

## Nástroje revitalizace a rehabilitace brownfieldů

### *Tools for Revitalization and Rehabilitation of Brownfields*

**Jiří Kugl**

#### **Abstract:**

Typology and specific opportunities of brownfield revitalization are already largely described. Challenges and opportunities that brownfields represent have been adequately studied and presented, as well as specific ways in which these areas can be used or how they are used abroad. In other words, the questions why (revitalize brownfields) and what (we should do with them) are satisfactorily answered, but the question how (we can work with them) is not. This paper will focus on answering this question, which will deal with tools that enable the revitalization and rehabilitation projects in the area. Tools can be divided, for example in terms of spatial planning and urban design, from an environmental perspective, from the perspective of cultural heritage protection and from the perspective of investment opportunities. The result is that the issue of brownfields is handled by numerous institutions and instruments. The aim of this paper is to identify, classify and analyze these instruments. Paper will study instruments from other countries with long-term experience with this issue (eg. France, Great Britain, USA, Germany, Denmark) and analyse the feasibility of their implementation in the Czech Republic and their contribution. Because this theme is a very complex one, this paper is mainly focused on urban planning tools, economic tools (incentive and penalty) and building tools (designed to uphold the intentions of the municipality or the state by building mainly transport and technical infrastructure).

#### **Keywords:**

brownfields; revitalization; rehabilitation; tools; urban planning; economic tools; building tools

KUGL, Jiří (2019). Nástroje revitalizace a rehabilitace brownfieldů.

In: KUGL, Jiří, ed. *Člověk, stavba a územní plánování 12*. ČVUT v Praze, Fakulta stavební. pp. 215–224. ISBN 978-80-01-06634-8. ISSN 2336-7687.

Článek je licencován pod licencí Creative Commons BY-NC-ND 4.0 (Uvedte autora-Neužívejte komerčně-Nezpracovávejte 4.0 Mezinárodní). Licenční podmínky: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.cs>

# 1 Úvod

Revitalizace brownfieldů je významnou alternativou k stavění na tzv. „zelené louce“, oproti které má z hlediska sídla mnoho výhod – minimalizaci záborů zemědělské půdy v extravilánu, využití existujícího napojení na dopravní a technickou infrastrukturu sídla, zhodnocení velmi často významné polohy v rámci sídla, zacelení „rány“ ve struktuře sídla a potlačení efektu bariéry, obohacení vnitřního obrazu sídla nebo alespoň jeho části, sanaci kontaminovaných půd a tím zlepšení životního prostředí apod. Pokud je to jen trochu možné, součástí revitalizace by měla být snaha minimalizovat demoliční zásahy a jít cestou konverze existujících objektů, aby byl uplatňován princip zachování otisku historie a přijmutí specifického ducha místa území jako pozitivního jevu, který dodává oblasti jedinečný charakter. Historická architektonicko-urbanistická kontinuita je velmi důležitá, neboť město, které se stále mění a nemá žádné pevné body, je město, ke kterému si lidé nevytvoří silný vztah. Kvalitní revitalizace (ve smyslu oživení) a rehabilitace (ve smyslu návratu k předešlému stavu) brownfieldů je pak z hlediska celého města zcela zásadní, neboť tyto areály hrají významnou roli v celé struktuře sídla. Je nutné si také uvědomit, že díky zřejmé nutnosti dlouhodobého plánování je toto téma v současnosti nanejvýš aktuální.

Typologie a konkrétní možnosti revitalizace brownfieldů jsou již z velké části zpracovány. To, jaké problémy i jaké příležitosti brownfieldy představují, je náležitě prostudováno a prezentováno, stejně jako konkrétní způsoby, jak by se tyto plochy mohly využít či jak se využívají v zahraničí. Neboli jsou uspokojivě zodpovězeny otázky proč (revitalizovat brownfieldy) a co (bychom s nimi měli udělat), ale není dostatečně zodpovězena otázka jak (toho můžeme docílit). Na zodpovězení právě této otázky se zaměří tato práce, která se bude zabývat nástroji prosazujícími revitalizační a rehabilitační záměry v území. Cílem této práce je identifikovat, roztřídit a analyzovat tyto nástroje. Součástí práce bude průzkum nástrojů z jiných zemí, které mají s danou problematikou dlouhodobější zkušenosti (např. Francie, Velká Británie, USA, Německo, Dánsko) a analýza reálnosti jejich zavedení v ČR a jejich přínosu. Protože toto téma je velice rozsáhlé, příspěvek se především zaměří na nástroje Územně plánovací (např. ÚPP, ÚPD), Ekonomické (motivační a penalizační) a Výstavbové (slouží k prosazení záměrů sídla či státu formou výstavby především dopravní a technické infrastruktury).

