z dané změny č. 2 projektu. Náklady na realizaci dané změny byly zařazeny do způsobilých výdajů projektu.

Dne 30. 9. 2014 došlo ke kolaudaci projektu a předmětná komunikace byla uvedena do provozu.

3.3. Dopad změn projektu/dodatečných prací projektu na celkový rozpočet projektu, výši způsobilých výdajů a výslednou dotaci

Konkrétní příklad realizovaného projektu poukazuje na problematiku **rizika neočekávaného navýšení vlastního finančního podílu příjemce dotace** v rámci realizace projektu, a to z důvodu realizace změn projektu a realizace dodatečných stavebních prací vzniklých v průběhu realizace projektu.

Město Votice si po celou dobu realizace projektu udrželo maximálně možnou výši dotace, a to ve výši 72,5 % celkových způsobilých výdajů. Z důvodu posouzení nákladů na dodatečné práce výměny vodovodu, jako nezpůsobilých k podpoře z dotace, došlo k navýšení vlastní spoluúčasti města o 2,6 mil. Kč – nezpůsobilý výdaj projektu.

Tabulka 2 Rozpočet projektu v jednotlivých fázích realizace

| Fáze projektu | Žádost o dotaci | Stav po výběrovém řízení | Stav po změně č. 1 – vodovod | Stav po změně č. 2 – skladba vozovky |
|---|-----------------|--------------------------|------------------------------|--------------------------------------|
| Celkový rozpočet projektu (mil. Kč včetně DPH) | 32,7 mil. Kč | 22,1 mil. Kč | 24,7 mil. Kč | 24,8 mil. Kč |
| Celkové způsobilé výdaje (mil. Kč včetně DPH) | 26,8 mil. Kč | 18,3 mil. Kč | 18,3 mil. Kč | 18,5 mil. Kč |
| Předpokládaná maximální výše dotace – 72,5 % CZV (mil. Kč) | 19,4 mil. Kč | 13,3 mil. Kč | 13,3 mil. Kč | 13,5 mil. Kč |
| Vlastní spoluúčast města | 13,3 mil. Kč | 8,8 mil. Kč | 11,4 mil. Kč | 11,3 mil. Kč |

Tabulka 3 Nástroje prevence vzniku dodatečných prací projektu

| Fáze projektu | Nástroje prevence vzniku dodatečných prací projektu |
|-----------------|--|
| Přípravná fáze | <ul style="list-style-type: none"> - detailní identifikace stávajícího stavu stavebního objektu (stáří, opotřebenost, funkčnost/poruchovost, vytyčení všech inženýrských sítí, vyjádření provozovatelů infrastruktury ke stavu infrastruktury atd. - podklad pro projektovou dokumentaci a volbu technického řešení), - zpracování expertních a podpůrných analýz prokazující stávající stav objektu – statické zkoušky, hlukové studie, zátěžové testy, zaměření stávajícího stavu, hloubkové sondy, archeologické průzkumy, geologické průzkumy, atd., - ověření výsledného technického řešení a výsledné projektové dokumentace nezávislým projektantem – ověření a kontrola zvoleného postupu, - zpracování zadávací dokumentace k VŘ ve spolupráci s projektantem – právní řešení vzniku případných budoucích dodatečných prací. |
| Realizační fáze | <ul style="list-style-type: none"> - důsledná realizace projektu dle projektové dokumentace a důsledná kontrola použité technologie a postupů dle PD, - důsledná kontrola realizace projektu ze strany TDI. |

3.4. Prevence vzniku změn projektu a dodatečných prací projektů

Otázka zní, zda lze **systematicky předcházet vzniku dodatečných prací projektu**, tzn. lze specifikovat opatření, která je nutné provést v průběhu přípravy a v průběhu realizace projektu tak, aby nedocházelo ke vzniku dodatečných prací?

Zásadní opatření napomáhající eliminaci možného vzniku dodatečných prací projektu je důsledná příprava projektové dokumentace stavby, která zajistí důkladné ověření reálného stavu objektu/území. Pro ověření stavu daného objektu/komunikace/plochy je nutné nechat zpracovat důkladné expertní posudky ověřující kvalifikovanou metodou stav daného stavebního objektu. Jedná se např. o realizaci statických zkoušek, zátěžových sond, analýz podloží, analýz vzorků, archeologických průzkumů, geologických průzkumů, atd.

Způsob, jak předcházet vzniku dodatečných prací projektů samozřejmě závisí především na typu projektu. Vždy je potřeba klást veliký důraz na přípravnou fázi projektu a zajištění zpracování podpůrných analýz a expertiz **prokazující kvalifikované ověření výchozího stavu projektu**. Častým problémem přípravné fáze je časová tíseň na přípravu projektů a projektových dokumentací. Je nutné si ale uvědomit možné dopady takovýchto kroků.

4. Závěr

Přestože město Votice postupovalo v daném případě dle obvyklých a standardních postupů realizaci dodatečných prací projektu, nedokázalo eliminovat a následně došlo k nevyhnutelnému navýšení rozpočtu projektu. Zároveň došlo ze strany města k identifikaci problému, jak kvalifikovaně prokázat, že dané dodatečné práce nešlo objektivně předvídat, tzn., že práce vznikly na základě „objektivně nepředvídatelných okolností“.

Jedná se o jeden ze zásadních problémů stávajícího výkladu zákona o veřejných zakázkách, který byl v minulosti předmětem mnoha nejasností a dohadů. Tento pojem bude technickou novelou ZVZ odstraněn a nahrazen formulací, která přesněji vystihuje danou problematiku. Prokázání „objektivně nepředvídatelných okolností“ bude v technické novele ZVZ (předpoklad účinnosti únor 2015) nahrazeno pojmem „**okolnosti, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat**“. Tzn. v případě, že zadavatel bude postupovat způsobem, který je v dané oblasti obvyklým, bude tento způsob považován za způsob jednání zadavatele s náležitou péčí.

V daném případě města Votice lze říci, že město postupovalo s náležitou péčí a obvyklým způsobem v případě ověření původního stavu komunikace a vodovodu, tudíž vzniklé dodatečné práce lze zadat jednacím řízením bez uveřejnění a dané dodatečné práce by bylo možné, za splnění dalších podmínek, uznat za způsobilé z dotace.

Předpokládá se, že narovnáním daného problému výkladu ZVZ dojde ke zjednodušení celého systému prokazování dodatečných prací projektu a zároveň i zjednodušení posuzování způsobilosti dodatečných prací projektů spolufinancovaných z fondů EU.

