

VYHODNOCENÍ ÚZEMNÍCH NÁROKŮ PRŮMYSLOVÝCH ZÓN NOVÁ METODIKA MINISTERSTVA PRŮMYSLU A OBCHODU

Veronika Šindlerová, Jan Hana

Od roku 1999 jsou prostřednictvím Programu na podporu podnikatelských nemovitostí a dopravní infrastruktury realizovány Průmyslové zóny se státní podporou. Cílem podpory bylo připravit scelené plochy pro velké zahraniční investory a podpořit vznik nových pracovních míst, a to zejména ve strukturálně postižených regionech. Průmyslové zóny na jedné straně představují přínos pro ekonomiku dotčených regionů a často i pro ekonomiku celého státu. Zároveň však průmyslové zóny představují zátěž pro území ve svém bezprostředním i širším okolí. Úkolem procesu plánovací a následné projektové přípravy průmyslové zóny má být vyhodnocení územních nároků průmyslové zóny a plánování a příprava opatření pro zajištění a saturaci zjištěných nároků. K tomu má sloužit nová metodika Ministerstva průmyslu a obchodu ČR.

Motivace k pořízení metodiky

Od roku 2011 v souvislosti s ekonomickou konjunkturou došlo k vysokému přílivu zahraničních i domácích investic a průmyslové zóny se státní podporou, ale i další plochy pro výrobu a služby, jsou rychle obsazovány investory. Tento rozvoj provází různé negativní jevy. Dochází k nárůstu nákladů i osobní dopravy v okolí průmyslových zón, eskalujícím problémem je i nedostatek pracovních sil. V současné době se v řadě případů ukazuje, že kraje i obce v územním plánování podcenily infrastrukturu související s průmyslovou zónou, zejména kapacity a technické parametry dopravní a technické infrastruktury, ale i připravenost bytů a občanského vybavení pro nově příchozí zaměstnance a jejich rodiny. Nedostatek pracovních sil jednotlivé firmy řeší dovážením agenturních pracovníků zejména ze zemí, které jsou mimo Evropskou unii, což zhoršuje bezpečnostní situaci v okolí průmyslových zón. Z tohoto důvodu bylo Vládou ČR usnesením č. 388 ze dne 22. května 2017 uloženo ministrům průmyslu a obchodu a vnitra a ministryni pro místní rozvoj zpracovat a vládě předložit obecné systémové řešení podpory průmyslových zón a jejich okolí v souladu s doporučením uvedeným v části III materiálu čj. 207/17 Opatření k řešení bezpečnosti a veřejného pořádku v průmyslových zónách a jejich okolí v souvislosti se zvýšeným zaměstnáváním cizinců.

Zvýšená míra zaměstnávání cizinců v průmyslových zónách a s ním související migrace zahraničních pracovníků do okolí průmyslových zón, stejně jako vysoká míra fluktuace zaměstnanců, každodenní dojíždění zaměstnanců vyvolávající zvýšenou dopravní zátěž v širším okolí průmyslových zón, jsou přitom jen příklady mnohem širšího okruhu dopadů rozvoje průmyslových zón do území.

V ČR dosud neexistovala obecná metodika hodnocení předpokládaných nároků nové průmyslové zóny (nebo rozvoje stávající průmyslové zóny) na území. Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR se v souvislosti s výše uvedeným usnesením

vlády rozhodlo absencí obecné metodiky hodnocení potenciální zátěže a únosnosti území v okolí plánované průmyslové zóny vyřešit a problematiku zvýšené míry zaměstnávání cizinců v průmyslových zónách uchopit šířeji, zejména pak s ohledem na její příčiny, kterými je samotná lokalizace průmyslových zón na území ČR a předvídatelnost nároků, které v daném území nová průmyslová zóna vyvolá.

Výsledkem výše uvedeného úkolu vlády je „Metodika vyhodnocení územních nároků průmyslových zón“, která bude sloužit jako nástroj k identifikaci možných dopadů vznikajících v souvislosti s umístěním větších průmyslových zón v regionu. Metodika zahrnuje návod na posouzení samotné průmyslové zóny (nároky na území, energie, atd.), ale i dalších oblastí, jako je doprava v širším regionu, zaměstnanost, nárůst obyvatelstva v souvislosti s vytvořením nových pracovních míst a dalších souvisejících průvodních jevů (kriminalita apod.).