## 1.1 Rešerše

Typologie, charakteristika a možnosti budoucího užití brownfieldů jsou již v ČR zpracovány poměrně do hloubky a to řadou autorů i organizací a to jak státních, tak soukromých. Za nejpodnětější publikace lze považovat např. *Národní strategie regenerace brownfieldů* (Ministerstvo průmyslu a obchodu), *Regenerace brownfields* (Ministerstvo životního prostředí), *Brownfield ?! Proč?! Problém nebo příležitost* (Kramářová Zuzana), *Průmyslové dědictví* (Beran Lukáš) či *Příručku pro vlastníky brownfieldů* (projekt COBRAMAN). Z oblasti univerzitních prací jsou přínosné např. *Management postindustriálního vývoje* (Pokorný Filip) zabývající se především tématem podprůných prostředků pro rozvoj postindustriálního území, *Regenerace brownfields z hlediska investora* (Cibulková Renata) či *Možnosti regenerace brownfields v ČR* (Kavická Petra). Ze zahraničních prací jsou zajímavé např. *Urban Regeneration in Europe* (Couch Chris, Fraser Charles a Percy Susan) obsahující porovnání příkladů z Francie, Itálie, Holandska, Belgie, Německa a UK doplněné o analýzu příčin i důsledků, *Innovations in Collaborative Urban Regeneration* (Horita Masahide, Koizumi Shinichi) kladoucí důraz na rozvíjení komunity a zapojení obyvatel do plánovacího procesu nebo *Sustainable Brownfield Regeneration: Liveable Places from Problem Spaces* (Dixon Tim, Raco Mike) popisující teorie a praxi z UK, analýzy využití vědních oborů pro získání řešení a rozbor efektivity různých přístupů k regeneraci.

Důležitým předpokladem pro revitalizace brownfieldů je i jejich kvalitně zpracovaná databázová evidence, o což se na celostátní úrovni ve své práci snaží výše zmíněná Zuzana Kramářová, Výzkumné centrum průmyslového dědictví FA ČVUT v Praze na <http://vcpd.cvuut.cz/cz> či CzechInvest (státní agentura pro podporu podnikání a investic) na <http://www.brownfieldy.cz>. Je nicméně nutné zmínit, že tyto a také krajské či místní databáze brownfieldů nejsou zpravidla informačně ani formátově sjednocené, což vytváří zbytečně nepřehlednou situaci.

Většina těchto prací a publikací se zabývá brownfieldy především z pohledu jejich potenciálu, problémů či možného využití. Nástroje revitalizace jsou pravidelně kusovitě zmiňovány, nicméně zřetelně chybí jejich ucelená přehledná analýza a průzkum nástrojů z jiných zemí, které mají s danou problematikou dlouhodobější zkušenosti (např. Francie, Velká Británie, USA, Německo, Dánsko). V ČR se tímto tématem nejvíce zabývá Alena Mansfeldová zaměřená především na strategické a politické nástroje, např. ve svých článcích *Problematika brownfields v České republice: přehled aktuálních strategií, právních předpisů, operačních programů a dalších dokumentů* nebo *Problematika brownfields v novém stavebním zákoně a operačních programech v České republice* (napsáno společně s Lenkou Pacalovou). Územně plánovací pohled je prostudován v práci *Brownfields v územním plánování* (Hořícká Jana) a snaha o jistou analýzu zahraničních přístupů se objevuje v článku *Případové studie zahraničních zkušeností k problematice brownfields* (Kyselka Igor, Szczyrb Zdeněk, Kuda František, Smolová Irena). V zahraničí se ukazuje být dobrým zdrojem informací publikace *Journal of Urban Regeneration & Renewal*, odborný čtvrtletník zabývající se celým spektrem problematiky – od ekonomické stránky přes sociální až po technickou.

## 1.2 Metodika

Hypotéza je pro účely této práce tato: v současnosti je v ČR nedostatek nástrojů umožňujících prosazení záměrů na brownfieldech a o stávajících existuje malé povědomí. Tuto hypotézu se pokusím ověřit tím, že formou rešerše najdu adekvátní příklady nástrojů revitalizace a rehabilitace z ČR i ze zahraničí (především ve Francii, Velké Británii, USA, Německu, Dánsku) a analyzuji je s ohledem na jejich využitvanost a efektivnost, v případě zahraničních nástrojů pak i na vhodnost pro české podmínky. Hlavním výsledkem bude strukturovaný přehled nástrojů z ČR i ze zahraničí, který bude pro účely tohoto článku prezentován ve zkrácené podobě na třech skupinách nástrojů.