ZDROJE:

- Žádost o dotaci projektu: „Rekonstrukce komunikace – ulice Pražská ve Voticích“
- Monitorovací zpráva a Zjednodušená žádost o platbu projektu „Rekonstrukce komunikace – ulice Pražská ve Voticích“
- <http://www.mesto-votice.cz>
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- Pravidla způsobilých výdajů pro programy spolufinancované ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti na programové období 2007–2013 (MMR)
- Pokyny pro žadatele a příjemce jednotlivých Operačních programů v programovém období 2007–2013

Případová studie 25

Městská část
Praha-Libuš

Praha-Libuš **Vhodné nástroje integrace cizinců**

Zpracovatel:

RNDr. Lucie Jungwiertová, Ph.D.

1. Úvod do problematiky

Integrace cizinců je proces, který dle Postupu realizace koncepce integrace cizinců (2013, str. 7) „**směřuje k zajištění oboustranně přínosného nekonfliktního soužití cizinců a majoritní společnosti**“. Akcentována je v této koncepci právě **oboustrannost** celého snažení, to znamená jak vůle integrovat se v novém prostředí ze strany cizinců, tak respekt a vstřícný a rovnocenný přístup k nově příchozím a ochota ze strany majoritní společnosti cizince přijmout. Cílovou skupinou integrační politiky jsou proto nejen cizinci a jejich potomci, ale také majoritní společnost. Pouze tak mohou integrační aktivity předcházet případným negativním tendencím ve vztahu mezi majoritní společností a cizinci¹.

Proces integrace vyžaduje při realizaci jednotlivých opatření integrační politiky intenzivní spolupráci mnoha aktérů. Podle Postupu realizace koncepce integrace cizinců (2013) se jedná zejména o nestátní neziskové organizace, regionální Centra na podporu integrace cizinců, explicitně je uvedena rovněž samospráva obcí: „**aktivní role samosprávy je pro začlenění cizinců i bezkonfliktní soužití ve společnosti klíčovým předpokladem**“.² Právě realizace projektů obcí na podporu integrace cizinců na lokální úrovni spolu se spoluprací se sítí Center na podporu integrace cizinců, monitoringem postavení cizinců a podporou zapojení občanské společnosti a dalších aktérů jsou považovány za hlavní nástroje integrační politiky.

Cílem integrační politiky je „předcházet případným problémům v oblasti imigračních komunit, zejména pak vytváření uzavřených komunit migrantů, společenské izolaci a sociálnímu vyloučení cizinců, podporovat nekonfliktní vztahy mezi cizinci a majoritní společností a integraci zaměřit i na druhou případně třetí generaci migrantů“.³ Některé

z těchto cílů se na městské části Praha-Libuš daří naplňovat: například se v posledních letech na MČ Praha-Libuš systematicky daří předcházet závažnějším potenciálním konfliktům. Přesto je ve snaze integrovat cizince žijící na MČ nutné stále pokračovat. Tato případová studie nabízí velmi stručný přehled nástrojů, které se na MČ v posledních letech v integrační politice osvědčily. Velmi podstatným zdrojem byly následující studie zpracované na zadání MMR a MV a založené na detailním terénním výzkumu:

- Kušníráková, T., Plačková A., Tran Vu, V. A. (2013): Vnitřní diferenciací Vietnamců pro potřeby analýzy segregace cizinců z třetích zemí.
- Sýkora, L. a kol. (2014): Vztahy mezi majoritou, vietnamskou menšinou a dalšími národnostními skupinami v MČ Praha-Libuš.
- Sýkora, L., Brabec, T., Matoušek. R. (2012): Sídelní segregace v MČ Praha-Libuš.

2. O městské části Praha-Libuš

Městská část Praha-Libuš se nachází na jižním okraji hlavního města Prahy a skládá se ze dvou katastrálních území – Libuš a Písnice, jejichž celkový počet obyvatel dosáhl k 31. 12. 2013 9 817 obyvatel (ČSÚ). 1569 obyvatel, tj. cca 16 % obyvatel městské části (dále i MČ) Praha-Libuš bylo k 31. 12. 2013 dle údajů ČSÚ jiné než české národnosti. Tato hodnota je sice nadprůměrná v kontextu hlavního města, kde cca 13 % populace jsou cizinci, z hlediska některých městských částí ale příliš nevybočuje (např. v sousední MČ Praze – Kunraticích žilo k témuž datu více než 23 % cizinců).

1) Postup realizace koncepce integrace cizinců (2013).
2) Postup realizace koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2014, str. 13.

3) Postup realizace koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2014, str. 8.

Většinu cizinců v MČ Praha-Libuš tvoří Vietnamci – 845 obyvatel MČ, dalšími výrazněji zastoupenými národnostmi jsou Ukrajinci (198 obyvatel), Slováci (122 obyvatel), Rusové (73 obyvatel) k 31. 12. 2013 dle údajů ČSÚ. Vietnamští obyvatelé MČ představují necelých 8 % Vietnamců žijících v Praze. Ještě v roce 2008 byli nejpočetnější skupinou mezi cizinci žijícími v městské části Ukrajinci⁴, v letech 2008–2010 však jejich počet velmi výrazně poklesl, zejména v důsledku ekonomické a finanční krize. Současný vysoký podíl vietnamského obyvatelstva na populaci MČ Libuše není dán žádným velkým nárůstem, ale právě úbytkem jiné skupiny cizinců.

Vietnamci na Libuši jsou vnitřně velmi diferenciovanou komunitou z hlediska věku, vzdělání nebo socioekonomického postavení, jednotlivé složky jsou však na sobě funkčně závislé, především v oblasti obchodních vztahů. Nejdůležitějším mechanismem této diferenciaci jsou rodinné vztahy a období (resp. jejich „historicko-politicky-ekonomický kontext“⁵) jejich příchodu do České republiky. Lze identifikovat elitu tvořenou převážně „starousedlíky“, kteří žijí a pracují v České republice již od 80. nebo 90. let 20. století přes „střední třídu“ až po skupinu lidí s nižšími příjmy, kteří přišli do České republiky až nedávno, neznají jazyk ani místní zvyky. Všechny skupiny spojuje Sapa, kde většinou pracují nebo podnikají, z hlediska bydlení však k žádné výrazné koncentraci nedochází (Kušníráková, T., Plačková A., Tran Vu, V. A. (2013).

3. Definice problému městské části v oblasti integrace cizinců

Soužití vietnamské komunity a majoritní společnosti na MČ znepřívějšují některé konflikty, které jsou často zapříčiněny vzájemným neporozuměním v sousedském soužití,

byť někdy jsou i závažnějšího rázu. Podrobně byly analyzovány ve studii Sýkora a kol. (2014): Vztahy mezi majoritou, vietnamskou menšinou a dalšími národnostními skupinami v MČ Praha-Libuš, zpracované pro MMR a MV.