V metodice jsou zohledněny požadavky zástupců jednotlivých resortů, kteří se na zpracování metodiky podílely.

Východiska metodiky

Metodika vychází z praktických zkušeností z rozvoje velkých průmyslových zón v ČR v uplynulých letech. Hlavním východiskem metodiky byla Studie územních dopadů rozvoje Průmyslové zóny Solnice – Kvasiny – Rychnov nad Kněžnou, pořízená Královéhradeckým krajem v roce 2017 v reakci na problémy v území vyvolané rychlým rozvojem průmyslové zóny. Studie se zabývala vyhodnocením okruhu nároků, které rozvíjející se velká průmyslová zóna na Rychnovsku vyvolává na území a jaké nároky na využití území ve svém okolí klade. Klíčovými tématy, které ostatně rezonují i u dalších velkých průmyslových zón v ČR (automobilka TPCA v Ovčárech u Kolína, průmyslová zóna Triangle u Žatce, průmyslová zóna Borská pole v Plzni ad.), se ukazují být lidé a doprava. Velká průmyslová zóna je velkým zaměstnavatelem

lem, resp. koncentrací více významných zaměstnavatelů, je tak nezbytné řešit vztah zaměstnanců k průmyslové zóně, zejména nároky na jejich ubytování, v lepším případě pak bydlení v okolí průmyslové zóny, resp. na jejich každodenní dojíždění ze širšího okolí do průmyslové zóny. Zejména v současné době ekonomické konjunktury a mimořádně nízké nezaměstnanosti se ukazuje, že přímo v bezprostředním okolí průmyslových zón (a platí to již i o okolí velkých českých měst) není dostatek dostupných zaměstnanců z řad místních obyvatel území. Čím dále více zaměstnanců velkých průmyslových zón je nutné rekrutovat z řad zahraničních pracovníků, pro které je v území okolo průmyslové zóny nezbytné vytvářet územní podmínky pro jejich ubytování, optimálně pak pro trvalé bydlení. Obce jsou tak nucené reagovat na zvýšenou poptávku po bydlení, včetně souvisejících nároků na technickou infrastrukturu (zejména na kapacitu zdrojů pitné vody, čistíren odpadních vod apod.), dopravní infrastrukturu (parkování vozidel, obsluhu veřejnou dopravou osob, cyklostezky ad.) a na občanské vybavení (zejména zdravotní služby, kulturu či sport, v případě trvalého usazování zaměstnanců a jejich rodin pak také mateřské a základní školy). Čeští zaměstnanci jsou pak nuceni do průmyslové zóny dojíždět ze stále větších vzdáleností, v případě průmyslové zóny Solnice – Kvasiny – Rychnov nad Kněžnou není výjimkou každodenní dojíždění ze vzdálenosti i více než 50 kilometrů. Téma lidé má přitom i další rozměr. Zaměstnanci průmyslové zóny, ať jsou v obcích v okolí průmyslové zóny ubytování, nebo se zde trvale usadí a bydlí tu, nebo obcemi denně do průmyslové zóny dojíždějí, ovlivňují životy místních obyvatel. Širší okolí průmyslové zóny je pak ovlivňováno dopravou směřující do průmyslové zóny, jak osobní dopravou denně dojíždějících zaměstnanců, tak zejména těžkou nákladní dopravou materiálu, montážních dílů či hotových výrobků.