## 2 Nástroje

Nástroje prosazující záměry v území můžeme dělit z pohledu územního plánování a urbanismu, z pohledu životního prostředí, pohledu ochrany kulturních památek, či z pohledu na lokality jako na nové investiční příležitosti (Pokorný Filip, 2012). Výsledkem je, že problematika brownfieldů je řešena celou řadou institucí a nástrojů.

Na tomto místě je nutné zdůraznit nutnost aktivního přístupu státu a sídel k celému revitalizačnímu a rehabilitačnímu procesu. Chybou, která se často opakuje, je opožděná reakce města na vývoj území. Města k rozvoji těchto ploch často přistupují pasivně, neboli nemají připravenou dlouhodobou vizi a příslušné plány zaručující její naplnění, které by pak nabídly investorům. Místo toho naopak čekají na investora, až předloží hotový záměr a teprve na jeho základě se snaží prosadit svoje potřeby, což naráží na odpor a pro investory to zbytečně znepřehledňuje a komplikuje situaci. Území se také často stává předmětem politického boje (navíc vystydání politiků může způsobit kompletní změnu celého plánu), což vše dohromady vede k nejistotě podniků, kdy a jak budou moci pozemek využít, což je logicky odrazuje.

Včasná tvorba dlouhodobé pevné koncepce revitalizace území, její převedení do konkrétních projevů například v územním či v regulačním plánu a následná např.

ekonomická podpora projektu je významným předpokladem kvalitního vývoje sídla či prvků v krajině. Využití nástrojů vede nejen ke kvalitnějšímu a žádoucímu výsledku, ale je atraktivní i pro investory/developery díky jasnému nastavení mantinelů a vidině jednoduššího a rychlejšího procesu schvalování jejich projektu.

Touto prací prozatím identifikované nástroje můžeme rozdělit do následujících skupin (kdy je nutné podotknout, že nejlepších výsledků je dosaženo jejich několikanásobnou kombinací a vzájemným provázáním):

Strategické – Legislativní – Územně plánovací – Ekonomické – Výstavbové – Organizační – Evidenční – Osvětové – Smluvní – Památkové - Hodnotící

Vzhledem ke komplexnosti tématu a omezenému rozsahu se tento příspěvek zabývá pouze třemi skupinami nástrojů (a to Územně plánovacími, Ekonomickými a Výstavbovými), kdy ostatní nástroje budou detailněji popsány v dalších příspěvcích v rámci série článků.

## 2.1 Územně plánovací nástroje

Vychází ze současného zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (Stavební zákon).

Mezi využitelné nástroje územního plánování patří územně plánovací podklady (ÚPP):

- Územně analytické podklady (ÚAP) - obsahují zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, limitů využití území, záměrů na provedení změn v území a rozbor udržitelného rozvoje území.
- Územní studie - navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů.
- Z hlediska brownfieldů mají přímý dopad zejména tyto typy územně plánovací dokumentace:
- Územní plán (ÚP) – co se brownfieldů týče, ÚP stanoví plánované funkční využití, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, případně asanaci tohoto území či zařazení do kategorie veřejně prospěšných staveb (což umožní vyvlastnění pro stanovený účel).
- Regulační plán (RP) – stanoví parcelaci území, regulativy plošného a prostorového uspořádání staveb na pozemcích, asanační úpravy, eventuelní zařazení ploch a objektů do kategorie veřejně prospěšných staveb (Mansfeldová Alena, 2006).

V rámci ÚAP je možno vysledovat snahu mapovat problematická území v rozboru udržitelného rozvoje území jako jev 4. plochy k obnově nebo opětovnému využití území (eventuelně 64. staré zátěže území a kontaminované lochy). Běžně se navíc objevují v ÚPD pojmy přestavbové a transformační plochy (Hořická Jana, 2010).