Konflikty zjištěné za poslední roky na MČ z hlediska integrace cizinců a identifikované ve výše uvedené studii lze utřídit z různých úhlů pohledu, ačkoli hranice mezi nimi není příliš ostrá, navíc přístupů může být víc. Velká skupina potenciálních nebo reálných konfliktů je spojena s ekonomickými aktivitami (i), s kriminalitou (ii), další se váže na problematiku každodenního života, ať už v oblasti bydlení, při sdílení společných veřejných zdrojů či neporozumění při vzájemném setkávání (iii).

a) Neporozumění spojená s ekonomickými aktivitami

Ekonomické aktivity vietnamské komunity jsou z velké míry navázány na areál Sapa. Jedná se o multifunkční prostor, kde se kromě obchodních aktivit koncentrují i další služby, včetně prostor pro vzdělávání, zábavu, zdravotní péči, ale lze zde najít i buddhistickou svatyni. Sapa je nejen významným bodem pro mnoho Vietnamců žijících v České republice, stala se i, jako jediné místo mimo centrum Prahy (kromě pražské zoologické zahrady), vyhledávanou atraktivitou pro zahraniční turisty⁶. Současně přináší na daních (zejména na dani z nemovitosti) nemalý přínos do rozpočtu městské části⁷.

Intenzivní ekonomická činnost v areálu Sapa představuje pro většinu Vietnamců

4) Sýkora a kol. (2014).

5) Kušníráková, T., Plačková, A., Tran Vu, V. A. (2013).

6) Kušníráková, T., Plačková, A., Tran Vu, V. A. (2013), str. 58.

7) Jen na dani z nemovitosti cca 1 mil. Kč v roce 2012. Daň z příjmu právnických osob areálu pro MČ Praha-Libuš nelze vyčíslit (Dítko, J. (2013), str. 4).

žijících na Libuši příležitost zaměstnání nebo podnikání. V českých médiích je však často prezentován jako „místo, kde dochází k hospodářské kriminalitě, především padělání zboží, a závažnému porušování hygienických a bezpečnostních standardů“⁸. V souvislosti s tím je vietnamská komunita spojována se ztrátou pracovních příležitostí pro české obyvatele, ačkoli se Vietnamci začali věnovat maloobchodu již v po roce 1989, s údajnými daňovými úlevami pro Vietnamce a bezprostředně k Sapě se vážou někdy až fantastní zvěsti o podzemním komplexu pod Sapou, kde se mají realizovat nelegální aktivity. Největší reálný problém se Sapou byl zaznamenán v roce 2008, kdy v areálu došlo k rozsáhlému požáru.

Především jako důsledek činnosti v areálu Sapa je některými obyvateli uváděna také vysoká dopravní zátěž v městské části, ačkoli vysoká intenzita dopravy je patrně ovlivněna i procesem suburbanizace, neboť obyvatelstvo ze zázemí Prahy dojíždí pravidelně do centra, a obecně nárůstem automobilové dopravy⁹. Je faktem, že do Sapy denně jezdí několik tisíc automobilů. Nicméně situaci by mělo vyřešit plánované vybudování příjezdové komunikace do Sapy přímo z Kunratické spojky¹⁰.

b) Kriminalita – realita a mýty

S nelegálními aktivitami, skutečnými i domnělými, v ekonomické oblasti jsou spojeny i další sociálně-patologické jevy, jako gamblerství nebo výroba a prodej drog. Právě koncentrace drogově závislých je vnímána jako nejzávažnější problém. Odborníci dokonce hovoří o „vznikající drogové scéně“¹¹. Naproti tomu herny by měly být problémem na ústupu díky nekompromisní politice městské části nemít na svém území ani jednu hernu¹². Ať už herny byly zrušeny nebo ještě fungují, jsou/byly vlastněny Čechy, nikoli Vietnamci¹³, což bývá nesprávně interpretováno některými zástupci majority.

c) Překážky integrace každodenního života

Každodenní život přináší některá nedorozumění, která se sice týkají mnohdy jednotlivců, jsou však přenášena na celou skupinu a tato generalizace případná nedorozumění již předem vyhocuje. Někteří obyvatelé si stěžují ze strany Vietnamců na nižší hygienické standardy, hluk (spojený hlavně s odlišným denním režimem Vietnamců), způsob likvidace odpadu (například jeho netřídění, zakládání černých skládek).¹⁴ Tyto potenciální třecí plochy jsou však často dány neznalostí jazyka a místních norem, ať už psaných nebo nepsaných a v tomto ohledu mohou proto být aktivity zvyšující informovanost velmi účinné.

Potenciální konflikty se objevují také v případě využívání některých veřejných zdrojů, kterých je omezené množství. V interpretaci majoritní společnosti však bohužel není kritizována jejich nedostatečná kapacita, ale to, že tyto limitované zdroje nestačí, protože je využívají Vietnamci (např. v případě míst v mateřských školkách, „vykupování“ zboží v obchodech)¹⁵.

Nejvyhocenější situace z hlediska každodenního soužití byla v roce 2010, kdy na městské části hrozil vznik domobrany, neboť v jednom z bytových domů užívaném v té době jako levné bydlení pro pracovní migranty se koncentrovali problémoví obyvatelé, kteří byli nicméně mnoha národností – Češi, Vietnamci, Ukrajinci atd. Ačkoli Policie ČR nezaznamenala v té době nárůst kriminality, situace byla medializována jako extrémně vážná, a to zejména ze strany

8) Sýkora, L. a kol. (2014), str. 29.

9) Sýkora, L. a kol. (2014).

10) Dítko, J. (2013).

11) Sýkora, L. a kol. (2014), str. 28.

12) Koubek, J. (2014)

13) (Dítko, J. (2013), str. 4).

14) Sýkora, L. a kol. (2014).

15) Sýkora, L. a kol. (2014)

tehdejšího vedení MČ. Této situace dokonce využila i extremistická Dělnická strana pro svůj předvolení mítink¹⁶. Postupem času došlo k uklidnění a od té doby se žádný potenciální konflikt už tolik nevyhrotil.

Společné soužití nicméně vyžaduje i vstřícný postoj majority a ten Vietnamci podle Sýkory a kol. (2014) postrádají. Stěžují si zejména na nepřijetí ze strany majoritní společnosti, její uzavřenost či pocitovanou nadřazenost. Ve výše uvedené studii jsou citovány konkrétní případy nevhodného chování vůči Vietnamcům, ať už ze strany veřejných institucí (zejména různých úřadů), tak při běžném kontaktu s obyvateli Libuše nebo při nákupech.