Poslání a cíle metodiky

Metodika vyhodnocení územních nároků průmyslových zón je nástrojem pro rychlou a přehlednou identifikaci možných nároků plánované průmyslové zóny na území. Cílem metodiky přitom je, aby podle ní bylo možné nároky průmyslové zóny na území s co největší přesností identifikovat již ve fázi ideového záměru průmyslové zóny, tedy ve fázi, kdy o průmyslové zóně existuje jen minimum informací (typicky jen umístění zóny, její plošná výměra a druh převládajícího odvětví průmyslu). Metodika má pomoci včas identifikovat možná rizika umístění průmyslové zóny do území a tím přispět k předcházení následným negativním dopadům průmyslové zóny do území v případě, že by potenciální nároky průmyslové zóny na území nebyly předem předvídaný a území na řešení těchto nároků nabylo dostatečně připraveno. Metodika má sloužit primárně pro prvotní screening možných nároků průmyslové zóny na území, ještě před započítáním podrobné plánovací a projektové přípravy a všech souvisejících procesů, jako je např. proces EIA či územní řízení o umístění zóny do území. Přirozeně však není vyloučena možnost využití metodiky i v pokročilejších fázích plánování a projektové přípravy zóny.

Metodika představuje soubor (checklist / kontrolní list) možných zásadních nároků na území, které může průmyslová zóna vyvolat a které je v území třeba řešit, aby se předešlo negativním dopadům průmyslové zóny do území. Metodika je pojatá a strukturovaná jako návod, co vše si ověřit a zmapovat ještě před rozhodnutím o umístění průmyslové zóny do území. Metodika se přitom zaměřuje na okruh nejpravděpodobnějších možných vlivů a nároků průmyslové zóny na území. Nejčastěji se jedná o dopravní a technickou obslužnost, pohyb a pobyt zaměstnanců a umístění průmyslové zóny v krajině a ve struktuře osídlení. Metodika obsahuje jednoduchý postup odhadu budoucích nároků a dopadů průmyslové zóny na území. Pro možné podrobnější hodnocení vybraných nároků průmyslové zóny na území obsahuje metodika odkazy na navazující podrobné metodické postupy a procesy, oborové nástroje hodnocení a na příslušnou odbornou literaturu.

Cílem metodiky je v případě plánování nové průmyslové zóny, nebo v případě plánování rozvoje stávající průmyslové zóny, odpovědět na tyto obvyklé otázky: Jaké dopady do území může průmyslová zóna vyvolat? Jaké nároky na území může průmyslová zóna klást? Jakou zátěž území průmyslovou zónou lze očekávat? Jak může nová průmyslová zóna změnit stávající stav území? Na co vše je nutné při plánování průmyslové zóny myslet? Co vše je nutné si při plánování průmyslové zóny zjistit a ověřit? Je přitom třeba zdůraznit, že metodika není návodem na optimální lokalizaci průmyslové zóny, stejně tak jako není podkladem pro rozhodnutí, zda je do konkrétního území vhodné průmyslovou zónu umístit či ne. Metodika není ani návodem na navrhování ideální průmyslové zóny. Zaměření metodiky se pohybuje v čistě exekutivní rovině – pokud bude průmyslová zóna umístěna do vybraného území, metodika zodpovídá otázku, s jakými vyvolanými nároky a jejich řešením je nutné v té souvislosti v bezprostředním i širším území počítat.

Metodika je určena všem aktérům rozvoje průmyslových zón, kterými jsou zejména Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR jako administrátor Programu na podporu podnikatelských nemovitostí a infrastruktury, obce a kraje, na jejichž území má být umístěna průmyslová zóna, pořizovatelé a zpracovatelé územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů. Metodika je určena k použití v procesu územního plánování, v procesu strategického plánování a politického rozhodování samospráv krajů a obcí, v procesu hodnocení žádostí o podporu z programu na podporu podnikatelských nemovitostí a infrastruktury či v procesu vyjednávání zástupců veřejného sektoru a budoucích investorů v průmyslové zóně v rámci nastavení podmínek investičních pobídek.

Obsah metodiky

Metodika se zabývá tematickými okruhy nároků průmyslových zón, které při jejich rozvoji obvykle nejvíce přímo i nepřímo ovlivňují širší území okolo průmyslové zóny. Jedná se zároveň o okruhy nároků, které nejsou v plánovací ani v projektové přípravě průmyslových zón obvykle dostatečně reflektovány ani nijak systematicky řešeny. Jedná se zejména

o plánování lidí v území v souvislosti s nárůstem počtu zaměstnanců průmyslové zóny v jejím okolí a o všechny souvisejší nároky na území, které nárůst počtu lidí/zaměstnanců v území kolem průmyslové zóny přináší (potřeba obytných kapacit a bytů, potřeba občanského vybavení, nároky na zajištění bezpečnosti apod.). Metodika se dále komplexně zabývá tématy dopravní a technické obslužnosti průmyslových zón, z pohledu regionálního i lokálního. V neposlední řadě se metodika zabývá tématem vztahu průmyslových zón ke krajině a okolnímu osídlení, zejména k obytným územím.