„Přestože je identifikace území brownfieldů již obsažena v průzkumech a rozbořech územních plánů jednotlivých obcí a je pro tato území navržené nové funkční využití, není zřejmé, že jde o brownfield. V průběhu řešení transformační problematiky zanedbaných území může vyplynout požadavek na jiné využití lokality, než jaké je dáno územně plánovací dokumentací. V mnohých případech je tato změna přijatelná a pro území i prospěšná, musí však projít standardní procedurou změny územního plánu, která může trvat i dva roky. Proto by bylo vhodné iniciovat změny územního plánování se zaměřením na vyznačení ploch brownfieldů v územních plánech (samostatná položka legendy) a možnost zjednodušeného procesu změny územně plánovací dokumentace.“ (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2016)

Příkladem z praxe v ČR je např. návrh ÚP města Prahy, kde se mimo jiné objevuje definice: „Transformační území je zastavitelné území s nevyužívanými či nevhodně využívanými plochami, v němž se předpokládá nový rozvoj s novým funkčním využitím a strukturou.“ (Zastupitelstvo hlavního města Prahy, 2009) Návrh ÚP je upravuje a doplňuje

tak, že jsou vymezena významná přestavbová území včetně brownfieldů. Kromě obecných zásad a regulativů jsou u některých z nich stanovené zvláštní regulativy, vymezující požadavky na umístění strategických funkcí jako např. občanská vybavenost, parkové plochy nebo veřejné prostory. Návrh rovněž u některých přestavbových území ukládá podmínky zpracování územní studie. (Hořická Jana, 2010) I tento přístup však pořád nedává záruku kvalitního vývoje daných ploch, protože je stále příliš tvárný a bez jasného konkrétního konceptu.

Dalším příkladem je snaha Odboru územního plánování a rozvoje města Brna, jejímž výsledkem je mimo jiné návrh vymezení pro území brownfieldů „transformačních ploch, která by svými volnějším regulativy umožnila investorům a vlastníkům daných území vyrovnat se s podmínkami územně plánovacích dokumentací.“ (Wendschová Dana, 2008) „Tento režim je aktuálním opatřením, které by mělo být v novém ÚPmB nahrazeno nástrojem transformační území (plochy) – funkční plochy s vymezením pouze přípustného využití tak, aby bylo slučitelné s okolním územím. Využití těchto území bude podmíněno zpracováním územní studie nebo regulačního plánu, které také specifikují budoucí funkce. Návrh územního plánu počítá s nastavováním podmínek využití na několika úrovních, takže kromě obecných podmínek budou pro každou individuální plochu (označenou kódem) stanoveny konkrétní podmínky.

V českém prostředí není příliš tradice v plánování urbanistických procesů a projektování struktury území. Územní studie spíše slouží k prověření možností využití a kapacity území. Z ověřených nástrojů se jinak v zahraničí běžně používané hodnocení brownfieldů podle rozvojového potenciálu v českém plánování vůbec neuplatňuje, přestože bylo zpracováno pro aplikaci v českých podmínkách a přineslo by veřejné správě další významnou informaci pro rozhodování o budoucím využití území nebo minimálně pro stanovení priorit rozvoje územního celku.“ (Hořická Jana, 2010) Jedním ze základních problémů v ČR je přílišné spoléhání na ÚP jako na vše řešící a vše objímající dokument. Pro účely kvalitní revitalizace a rehabilitace nevyužívaných železničních ploch (potažmo brownfieldů) se jeví jako výhodná kombinace ÚP s dobře připraveným RP, který je postaven na realitě trhu a na správně zhodnocené socio-ekonomické základně daného území a který dá území jasnější a pevnější mantinely více výhodné pro samotné sídlo a ne pouze pro investora.

Co se rozdílného zahraničního přístupu týče, např. v Německu není možné požádat o stavební povolení v nezastavěném území, aniž by byl schválený regulační plán (Bebauungsplan). Regulační plán je totiž chápán jako nejdůležitější nástroj kontroly územního rozvoje. (Pokorný Filip, 2012)

Příkladem širších možností územního plánování je francouzský „ZAC (Zone d'aménagement concertée), což se překládá jako zóna projektového plánování nebo zóna rozvoje řízeného dohodou. Jedná se o specifický francouzský nástroj projektového plánování – jakási bílá místa v územním plánu, pro která je zpracována podrobnější územně plánovací dokumentace ve chvíli, kdy jsou pozemky v rukou orgánu veřejné správy nebo rozvojové společnosti jím zřízené a je stanoveno budoucí využití území.“ „Cílem operace ZAC je vybavení pozemků, které obec získala a jejich následný prodej. Vybavení pozemků ve výsledku znamená, že prodávaný pozemek je vybaven komunikacemi, sítěmi, zelení, občanskou vybaveností a zároveň podmínkami vymezujícími budoucí stavební objekt. Klient platí tzv. pozemkovou šarži, ve které jsou započítány náklady na vybavení pozemků i náklady na operační projekt a získává tzv. knihu podmínek (Cahier des charges), kde je určena přípustná míra zastavěnosti pozemku, počet podlaží, tvar střechy a jiné detaily.“ (Hořická Jana, 2010) V rámci skupin nástrojů této práce se jedná o kombinaci Územně plánovacích, Výstavbových a Smluvních nástrojů. V rámci úplnosti je nutné zmínit, že použití nástroje ZAC bylo zastaveno a v roce 2000 došlo ke zreformování za cílem lepší integrace tohoto nástroje mezi ostatní, kde jsou nyní ZAC součástí územních plánů obce.