4. Jak to městská část Praha-Libuš řeší?

Ne všechna řešení či přístupy k problému se na MČ Praha-Libuš z hlediska integrace osvědčily. Ačkoli jednotlivá opatření by sama o sobě vyžadovala podrobnější analýzu, níže je uveden alespoň velmi základní přehled rozčleněný na kategorie: informovanost a věcnou a podloženou diskusi (a), konkrétní integrační opatření (b) a přístup MČ k integraci (c).

a) Informovanost a věcnou a podloženou diskusi

Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s Ministerstvem vnitra zadalo v letech 2011–2014 zpracování série studií mapujících situaci z hlediska integrace cizinců na MČ Praha-Libuš. Studie jsou k dispozici na internetových stránkách Úřadu MČ, byly svými zpracovateli zájemcům veřejně prezentovány a představují díky detailnímu terénnímu výzkumu v několika perspektivách velmi podrobný pohled do života městské části. Zajímavá zjištění a z nich vycházející praktická doporučení umožňují nejen představitelům MČ formulovat adekvátním způ-

sobem integrační politiku, současně poskytují věcné argumenty pro diskusi dané problematiky a vyvrácení příliš zobecnujících a zkratkovitých tezí.

b) Konkrétní integrační opatření

MČ iniciovala nebo se podílela na některých integračních opatřeních, přičemž pro některá z nich lze využít i externí zdroje. V MČ bylo realizováno několik emergentních projektů financovaných Ministerstvem vnitra, a to hlavně ve školách MČ, které díky nim organizují např. jazykové kurzy češtiny pro rodiče vietnamských dětí zapsaných na školách, vzdělávání dětí v češtině, historii, kultuře, asistenci vietnamským žákům, multikulturní volnočasové aktivity atd. Postupně byly do projektu zahrnuty i neziskové organizace.

V městské části je tato cílová skupina velmi akcentována a tato orientace je plně v souladu se zaměřením Postupu realizace koncepce integrace cizinců, kde je explicitně uvedeno, že „zvláštní pozornost bude věnována integraci dětí a mládeže z řad cizinců, včetně druhé generace cizinců. Integrace se zaměří také na integraci rodin cizinců“ (str. 8). Obecně děti a mládež jsou často více integrované do majoritní společnosti než jejich rodiče¹⁷, protože dokonale ovládají jazyk, prošly školní docházkou, mají české přátele, malé vietnamské děti české chůvy, zkrátka jsou skupinou, která je nejdéle a nejintenzivněji vystavena kontaktům s majoritou¹⁸.

MČ získala podporu z ESF na projekt zaměřený na podporu znalosti právních, sociálních, bezpečnostních a hygienických norem cizinci (2010–2013) nebo na poskytování některých sociálních služeb, organizaci kulturních a společenských akcí, jazykové vzdělávání, bezplatné tlumočení a překlady (2013).

16) IHNED (2010).

17) Kušnířáková, Plačková, Tran Vu (2013).

18) Sýkora a kol. (2014).

Podařilo se také, že na místní poště byla zaměstnána Vietnamka, což usnadňuje situaci nejen Vietnamcům, kteří si na poštu přijdou vyřídit své záležitosti, ale i ostatním zaměstnancům pošty. MČ také například překládá pozvánky na místní akce do více jazyků – např. pozvánka na svatomikulášské oslavy byla na internetových stránkách kromě češtiny rovněž ve vietnamštině, ruštině a angličtině.

Od roku 2010 se v oblasti integrace cizinců více zapojují neziskové organizace s pestrou paletou služeb. Poskytují nízkoprahové sociální služby, někdy i přímo v areálu Sapa, nabízejí vzdělávací jazykové i integrační kurzy, pořádají kulturní akce, zajišťují tlumočení, překlady či interkulturní asistenci a poskytují také mediační služby. V blízkosti MČ Praha-Libuš byla otevřena pobočka Integračního centra, které poskytuje právní a sociální poradenství jednou týdně i v areálu Sapy. MČ Praha-Libuš nabízí překladatelské služby, problematikou se zabývají jednotlivé oddělení Úřadu MČ¹⁹.

c) Přístup MČ k integraci

Přístup radnice k integraci lze demonstrovat na příkladu MČ jako nesmírně významný



Obrázek 1 Svatomikulášské oslavy, Praha-Libuš

Zdroj: Archiv MČ Praha-Libuš, autorka Veronika Špalenská

mechanismus, který může procesu integrace významně napomoci nebo jej naopak v podstatě znemožnit, ostatně i Postup realizace koncepce integrace cizinců (2013) akcentuje aktivní roli samosprávy pro bezkonfliktní soužití jako klíčový předpoklad. Je třeba zdůraznit, že větší význam má reálný přístup k řešení problémů, než formalizované deklarace. Zastupitelstvo MČ Praha-Libuš založilo v roce 2009 Výbor pro multikulturní soužití, ve kterém byli zástupci samosprávy, zástupci majority i Vietnamci. Toto ideální nastavení založené na zastoupení všech zúčastněných stran však nezajistilo kýžený dlouhodobý a koncepční přístup k integraci. Naopak po eskalaci konfliktu v bytovém domě Na Domočině v roce 2010 (viz výše) se Výbor zcela explicitně zaměřil pouze na řešení konfliktních situací a trestní činnosti ze strany Vietnamců, sbírání negativních zkušeností a zvýšení povědomí o problémech MČ. Tato praxe měla údajně za cíl iniciovat řešení problémů na vyšší úrovni státní správy, což se skutečně jako jediný přínos tohoto období podařilo. Výbor rovněž uzavřel veškeré integrační aktivity a omezil se pouze na represí²⁰.

Výbor ukončil svoji činnost v roce 2010 a oblast integrace spadá od té doby pod starostu MČ. Přestože MČ nedisponuje explicitní strategií v oblasti integrace a nevytvořila již ani formální platformu, kde by bylo téma integrace diskutováno a řešeno, ve skutečnosti lze velmi pozitivně hodnotit reálná integrační opatření (viz výše), uvážlivou prezentaci v médiích, ale především umírněný přístup, zaměřený na posílení identity obyvatel s místem bydliště, a to všech obyvatel, včetně cizinců. V posledních letech přibýly akce, které umožňují setkávání obyvatel, např. svatomikulášské oslavy, rozsvěcení vánočního stromku, Jablkobraní, drakiáda atd., na kterých bývá zcela běžně program inspirovaný

19) Sýkora a kol. (2014).

