

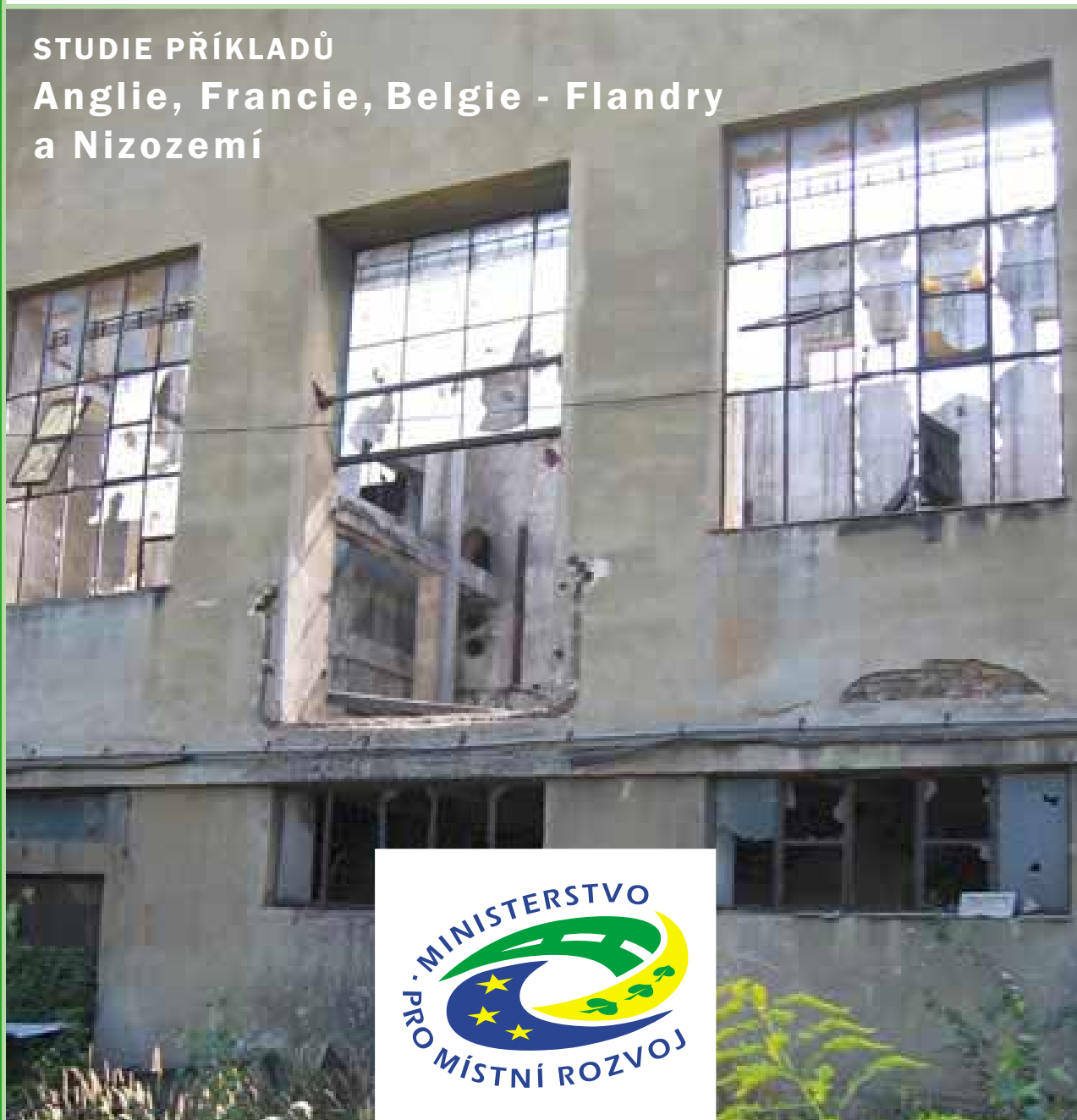
L. Doleželová, J. Bergatt Jackson

Projekt programu výzkumu MMR číslo 41/04
Revitalizace deprimujících zón pro veřejnou správu, část 9

Regenerace brownfields – zahraňiční zkušenosti

STUDIE PŘÍKLADŮ

Anglie, Francie, Belgie - Flandry
a Nizozemí



IURS – Institut pro udržitelný rozvoj sídel

prosinec 2004

Obsah

| | |
|--|----|
| Úvod | 3 |
| Použité zkratky a cizí termíny | 4 |
| Cíle a metody práce | 6 |
| 1. Anglie | 7 |
| 2. Francie | 12 |
| 3. Belgie – Flandry | 15 |
| 4. Nizozemí | 18 |
| Závěry | 20 |
| Použitá literatura | 24 |
| Hlavní zdroje informací | 25 |
| Zahraniční experti | 25 |
| Separátní Příloha – Srovnávací tabulka přístupů studovaných zemí | |

IURS



EC HARRIS



B | R | N | O

Úvod

Proč vznikla tato studie

Tato studie vznikla jako součást plnění plánu aktivit, projektu číslo 41/04, Revitalizace deprimujících zón pro veřejnou správu, části 9, Studie zahraničních přístupů. Projekt je součástí programu výzkumu MMR a běží od října 2006 až do prosince 2006. Tento projekt se zaměřuje na výzkumnou prioritu 4 - Neprůmyslové „deprimující zóny“. Projekt má 16 specificky zaměřených částí dle plánu aktivit.