Metodika přitom nesupluje nástroje hodnocení vlivů na životní prostředí (SEA, EIA) anebo na udržitelný rozvoj území. Naopak vyplňuje mezery, které v reálné praxi ani tyto dokumenty, ani jiné, systematicky neřeší a nepodchycují.

Metodika je tedy členěna na čtyři nejčastější a z hlediska dopadů do území nejzásadnější okruhy nároků průmyslových zón na území: (1) zaměstnanci, (2) doprava, (3) technické vybavení a (4) krajina & osídlení. Metodika přitom obsahuje postupné kroky identifikace nároků průmyslové zóny na území, včetně návrhu na řešení takto identifikovaných nároků.

Postup určení možných zásadních nároků na území, které může průmyslová zóna vyvolat a které potenciálně bude v území třeba řešit, aby se předešlo negativním dopadům průmyslové zóny do území, je členěn do třech postupných kroků:

1. **Nároky průmyslové zóny na území** – odhad nároků vybrané účelové jednotky průmyslové zóny (zpravidla 1 hektar nebo 1 zaměstnanec) na území pro jednotlivé tematické okruhy nároků průmyslové zóny na území.
2. **Stav / podmínky území dopadů průmyslové zóny** – vymezení území dopadů průmyslové zóny pro jednotlivé tematické okruhy nároků průmyslové zóny na území a určení relevantních stávajících vlastností a charakteristik takto vymezeného území dopadů průmyslové zóny.
3. **Řešení nároků průmyslové zóny na území** – návrh konkrétních řešení nároků průmyslové zóny na území, které území za jeho současného stavu (bez dalších zásahů) není schopné absorbovat, a které je tedy nutné řešit (kterými je nutné se zabývat), aby průmyslová zóna nevyvolala negativní vlivy na území.

V každém ze čtyřech nejčastějších a z hlediska dopadů do území nejzásadnějších okruhů nároků průmyslových zón na území se tak postupně (step by step) určí konkrétní řešení nároků průmyslové zóny na území, které je v území dopadů průmyslové zóny nutné řešit, protože je území v současném stavu není schopné účinně a bez negativních dopadů absorbovat. (viz obr. 1)

Metodika je univerzální a její použití není omezeno nebo podmíněno žádnou konkrétní velikostí průmyslové zóny, i když využití metodiky se předpokládá zejména u plošně rozsáhlejších průmyslových zón nad 5 ha, spíše však o velikosti desítek či stovek hektarů. Průmyslová zóna může pro účely aplikace metodiky mít charakter nové rozvojové plochy pro průmysl, rozvojové plochy pro průmysl navazující na již existující průmyslovou zónu (tj. rozšíření stávající průmyslové zóny), významné intenzifikace využití existující průmyslové zóny či regenerace plochy brownfields pro účely průmyslu.

Metodika je přednostně určena pro vyhodnocování nároků na území vyvolaných průmyslovými zónami koncentrujícími provozy zpracovatelského průmyslu (dle Klasifikace ekonomických činností CZ-NACE¹⁾ 10 až 33), strategických služeb či technologických center.

Proces pořízení metodiky

V návaznosti na úkol Vlády ČR zpracovat a vládě předložit obecné systémové řešení podpory průmyslových zón byla Ministerstvem průmyslu a obchodu založena pracovní skupina, složená ze zástupců dotčených rezortů. Jednalo se o Ministerstvo vnitra, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo dopravy a Ministerstva práce a sociálních věcí. Dále se pracovní skupiny zúčastňovali i zástupci zpracovatele metodiky. Na jednáních pracovní skupiny byly nejprve představeny cíle, základní východiska a obsahová struktura metodiky, které byly upravovány v návaznosti na připomínky jednotlivých účastníků.