20) Sýkora a kol. (2014).

různými kulturami. Není tedy akcentována pouze vietnamská komunita, ačkoli je zapojena, nejedná se o akce typu Vietnamci/cizinci na Libuši, ale akce pro Libuši takovou, jaká je. Přijetí situace, reálné vyhodnocení a umírněné řešení problémů, ale současně i uvědomění si příležitostí, které multikulturní složení obyvatelstva nabízí – tak lze interpretovat přístup radnice, ačkoli není nikde formalizovaný.

5. Závěr

Proces integrace se na MČ Praha-Libuš podařilo v posledních letech nastartovat, a ačkoli se v principu již daří předcházet významnějším konfliktům, na „sousedském“ soužití je třeba ještě dále pracovat. Kušnířáková, Plačková, Tran Vu (2013) doporučují mimo jiné následující aktivity:

- Dále posilovat vzájemnou informovanost o zvycích, pravidlech soužití, tématech, které působí problémy (třídění odpadu, hygienické normy, domácí mazlíčci atd.), využít již existující tištěná média, jak česká, tak vietnamská pro tento typ informací, veřejnou vývěsku, informační portály (stránky MČ i vietnamské informační kanály) atd.,
- Zavést, resp. posílit existující streetwork,
- Dále posilovat roli neziskového sektoru,
- Podporovat školy s vyšším počtem vietnamských žáků a studentů, využít existující know-how a šířit jej dál,
- Podporovat společné aktivity a asistované poznání (semináře, výměnné pobyty českých a vietnamských žáků/studentů v rodině svého spolužáka, asistované exkurze na Sapě atd.).

Na mnohé z těchto aktivit lze získat podporu z externích zdrojů.

ZDROJE:

- DÍTKO, J. (2013): Veřejná debata na pražské Libuši – jde čelit xenofobii tvrdými daty? migraceonline.cz. <<http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/verejna-debata-na-prazske-libusi-jde-celit-xenofobii-tvrdymi-daty>>
- IDNES (2010): V pražské Libuši plánují domobranu. Proti Vietnamcům z Malé Hanoje, <http://zpravy.idnes.cz/v-prazske-libusi-planuji-domobranu-proti-vietnamcum-z-male-hanoje-1c8-/domaci.aspx?c=A100405_113753_praha_lpo, staženo 7. 12. 2014.>
- IHNED (2010): Dělnická strana chce sbírat body v pražské Libuši, baště Vietnamců. <<http://domaci.ihned.cz/c1-42804780-delnicka-strana-chce-sbirat-body-v-prazske-libusi-baste-vietnamcu>>
- KOUBEK, J. (2014): O hazardu v Praze velkém jako Brno, Zpravodaj U nás 6/2014, str. 15.
- KUŠNÍŘÁKOVÁ, T., PLAČKOVÁ A., TRAN VU, V. A. (2013): Vnitřní diferenciacie Vietnamců pro potřeby analýzy segregace cizinců z třetích zemí. Výzkumná zpráva, MMR, 74 stran.
- MINISTERSTVO VNITRA (2014): Postup realizace koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2014. <http://www.cizinci.cz/images/pdfka/pravni-predpisy/usneseni_2014_60.pdf, staženo 8. 12. 2012>

- SÝKORA, L. A KOL. (2014): Vztahy mezi majoritou, vietnamskou menšinou a dalšími národnostními skupinami v MČ Praha-Libuš. Univerzita Karlova, PřF, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum měst a regionů, 76 stran.
- SÝKORA, L., BRABEC, T., MATOUŠEK, R. (2012): Sídlní segregace v MČ Praha-Libuš. Univerzita Karlova, PřF, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum měst a regionů, 46 stran.

Případová studie 26

Město
Humpolec

Humpolec **Podpora podnikání – Město pro byznys 2013**

Zpracovatel:

Mgr. Štěpán Nosek

1. Úvod do problematiky

Snaha o podporu maximální zaměstnanosti by měla patřit mezi základní cíle každé obce. Byť jsou možnosti obcí při vytváření přímých pracovních míst poměrně omezené, škála nástrojů, které lze k podpoře pracovních míst využít, je stále pestrá.

Úkolem obce je v první řadě vytvářet takové prostředí, které je firmám příznivé a motivuje je k udržení či vytváření pracovních míst v dané lokalitě. Zásadní je také role obce jako mediátora – tedy subjektu, který pravidelně komunikuje, poskytuje dostatek informací a propojuje (např. školy a zaměstnavatele).

Vybraná česká města jsou v českém prostředí z hlediska míry, do jaké přispívají k podpoře podnikání hodnocena prostřednictvím ankety Město pro byznys, která hodnotí 205 obcí s rozšířenou působností a 22 pražských městských částí. Dlouhodobě nejúspěšnějším městem v této anketě je Humpolec. Hlavní důvody výsadního postavení (během sedmi ročníků se Humpolec jen jednou – v roce 2010 – neprosadil na pomyslné „stupně vítězů“, tedy mezi tři nejlepší) sedmého největšího města Kraje Vysočina jsou dány zejména aktivní rolí vedení města, které si podporu podnikání vytklo za jeden ze svých stěžejních cílů.

Cílem této případové studie je především blíže rozebrat faktory, které vedou k mimořádnému úspěchu Humpolce při podpoře podnikání a pokusit se najít obecně platné nástroje, které mohou být přenositelné také do jiných měst a obcí v Česku.

1.1. Anketa Město pro byznys

Anketa Město pro byznys je vyhodnocována již od roku 2008 a jedná se tak o již tradiční a prestižní hodnocení. Obce se do ankety nepřihlašují – hodnoceny jsou automaticky všechny obce s rozšířenou působností i 22 pražských městských částí.

Hlavním cílem ankety (stejně jako této sbírky) je přenést dobrou praxi z obcí na vrcholu žebříčku, mezi co nejvíce obcí napříč republikou. Anketu vyhlašuje týdeník Ekonom, odborným garantem je společnost Czech Credit Bureau, zpracovatelem průzkumu jsou pak agentura Datank a server Platy.cz. Obce jsou v rámci ankety hodnoceny z pohledu 34 dílčích kritérií ve dvou oblastech – 17 kritérií je zaměřeno na **podnikatelské prostředí** a 17 kritérií na **přístup veřejné správy**¹. Kritéria v obou oblastech přitom mají stejnou váhu – tj. 50 %.

1) Všechna 34 kritérií je popsáno na webu ankety: www.mestoprobyznys.cz/kriteria_hodnoceni.