Mezi další možné (a nedostatečně využívané) územně plánovací nástroje patří zjednodušující postupy (spojení územního a stavebního řízení v rámci případně i selektivního urychlení celého procesu) či územní opatření o stavební uzávěře a asanaci území (CzechInvest, 2007).

### 2.1.1 Hodnocení

Jak již bylo zmíněno, české prostředí trpí příliš velkým spoléháním na ÚP, který nicméně není schopen některé věci (např. veřejný prostor či konkrétní urbanistickou strukturu) ze své podstaty dostatečně podchytit a zkorigovat. ÚP může (a měl by) fungovat jako nástroj nastavující základní podmínky a požadavky revitalizace a dalšího využití území, který by měl být nicméně doplněn dalšími nástroji, které se budou detailněji zabývat řešeným územím. Vhodný se pro tento účel po vzoru Německa jeví např. RP (neboli v ČR existující, ale nedostatečně využívaný nástroj) či obdoba francouzského ZAC, která by v našem prostředí mohla být využívána bez zavádění nové legislativy ve formě jisté kombinace Výstavbových (viz dále) a Smluvních nástrojů. Neboli v oblasti územně plánovacích nástrojů lze spíše vyvodit závěr, že nástroje pro kvalitní revitalizace brownfieldů máme, avšak nejsme schopni či ochotni je dostatečně využít a uplatnit.

To může být způsobeno několika důvody, od nedostatečné odborné, finanční či personální základny jednotlivých orgánů (neboť kvalitní příprava revitalizace brownfieldů tímto způsobem vyžaduje nezanedbatelné množství odborné práce), až po pro ČR typickou nešťastnou snahu příliš „nesvázat“ řešení brownfield množstvím podmínek a požadavků, což by mělo vést k vyšší atraktivitě území pro developery (po vzoru raději příliš neregulovat, zbytečně je odradíme). Je nicméně velmi diskutabilní, zda-li je tento přístup opravdu opodstatněný, protože se objevují i protinázory (např. od Sekyra Group), že pro investory/developery je kvalitně připravené regulované území atraktivnější díky jasnému nastavení mantinelů a vidině jednoduššího a rychlejšího procesu schvalování jejich projektu. Navíc je nesporné, že pro města samotné je nanejvýš žádoucí mít vizi, která se naloží s jeho brownfieldy, a že je nutné toto vizi prosazovat (ideálně ve formě konkrétní přípravy ÚPD).

Zvláštní postcupinou jsou nástroje územních opatření o stavební uzávěře a asanaci území, které jsou v českém prostředí relativně využívanou možností jak ovlivnit vývoj sídel. Jejich cílem je obvykle zajistit hladký průběh výstavby významných dopravních staveb a mít jistou kontrolu nad významnými rozvojovými územími města. Tato kontrola však nabývá spíše podoby zastavení výstavby např. do vydání nového ÚP a obvykle není využita pro přípravu detailnější a pevnější koncepce transformace území. Jistou extrémní a spíše teoretickou možností by bylo vyhlášení stavební uzávěry na extravilán sídel, ale výrazněji preferovanou (a podstatně jednodušeji prosaditelnou) možností je nastavení systému ostatními nástroji tak, aby k tomuto žádoucímu vývoji došlo bez nutnosti takto direktivního nařízení.

## 2.2 Ekonomické nástroje

Tuto skupinu lze dále dělit na nástroje motivační (dotace, daňové úlevy apod.) a v ČR prakticky nevyužívané penalizační (např. daně ze zaboru půdy). Jejich ideou je obecně zdražení zaboru zelených ploch a finanční podpora při obnově brownfieldů.

### 2.2.1 Motivační nástroje

K financování regenerace brownfieldů lze využít několika základních zdrojů:

- evropské fondy – zejména Operační program podnikání a inovace (především v rámci programu Nemovitosti), Operační program životní prostředí, Operační program doprava, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Program rozvoje venkova, Operační program Praha Konkurenceschopnost, Adaptabilita, Regionální operační programy

(Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2016). Podpora z Fondů Evropské Unie obvykle nepřesahuje 50 procent, ale v jistých případech může dosáhnout až 80% (výjimečně i 100%). Místní a veřejné instituce získávají prostředky přednostně. Vlastníci pozemků musí splnit všechny právní podmínky. Dotaci může dostat i soukromá firma za podmínek, které odpovídají ekonomické podpoře podnikání.