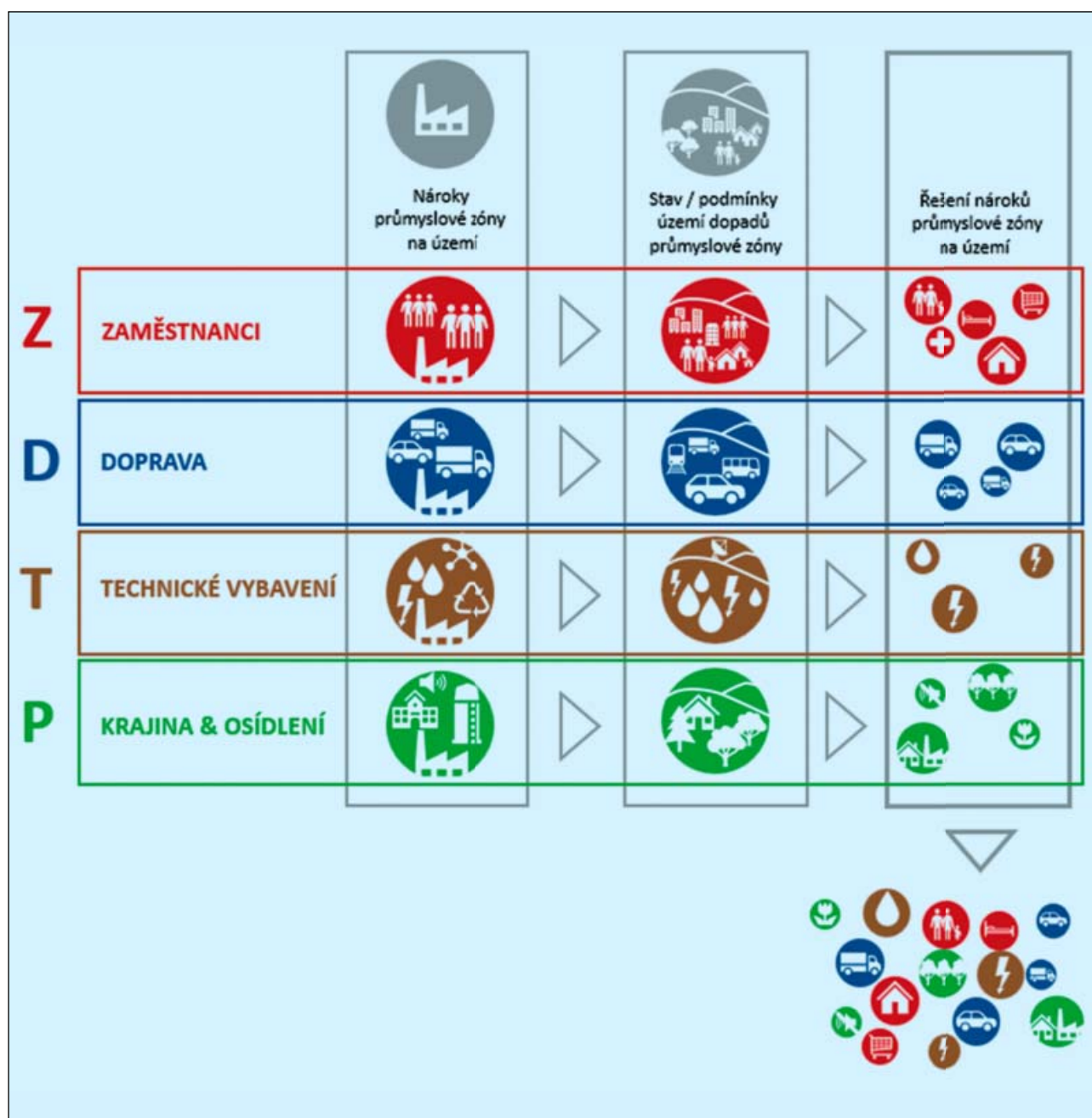
Následně byl návrh metodiky rozeslán k připomínkám odborným útvarům krajů, Svazu měst a obcí a Svazu průmyslu a dopravy. Tyto připomínky byly do metodiky zapracovány. Potom byl návrh metodiky projednán dne 15. března 2018 na poradě vedení Ministerstva průmyslu a obchodu.