Tabulka 1 Historické výsledky ankety Město pro byznys

| Ročník | 1. místo | 2. místo | 3. místo |
|--------|-----------|------------------|------------------|
| 2008 | Humpolec | Žďár nad Sázavou | Klatovy |
| 2009 | Klatovy | Humpolec | Jeseník |
| 2010 | Písek | Nová Paka | Prostějov |
| 2011 | Nová Paka | Humpolec | Nové Město n. M. |
| 2012 | Přelouč | Humpolec | Dobruška |
| 2013 | Humpolec | Příbram | Dobruška |
| 2014 | Nová Paka | Humpolec | Pelhřimov |

Zdroj: www.mestoprobyznys.cz

1.2. Obecné možnosti obcí při podpoře podnikání

Možnosti obcí při podpoře podnikání, či obecně při podpoře zaměstnanosti jsou do značné míry odvislé od velikosti dané obce. Větší obce mají možností více – patří mezi ně vytváření průmyslových zón či regenerace brownfields (tedy starých průmyslových areálů). U (nej)menších obcí je často role města spíše neformální a může vést k propojování zaměstnavatelů a nezaměstnaných.

Možnosti obcí při podpoře podnikání lze rozdělit do několika kategorií:

a) Vytváření vhodných ploch (a podmínek) pro další podnikatelské aktivity

Dalším z úkolů obecní správy je vytváření vhodných ploch pro potenciální zaměstnavatele. Jedná se například o diskuzi při aktualizaci územního plánu a hledání vhodných rozvojových ploch – ať již ve městě nebo v blízkém okolí (ve spolupráci s okolními obcemi). Dalším vstřícným krokem ze strany samosprávy pak může být například stanovení nízkých místních poplatků.

b) Komunikace s podnikateli

Úkolem vedení města je pravidelně komunikovat s podnikatelskými subjekty ve městě a snažit se zjišťovat jejich potřeby. Veřejná správa (obce) se také může stát prostředníkem mezi školami ve městě a významnými zaměstnavateli. Podstatné je také vytvoření kvalitního a fungujícího týmu na úřadě, který bude schopen v krátkém čase kvalitně poskytnout podnikatelským subjektům všechny potřebné informace.

c) Propagace města jako vhodné lokality pro podnikání

Disponuje-li obec volnými podnikatelskými plochami, měla by zajistit (například

formou účasti na specializovaných veřejných fórech či informací na webu obce), že se informace rozšíří mezi potenciální zájemce o tyto plochy.

d) Spolupráce s dalšími orgány veřejné správy a zájmovými sdruženími

Efektivním nástrojem může být rovněž spolupráce s organizacemi typu hospodářské či agrární komory – a to zejména při přípravě informační a metodické pomoci pro malé a střední podnikatele.

e) Podpora sociální ekonomiky

Mezi v českém prostředí stále relativně nové způsoby podpory místní zaměstnanosti patří také podpora při zakládání sociálních podniků a realizace sociálně odpovědných veřejných zakázek. V obou případech je hlavním smyslem podpora osob dlouhodobě nezaměstnaných či jinak znevýhodněných. Vznik sociálních podniků je v zahraničí obcemi často podporován (viz blíže v kapitole 1.3).

f) Vytváření podmínek pro kvalitní bydlení, dostatečná síť škol, školek i sociálních služeb

Nepřímým nástrojem je zvyšování kvality života v obci, a to především vytvářením dostatečné a kvalitní sítě bydlení a odpovídající sítě školek, škol i sociálních služeb, která bude schopná saturovat potřeby občanů města.

1.3. Zahraniční inspirace

Také mnohá zahraniční města přistupují aktivně ke své roli na trhu práce. Mnohá města jsou však k určité aktivitě v rámci politiky zaměstnanosti přímo vázána právními normami ve svých zemích.

Aktivní jsou při tzv. lokální aktivní politice zaměstnanosti například některá německá



Obrázek 1 Pohled na centrum města

Zdroj: Jan Kouba, Česká tisková kancelář

města, která se zejména v období prudkého růstu nezaměstnanosti z počátku 80. let přestala v oblasti podpory pracovních míst spoléhat na federální vládu. Právě autonomní snahy obcí při podpoře lokální zaměstnanosti vedly k ukotvení jejich role i v německém právním řádu. Po legislativní reformě z roku 2005 zde vytváří „konsorcia“ (tedy určitá sdružení snažící se o umístění nezaměstnaných) agentury práce a právě místní samosprávy².

Mnohá zahraniční města pak přímo vytvářejí tzv. sociální podniky, případně poskytují zájemcům služby, které jim založení takového podniku usnadňují. Taková podpora je poskytována například v Nizozemsku, a to zejména formou (1) **poradenství** (např. předávání dobré praxe, podpora při zahájení podnikání), (2) **vzdělávání** (např. týkající se kvalitního vedení podniku, či nejčastějších chyb), (3) **poskytování pro podnikání vhodných lokalit** (často například i nevyužívané atraktivní prostory v centru města), či (4) **časově omezená finanční podpora** (dotace, půjčky).

Jistým společným znakem přenositelným do českého prostředí je aktivní přístup měst a obcí k problematice trhu práce a podpoře podnikání. Ať již se jedná o komunikaci s představiteli významných subjektů soukromého (velcí zaměstnavatelé) či veřejné-

ho (ministerstva, úřady práce) sektoru nebo poradenství, města a obce mají své nástroje (bez ohledu na to zda jsou či nejsou legislativně ukotveny), které mohou a měla by využívat.

2. Charakteristika města Humpolec

V Humpolci žije (k 1. 1. 2014) dle dat Českého statistického úřadu 10 932 obyvatel. Jedná se tak o sedmé největší město v kraji Vysočina. Dle dat ze sčítání lidu 2011 vytváří Humpolec dojížděkový region, do něhož spadá 8 obcí. Tento region má 18 029 obyvatel³. Město je obcí s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu je 25 obcí.

Podíl nezaměstnaných osob ve městě dosáhl k 31. 3. 2014 hodnoty 6,1 %, je totožný s hodnotou v celém obvodu obce s rozšířenou působností a nižší než průměr kraje Vysočina (7,9 %) a Česka (8,2 %) ⁴.

Situace na trhu práce v každé obci (či regionu) je dána (1) historickými faktory (např. lokalizace velkých průmyslových závodů), (2) mírou napojení (či vzdáleností) na hlavní dopravní tahy (tj. větší atraktivita pro potenciální investory i možnost dojíždění za prací do velkých center), ale také (3) přístupem veřejné správy. Jedná se tedy o faktory buď dané (resp. z pozice obce neovlivnitelné), ale také o faktory, které může vedení města ovlivnit. Míra významnosti výše zmíněných vlivů je pro každou obec (region) odlišná.

2) Viz také studie Německého institutu pro urbanistiku: <http://www.difu.de/publikationen/local-labour-market-and-employment-policy.html>.