- rozpočtové dotace – zejména programy Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva životního prostředí
- soukromé zdroje – investice developerů, partnerství veřejného a soukromého sektoru
- dluhové financování – mezinárodní a české finanční instituce

Část brownfieldů tvoří i projekty snadno ekonomicky realizovatelné, které jsou atraktivní pro soukromé developery a tudíž nevzniká potřeba je podporovat z veřejných zdrojů. Tyto projekty budou pouze zařazeny do veřejné databáze brownfieldů, kde budou nabízeny potenciálním investorům (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2016).

Jedním z velkých problémů brownfieldů je nutnost sanace kontaminace a odstranění narušených budov z pozemku a finanční (a časová) náročnost tohoto procesu. Jedním z řešení je převzetí tohoto rizika a nákladů státem (sídlem) – optimálně s využitím evropských dotací či přímé dotace. Z hlediska právní úpravy je potřeba stanovit pravidla pro udělování dotací v rámci celého řešení revitalizace brownfieldů a určit orgán odpovědný za jejich rozdělování. Praxí v některých zemích (např. ve Francii či v USA) je, že náklady odstranění zátěže nese podnik, který škodu zavinil dle zásady znečišťovatel platí. Problémy však nastávají, když původní podnik již neexistuje, znečištění pochází z různých aktivit více podniků a také je složité stanovit, jaké míry odstranění zátěže (bezpečnosti) má být dosaženo (Kyselka Igor, 2006).

Ze zahraničních přístupů je pro regeneraci území a zejména brownfieldů velmi zajímavý nástroj pozemkového fondu. „Tento nástroj byl poprvé použit v 80. letech v Porúří. Od této doby je v SRN používán. Dnes má však daleko sofistikovanější podobu. Úkolem tohoto fondu je připravovat území, které původně spadalo do kategorie brownfield pro novou výstavbu. Fond zde plní roli developera. Zajistí pozemky, vyřeší jejich majetkoprávní vztahy, dekontaminuje je a připraví k prodeji soukromému investorovi. Z výnosu z prodeje financuje nákup a přípravu nových pozemků.“ (Pokorný Filip, 2012)

Jiným motivačním nástrojem je zvýhodnění odpisů nákladů na činnosti související s vytvářením podmínek pro obnovu brownfieldů včetně nákladů na odstranění kontaminace na nemovitosti a jiné daňové úlevy. Zvýhodnění odpisů nákladů na činnosti související s revitalizací brownfieldů je implementováno do procesu obnovy přijetím příslušného zákona o daních z příjmů (Mansfeldová Alena, 2010).

Možností je také poskytování či vytvoření systému výhodných půjček s nízkým úrokem pro projekty řešící tato problematická území.

Dalším nástrojem, který oživí podnikatelské prostředí a který zatím není v ČR ve větší míře uplatňován, je podpora projektů v partnerství veřejného a soukromého sektoru. Takzvané projekty PPP (Public Private Partnership) jsou nástrojem spolupráce zmíněných dvou sektorů, která by měla vést k výhodám pro obě strany. Zatímco veřejný sektor by využil zkušenosti soukromého a nemusel by za nákladnou investici vyplatit najednou velkou sumu finančních prostředků, pro soukromý sektor představuje velmi výhodnou investici, která je garantována veřejným sektorem. V ČR se tato spolupráce vždy osvědčila, což dokládají i pravidelné zprávy neziskové organizace Transparency International (Pavel Jan, 2007). Nicméně v ČR jsou zatím projekty PPP spíše vzácné. Chybí zde jejich konkrétní podpora a hlavně chybí know-how na úrovni konkrétních aktérů regenerace území a přístup k vědomostní databázi a k příkladům dobré praxe.

### 2.2.2 Penalizační nástroje

Jedním ze žádoucích výsledků trvale udržitelného rozvoje je omezení nových záborů zemědělské půdy a zastavení využívání této půdy pro průmyslové a rezidenční využití, což je v ČR neustále velký problém. Nástrojem, který by mohl být v ČR využit a který zmírňuje zabírání půdy, je zvýšení odvodů za odnětí půdy. Principem je, že ten, v jehož zájmu se ze zemědělského půdního fondu půda odnímá, je povinen zaplatit finanční kompenzaci neboli odvod ve výši stanovené podle přílohy zákona o ochraně půdního fondu. Prostředky získané z odvodů pak slouží potřebám ochrany životního prostředí.