Projednaná metodika byla předložena na jednání Vlády ČR v sekci C – pro informaci členů vlády, z toho důvodu nebyl materiál zaslán do standardního meziresortního připomínkového řízení. Materiál byl Vládou ČR projednán dne 11. 4. 2018.

Očekávání od aplikace metodiky

Jak již bylo zmíněno v úvodu, v gesci Ministerstva průmyslu a obchodu je podpora průmyslových zón. Příjemci podpory jsou kraje, obce a svazky obcí. V současné době jsou průmyslové zóny podporovány prostřednictvím Programu na podporu podnikatelských nemovitostí a infrastruktury nicméně MPO zhruba do konce roku 2018 připravuje program nový, který stávající program nahradí. Součástí tohoto nového programu bude i podmínka posoudit daný projekt

1) Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE) byla zavedena Českým statistickým úřadem podle § 19 odst. 2 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, od 1. 1. 2008. Klasifikace CZ-NACE je vypracována podle mezinárodní statistické klasifikace ekonomických činností a umožňuje tak mezinárodní srovnání ekonomických činností.



Obr. 1: Matice struktury metodiky: horizontálně – tematické okruhy nároků průmyslové zóny na území, vertikálně – postupové kroky vyhodnocení územních nároků průmyslové zóny.

a jeho dopady na území pomocí této metodiky. Stát bude mít tedy k dispozici přehled nejen o nákladech na výstavbu průmyslového areálu, ale rovněž i okruh dalších problematických témat, které bude nezbytné v souvislosti s případnou výstavbou průmyslové zóny řešit. Stát bude mít komplexní informaci nejen o přínosech průmyslové zóny, ale i o veškerých opatřeních, která budou muset být řešena.

Kromě výše uvedeného je Ministerstvo průmyslu a obchodu jako gesčně příslušný rezort za podporu investic a rozvoj průmyslu v poslední době oslovováno kraji a městy s žádostí

o pomoc při řešení problémů spojených s provozem již existujících průmyslových zón a průmyslových a logistických areálů. Opět se jedná o komplexní řešení situace včetně dopravy, občanské vybavenosti, škol atd. Ministerstvo průmyslu a obchodu požaduje, aby tito žadatelé zpracovali problematiku v území pomocí této metodiky, a mohly tak být postupně mapovány veškeré negativní dopady stávajících průmyslových zón v území.

Dostupnost metodiky

Metodika je dostupná na internetových stránkách Ministerstva průmyslu a obchodu:

<https://www.mpo.cz/cz/podnikani/dotace-a-podpora-podnikani/investicni-pobidky-a-prumyslove-zony/prumyslove-zony/metodika-vyhodnoceni-uzemnich-naroku-prumyslovych-zon--237179/>

Odborné konzultace k metodice i programovému financování průmyslových zón mohou poskytnout pracovníci Oddělení průmyslových zón Ministerstva průmyslu a obchodu.

*Ing. arch. Veronika Šindlerová, Ph.D.
autorka metodiky
Mgr. Jan Hana
Odbor investic a průmyslových zón
Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR*

ENGLISH ABSTRACT

Evaluation of territorial claims for industrial zones: A new methodology implemented by the Ministry of Industry and Trade, by Veronika Šindlerová & Jan Hana

State-subsidised industrial zones have been developed within the Programme for Support of Business Property and Transportation Infrastructure since 1999. The aim of the funding has been to prepare integrated plots for important foreign developers and support creation of new jobs, particularly in structurally deprived regions. On one hand, industrial zones generate economic benefits for these regions and, frequently, the whole country. At the same time, however, they overburden territories in their surroundings and beyond. One of the tasks of planning and, subsequently, projects of industrial zones should be to assess territorial claims and take measures to secure and saturate the claims identified. The new methodology implemented by the Ministry of Industry and Trade of the Czech Republic is intended for this purpose.