3) Metodický postup i podrobné výsledky jsou dostupné v publikaci Regionalizace dojížděky do zaměstnání podle výsledků sčítání lidu 2011 dostupné na www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/p/170230-14.

4) Data použita z Územně analytických podkladů pro ORP Humpolec.

Faktorem, který zásadně ovlivňuje rozvojové možnosti v případě Humpolce je poloha na hlavním dálničním tahu (D1) v zemi a to zhruba v polovině cesty mezi Prahou a Brnem, ale také ve směru sever-jih (na trase České Budějovice – Hradec Králové).

Město je dle Politiky územního rozvoje ČR zařazeno do rozvojové osy republikového významu Praha – Jihlava – Brno a dle Zásad územního rozvoje kraje Vysočina je Humpolec jedním z měst v kraji, kam je vhodné směřovat ekonomickou činnost (jedná se dále o Velké Meziříčí, Velkou Bíteš a Měřín).

Z pohledu struktury podnikatelských subjektů patří většina firem do skupiny malých a středních firem, což je výhodné z pohledu případné krize v některém z odvětví. Většina zaměstnavatelů je však napojena na automobilový průmysl.

3. Podpora podnikání jako dlouhodobý záměr města

V českých podmínkách se lze místy setkat s názorem, že intervence na trhu práce jsou záležitostí výhradně státu a obec má jen omezené možnosti situaci na trhu práce zlepšit. Lze souhlasit s názorem, že možnosti obcí jsou skutečně relativně omezené. Jsou-li však nástroje, které obce k dispozici mají, dobře využity, pozitivní dopad může být znatelný.

Mezi často používané argumenty zdůvodňující neaktivitu obce při snaze o podporu lokální zaměstnanosti je nedostatek finančních prostředků. Velká část nástrojů, které mají obce k dispozici, jsou však nefinančního charakteru. Jedná se především o vstřícnost, komunikaci, zajištění informačního servisu, ale i o zavedení strategického plánování – tedy o pochopení možností obce v daný čas, v dané lokalitě – a maximálního využití možností, které jsou objektivně dány polo-

hou obce, či její historií. Jinými slovy, každá obec disponuje určitými možnostmi jak (více nebo méně) podpořit vznik nových pracovních míst (či propojení mezi nabídkou a poptávkou) a měla by jich využít, byť nemá tuto povinnost výslovně stanovenou zákonem.

Humpolec je bezesporu příkladem města, které velmi dobře využívá nástroje, které má k dispozici a podporu podnikání vnímá jako jeden ze svých stěžejních cílů, které definuje ve svém strategickém plánu (viz také kapitola 3.1). Humpolec přitom používá jak nástroje finanční (příprava ploch pro podnikání), tak nefinanční (zajištění komunikační platformy, propojování škol a zaměstnavatelů).

3.1. Podpora podnikání ve strategickém plánu města

Město se také k další podpoře podnikání zavázalo ve svém strategickém plánu do roku 2020, a to především v cíli B. 1: Kvalitní podnikatelské prostředí. Cíl je dále rozdělen na následující opatření:

- B. 1. 1.: Zajištění kvalitních podmínek pro podnikání a podnikatelské infrastruktury
- B. 1. 2.: Rovnocenná spolupráce a komunikace vedení města s podnikateli a propagace města jako vhodného místa pro podnikání

Mezi dílčí aktivity, které mají tato opatření naplňovat, pak patří například⁵:

- Zajištění kvalitních podmínek pro fungování stávajících podnikatelských subjektů,
- Podpora příchodu nových investorů do města s ohledem na udržitelnost životního prostředí,
- Posilování spolupráce a partnerství mezi vedením města a podnikateli ve městě.

5) Úplný výčet je dostupný v návrhové části Strategického plánu rozvoje města do roku 2020.

Podpory podnikání se týká také cíl B. 2: Kvalitní lidské zdroje a kvalifikovaná pracovní síla, rozdělený na tato opatření:

- B. 2. 1.: Reflexe vzdělávacího systému na požadavky trhu práce
- B. 2. 2.: Řešení problematiky nezaměstnanosti a integrace znevýhodněných skupin obyvatel na trhu práce

Díličními aktivitami v rámci těchto opatření jsou například:

- Spolupráce mezi školami a zaměstnavateli ve městě,
- Podpora odborné praxe učňů a studentů u zaměstnavatelů,
- Podpora integrace skupin občanů problematicky umístitelných na trhu práce.

3.2. Hlavní faktory úspěchu a přenositelnost poznatků do dalších obcí v Česku

Jak již bylo naznačeno výše, některé faktory ovlivňující trh práce jsou v každé obci (městě, regionu) specifické, jen některé jsou pak přenositelné do jakéhokoliv prostředí. Je zřejmé, že geografická poloha Humpolce je jedinečná a výrazně napomáhá úspěchům města. Co však Humpolec odlišuje od mnoha českých měst je snaha vytěžit z výhod, která strategická poloha městu nabízí, maximum. Níže jsou proto popsány ty nejvýznamnější faktory úspěchu, jež jsou přenositelné do kontextu jakékoliv obce v Česku.

1. Politická stabilita

Podpora podnikání je v Humpolci významným tématem již od počátku 90. let. Právě tato stabilita – související do značné míry i se stabilitou politického uspořádání ve městě – patří mezi základní stavební kameny úspěchů, za něž Humpolec získává v posledních letech ocenění.

Úspěšné naplnění každého strategického cíle (ať již se týká trhu práce, energetiky, či životního prostředí) vyžaduje kontinuitu přesahující zpravidla čtyřleté volební období. Město je z tohoto pohledu čitelné a podnikatelé ve městě působící (i ti potenciální) ví, co mohou od „radnice“ očekávat a že zde mají dveře otevřeny.

Inspirací pro česká města může být právě snaha o kontinuitu hlavních rozvojových priorit, a to v případě změny politického vedení – jakkoliv se to může zdát v podmínkách předvolebního boje obtížné. Obec by proto měla podporu podnikání a snahu o maximální využití svých možností při podpoře zaměstnanosti explicitně definovat ve svých strategických rozvojových dokumentech.

2. Klub podnikatelů

Mezi základní stavební kameny úspěchu patří také pravidelná komunikace vedení města s podnikateli – tzv. Klub podnikatelů (tedy komunikační platforma mezi zaměstnavateli a veřejnou správou) fungující již 10 let (od roku 2004). Každý týden se schází užší skupina podnikatelů, dle potřeby se zúčastňuje zástupce vedení města a seznamuje podnikatele s aktivitami města, jsou konzultovány jednotlivé projekty, apod. Město se během těchto setkání pokouší zjistit, jakým způsobem může zaměstnavatelům vyjít vstříc a podpořit tak jejich setrvání ve městě.