Další možností využívanou v zahraničí je účelové zvýšení daně z nemovitosti u některých typů brownfieldů, jejíž cílem je přimět jejího pasivního vlastníka k akci. V podstatě jde o určité zpoplatnění neuspokojivého stavu nemovitosti v kombinaci s pasivitou vlastníka. Žádoucím výsledkem je zahájení revitalizace plochy jejím vlastníkem nebo převod na jiný subjekt (Mansfeldová Alena, 2010). Variací je povinné pojištění za znečištění, které je určeno k pokrytí škod třetích osob a nákladů na dekontaminace v případě dávného znečištění neznámého původu (Kyselka Igor, 2006).

V Německu ve spolkové zemi Hessensko se používá nástroj zvaný Eko-účet. Jeho principem je finanční hodnocení ekologické hodnoty stavebního pozemku před a po výstavbě. Dojde-li k snížení ekologické hodnoty pozemku je povinen stavebník zemské vládě kompenzovat toto snížení ekologické hodnoty, kterou upravuje Zákon o ekologickém hodnocení území. Finanční prostředky jsou pak použity na regeneraci jiného těžko regenerovatelného pozemku v rámci regionu (Pokorný Filip, 2012).

### 2.2.3 Hodnocení

Je zřejmé, že v této oblasti existují v ČR stále velké rezervy. Motivační nástroje jsou uplatňovány a konkrétní projekty revitalizace brownfieldů jsou finančně podpořeny, nicméně nedochází ve větší míře k prosazování záměrů revitalizace a rehabilitace brownfieldů na úkor zabírání volné zemědělské půdy. Forma podpory (neboli motivační nástroje) není natolik silná, aby se brownfieldy staly pro developery výrazně atraktivnějšími, a penalizační nástroje se v ČR prakticky nevyužívají. Proto dochází neustále k dalšímu zabírání půdy a k četné výstavbě na volných plochách převážně na periferiích měst, což je vysloveně nežádoucí jak z hlediska ekologického pohledu na půdu jako na vyčerpatelný zdroj, tak z hlediska urbanistického díky suburbanizaci a častému parazitnímu či agresivnímu charakteru těchto nových celků vůči stávající struktuře. Je složité výrazně posílit v ČR motivační nástroje z důvodu omezených financí, nicméně je jednoznačně možné po vzoru zahraničních rozvinutých zemí zavést a posílit penalizační nástroje (jak ty nutící pasivní vlastníky k akci, tak ty znevýhodňující stavění na „zelené louce“). Oficiální státní podpora a důraz na PPP projekty je pak nutnou samozřejmostí.

## 2.3 Výstavbové nástroje

Slouží k prosazení záměrů sídla či státu formou výstavby především dopravní a technické infrastruktury. Obecně dojde nejprve k získání řešených ploch do vlastnictví (což může být velice dlouhý proces, proto je nutné mít dlouhodobou konkrétní vizi a plán pro dané území) a následně dojde k rozparcelování (které případně předchází dekontaminační proces), vybudování komunikací a zasíťování pozemků. Výsledné pozemky s již hotovou infrastrukturou jsou poté obvykle prodávány již standardně zájemcům (většinou investorům a developerům), kteří na nich uskuteční své projekty. Výhodou tohoto přístupu je pevná kontrola nad výslednou podobou území (neboť uliční a do jisté míry strukturální síť je daná, stejně jako stěžejní veřejné prostory mohou být již dané) a v ideálním případě i finanční zisk. Podobu zástavby je možné dále ovlivnit přípravou regulačního plánu (viz skupina Územně plánovací nástroje) či smlouvy



o podobě území (v rámci Smluvních nástrojů). Nevýhodou je nutnost poměrně velké počáteční investice a dlouhodobé shromažďování a odkupování pozemků či objektů.

Tento přístup využily v ČR např. Litoměřice pro výstavbu nové vilové čtvrti a v cizině např. v Dánsku v Kodani pro probíhající výstavbu nové městské části Nordhavn. Byl i součástí francouzského ZAC (Zone d'aménagement concertée – více viz skupina Územně plánovací nástroje) (Hořícká Jana, 2010).