Vzhledem k již takřka vyčerpaným možnostem z pohledu rozšíření průmyslových areálů ve městě také vedení města komunikuje s okolními obcemi v otázce možnosti koordinace vytvoření nových průmyslových zón na jejich katastru.

Vedení města se také snaží vtáhnout významné zaměstnavatele do rozvojových aktivit a motivovat je aktivní rolí v rámci kulturního života města. Zaměstnavatele ve městě

Ize označit jako patrioty, kteří se na podpoře kultury (kulturního dědictví) ve městě také aktivně podílí, což lze do jisté míry přičíst právě dobrým vztahům s radnicí. Příkladem může být nákladná oprava pláště věže kostela Sv. Mikuláše v roce 2004, která byla realizována za výrazné finanční podpory humpoleckých firem, či spoluúčasť místních firem při budování nového zimního stadionu v roce 2006 (právě spolupráce při realizaci těchto investic stála u zrodu Klubu podnikatelů a úzké spolupráce s městem).

Mezi další společně (tj. městem i podnikateli) organizované akce patří například následující:

- Soutěž „Mláď“ o nejvšestrannějšího žáka a studenta humpoleckých škol (nápad vzešel od pivovaru Bernard, města Humpolce i dalších podnikatelů; jsou připraveny ceny, existuje již 12 let),
- Zlatá Podkova o.p.s. – finále jezdeckých soutěží s účastí města; podnikatelé jako sponzoři (letos již 50. ročník),
- Bernard fest – dvoudenní hudební festival na náměstí, jehož hlavním partnerem je město Humpolec; partnery tvoří většina humpoleckých podnikatelů (letos 21. ročník).

Iniciování pravidelné komunikace s významnými zaměstnavateli patří také mezi nástroje, které jsou uplatnitelné v každé obci. Platí přitom, že organizace takových setkání je finančně nenáročným nástrojem, který (byť nemusí být vždy úspěšný) může výrazně přispět k vyjasnění pozic (a možností) obou stran – samosprávy i zaměstnavatelů.

3. Profesionální tým

Má-li být komunikace mezi veřejnou správou a zaměstnavateli úspěšná, musí obec nabídnout (kromě vstřícnosti) také profesionální tým, který bude schopen dodat

podnikatelským subjektům potřebné informace – ať už se jedná o informace o volných plochách k podnikání, informace o počtu a kvalitě dostupné pracovní síly ve městě a okolí, či o možnostech (zlepšení) dopravního napojení k hlavním zaměstnavatelům (resp. propojení obytných a funkčních ploch). Pouze dobrá připravenost na jednání s významnými (či potenciálními) zaměstnavateli může zajistit dlouhodobou spolupráci, výhodnou pro obě strany.

V Humpolci je součástí týmu vedení města, tajemník a vedoucí odborů. Na pravidelných poradách jsou řešeny podněty, které jsou v danou chvíli aktuální. Na základě tématu porad jsou případně přizváni také další zaměstnanci úřadu.

I postavení profesionálního týmu, na jehož informace se mohou podnikatelé spolehnout, je podnětem, který je uplatnitelný kdekoliv v českém prostředí. Platí přitom stejný předpoklad jako u politické reprezentace – významná je stabilita odborného týmu – který bude moci pracovat i přes případné změny v politickém vedení obce.

Mezi další faktory, lze řadit například následující:

- Podprůměrné ceny vodného a stočného,
- Nižší daň z nemovitosti (ve srovnání s jinými městy),
- Politika města v oblasti nastavování poplatků – lázeňský, rekreační, z ubytovací kapacity, za stánek.

4. Závěr

Město Humpolec patří v českém prostředí mezi ta města, která maximálně využívají nástrojů, které mají k dispozici pro zlepšení situace na trhu práce ve městě a v blízkém okolí. Každá česká obec je dle zákona o obcích povinna pečovat o všestranný

rozvoj svého území a o potřeby svých občanů (§ 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích). Byť nejsou kroky vedoucí k tomuto rozvoji legislativně definovány, je nasnadě, že jedním z nich je aktivní snaha obce při podpoře rozvoje podnikání.

V českých podmínkách lze často slyšet hlasy o primární zodpovědnosti státních orgánů (Ministerstvo práce a sociálních věcí, CzechInvest, apod.) za oblast trhu práce a podpory podnikání. Byť lze s těmito názory souhlasit, příklad Humpolce jednoznačně ukazuje, že jsou-li nástroje, které mají obce k dispozici, dobře využívány, jejich dopad není v žádném případě zanedbatelný a mohou výraznou měrou přispět ke zlepše-

ní podnikatelského prostředí v obci a ke snížení místní míry nezaměstnanosti.

Byť je pozice Humpolce z hlediska jeho geografické polohy do značné míry unikátní a značně usnadňuje jeho roli při podpoře podnikání, hlavní nástroje používané městem lze přenést i do jiných měst v zemi. Jedná se především o vytvoření pravidelné komunikační platformy mezi městem a podnikateli a vytvořením kvalitního týmu poskytujícího dostatek potřebných informací pro potenciální (a stávající) investory. Příklad Humpolce také naznačuje, že zlepšení vztahů s podnikateli vede následně také k jejich většímu pocitu sounáležitosti s obcí, což může přinést jejich větší angažovanost při rozvoji obce – včetně rozvoje sportu a kultury.

ZDROJE:

- Český statistický úřad (2014): Regionalizace dojížděky do zaměstnání podle výsledků sčítání lidu 2011.
- Ministerstvo pro místní rozvoj (2010): Rozvojové možnosti obcí.
- Územně analytické podklady ORP Humpolec.
- Strategický plán rozvoje města Humpolec do roku 2020.
- Německý institut pro urbanismus: Lokální trh práce a politiky zaměstnanosti: <http://www.difu.de/publikationen/local-labour-market-and-employment-policy.html>
- Webové stránky města Humpolec <<http://www.mesto-humpolec.cz>>

Sbírka případových studií

Vydání první, Praha 2015

Náklad 500 výtisků

Grafika a sazba: K-PRINT

Brožura vznikla za finanční podpory
Evropského sociálního fondu prostřednictvím
Operačního programu Lidské zdroje
a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.

© Projektová kancelář Svazu měst a obcí
České republiky,

5. května 1640/65, 140 00 Praha 4,

www.odpovednyzastupitel.cz

www.smocr.cz

ISBN 978-80-905421-8-1

Účelová publikace, není určena k prodeji.



www.smocr.cz