### 2.3.1 Hodnocení

Tyto nástroje jsou v ČR zatím využívány spíše ojediněle a pro menší projekty z důvodů výše zmíněných (velká investice, obvykle dlouhodobý charakter – v případě brownfieldů ne však zcela nutně, některé celky závodů mají jednoho vlastníka, což proces významně usnadňuje). Výhodou těchto nástrojů je však jejich možnost okamžitého využití (není nutná složitá úprava legislativy). Při větší oficiální podpoře PPP projektů lze očekávat, že by se podíl těchto nástrojů na zdárných revitalizacích a rehabilitacích brownfieldů mohl podstatně zvýšit.

## 3 Závěr

Hypotéza, že v současnosti je v ČR nedostatek nástrojů umožňujících prosazení záměrů na brownfieldech a o stávajících existuje malé povědomí, se potvrdila pro tyto tři skupiny nástrojů pouze částečně. Průzkumem existujících nástrojů v ČR a v zahraničí vychází najevo, že v současné době ČR sice některé nástroje opravdu chybí (především ekonomické - penalizační), nicméně mnoho jich k dispozici máme a pouze je nevyužíváme, či je využíváme nepříliš optimálně. Co se zde zkoumaných tří skupin nástrojů týče, je diskutabilní (avšak spíše nepravděpodobné), že by jejich nedostatečné využití bylo způsobeno malým povědomím o nich. Pravděpodobnější příčinou současného stavu je spíše pasivní přístup sídel k jejich brownfieldům (ale obecně rozvojovým plochám) a neochota přijít s vlastní konkrétní vizí pro dané území a důsledně ji prosazovat. Obvyklejším přístupem je pořád spíše čekání na projekt investora a jeho následné připomínkování než vlastní aktivní přístup k řešení území. Toto je zapříčiněno mimo jiné také nedostatečnou podporou a tlakem na všech úrovních státní správy na tento přístup, který jednoznačně vede z hlediska sídla (ale leckdy i investora) k více žádoucím výsledkům. Pro budoucí trvale udržitelný a kvalitní rozvoj našich sídel je zásadní, aby došlo k zásadním změnám v tomto přístupu a sídla, potažmo stát převzaly aktivitu v řešení této otázky.

*Článek byl podpořen grantem SGS18/111/OHK1/2T/11 „Vývoj a potenciál veřejných prostranství“.*

## Literatura

- POKORNÝ, Filip (2012). Management postindustriálního vývoje - Zkrácená verze disertační práce. Brno: VUT v Brně.
- KYSELKA, Igor, a další (2006). Revitalizace nevyužívaných neprůmyslových ploch v Olomouckém kraji, Případová studie zahraničních zkušeností k problematice brownfields.
- MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU (2016). Národní strategie regenerace brownfieldů.
- MANSFELDOVÁ, Alena (2006). Problematika brownfields v rozvojových programech sídel a regionů. In: kolektiv autorů. *Člověk, stavba a územní plánování*. Praha: ČVUT v Praze, Fakulta stavební. 1. vydání. stránky 50-57.
- HOŘICKÁ, Jana. Brownfields v územním plánování (2010). In: kolektiv autorů. *Člověk,*

- stavba a územní plánování 4*. Praha: ČVUT v Praze. 1. vydání.
- INSTITUT PLÁNOVÁNÍ A ROZVOJE HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY (2016). Koncept Územního plánu hl.m. Prahy. In: Koncept Územního plánu hl.m. Prahy [Online] [Citace: 10. květen 2016]. Web: <http://wgp.urm.cz/kup/>.
- ZASTUPITELSTVO HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY (2009). Opatření obecné povahy č.6/2009. str. 32.
- WENDSCHOVÁ, Dana (2008). Územně plánovací přístup města k investorům při přípravě regenerací. In: kolektiv autorů. *sborník Kulatého stolu porádaného v rámci konference PROREGIO 2008*. Praha: PROREGIO. 1. vydání.
- CZECHINVEST (2007). *Brownfieldy*.
- MANSFELDOVÁ, Alena a ŠÍLOVÁ, Kateřina (2010). Regenerace brownfields – významný faktor v procesu udržitelného rozvoje. In: kolektiv autorů. *STAVEBNÍ OBZOR 4*. Praha: ČVUT v Praze, VUT v Brně, VŠB TU v Ostravě, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. 1. vydání.
- PAVEL, Jan (2007). PPP projekty v České republice - Šance nebo riziko? In: Transparency International [Online] [Citace: 20. květen 2016]. Web: <https://www.transparency.cz/ppp-projekty-ceske-republice-sance-riziko-implementace-ppp-p/>

## Informace o autorovi

Ing. arch. Jiří Kugl  
ČVUT v Praze – Fakulta stavební  
[jiri.kugl@fsv.cvut.cz](mailto:jiri.kugl@fsv.cvut.cz)