Cíle projektu jsou:

- informovat a komunikovat o podstatě problematiky co nejširší dotčenou veřejnost,
- poskytnout platformu pro sdílení zkušeností s ostatním výzkumem blízkým tomuto oboru,
- pomoc obcím a regionům s evidencí a vyhodnocováním problematiky,
- pomoc porozumění problematiky v národní úrovni a poukázat na vhodné nástroje,
- příprava mezinárodního projektu zabývajícího se touto tematikou.

Komunikační strategie projektu:

- webové stránky projektu (www.brownfieldsinfo.cz) kde budou umístěny produkty a výstupy projektu,
- otevřené vzdělávací semináře,
- otevřené koordinační semináře,
- semináře pro vybrané obce a region seznamující je s problematikou,
- semináře pro odbory ve vybraných obcích,
- setkání se „stakeholders“,
- průběžné vyhodnocující zprávy informující o postupu projektu,
- závěrečné zprávy vyhodnocující jednotlivé části projektu.

Projekt se zabývá jednak zvyšováním národního porozumění problematiky „brownfields“. Zde se projekt zaměřuje na porovnání mezinárodních zkušeností a na analýzu stávající situace a stávajících možností a dále na rešerši dosavadních národních a mezinárodních zkušeností. Na základě takových zkušeností budeme schopni identifikovat potřebné nástroje. Řešení problémů „brownfields“ není vždy jednoznačné a existuje mnoho přístupů jak na to a také jak ne na to. Projekt se ve svých dalších částech bude zabývat metodami identifikace, evidence a kategorizace „brownfields“ a vyhledávat k jednotlivým kategoriím vhodná a specifická řešení. Doporučená specifická řešení a všeobecně použitelná a sjednocující metody a návody budou vypracovány na základě rozsáhlého rozboru přístupů k této problematice v jiných zemích s ohledem na místní situaci a možnosti.

Na druhé straně je projekt zaměřen na podporu kompetencí místních a regionálních samospráv tak, aby byly schopné se s problematikou svých „brownfields“ a s jejich opětovným neprůmyslovým využitím efektivně vypořádat. Projekt se soustřeďuje na „typické“ regiony, kde na rozdíl od strukturálně těžce postižených regionů Severních Čech a Severní Moravy zatím žádná soustředěná analýza neproběhla. Poznatky, vyplývající z tohoto výzkumu, umožní jejich vhodnou interpolací pochopit širší národní měřítko. Sama problematika opětovného využití „brownfields“ je problémem řešitelným pouze spoluprací různých oborů. Je spojena s nedostatkem informací, nejednotných postupů, přístupů, programů, bariérou jazykově přístupné literatury a také s nedostatkem zkušeností na všech úrovních. Trpí tím zejména regiony a obce. Omezuje to jejich schopnost určit a nastavit vhodné programové priority v tomto směru.

Problematika „brownfields“ zatím naráží na absenci a nekonzistentnost dat. Platí to pro regionální i obecní úroveň. To brání komunikaci, uchopitelnosti i pochopení celé problematiky. Tento projekt usiluje o to, aby vyústil ve sjednocující metodiku napomáhající vytvoření souborů vzájemně porovnatelných dat. Obce tím budou metodicky i informačně podpořeny a budou si moci vytvořit vlastní datové soubory a analýzy. Výstupy jednotně generovaných obecních dat a celkové zmapování situace „brownfields“ bude následně sloužit regionům k nastavení jejich vlastních strategických priorit, postupů a řešení.

Avšak vhodného „brownfields“ přátelského právního rámce, posílení bez národního koncepčního know-how, bez vytvoření široké a vhodné národní strategie a bez patřičné politické podpory se regiony a obce budou dlouhodobě potýkat s všemožnými bariérami, jež tato znovuvyužití „brownfields“ komplikují, znemožňují, zpomalují a nebo prodražují. Rádi bychom zdůraznili, že zde nemluvíme o 5% „brownfields“, které asi bude schopen vyřešit sám trh, ani o 20% komerčně využitelných „brownfields“ na které mohou dosáhnout programy CzechInvest. O čem zde mluvíme je o těch zbylých 75% pro jejichž komerční znovuvyužití neexistuje v obcích a regionech ani trh, ani náplň ani prostředky a které je přesto potřeba nějakým, pokud možno veřejně prospěšným a nenákladným způsobem řešit.

Použité zkratky a cizí termíny

ČÁST 1

| | |
|---|---|
| PLD (<i>Previously Developed Land</i>) | Předešle zastavěné území |
| UDC (<i>Urban Development Corporations</i>) | Urbánní rozvojová korporace |
| URC (<i>Urban Regeneration Companies</i>) | Urbánní regenerační společnosti |
| EP (<i>English Partnerships</i>) | Národní nemovitostní a rozvojová agentura |
| UTF (<i>Urban Task Force</i>) | Ad-hoc vytvořená expertní skupina pověřená vládou se zabývat urbanistickým konceptem budoucího vývoje |
| PPG 3 (<i>Planning Policy Guidance 3 - Housing</i>) | Směrnice plánovací politiky 3-Bydlení |
| PPG 11 (<i>Planning Policy Guidance 11- Regional Planning</i>) | Směrnice plánovací politiky 11 – Regionální plánování |
| SRB (<i>Single Regeneration Budget</i>) | „Balík“ dotačních programů z různých zdrojů |
| EA (<i>Environmental agency</i>) | Agentura pro životní prostředí |
| ODPM (<i>Office of Deputy Prime Minister</i>) | Kancelář místopředsedy vlády = obdoba našeho MMR |
| DETR (<i>Department of Environment, Transport and Regions</i>) | Obdoba našeho MŽP |
| NHS Estates | Nemovitostní společnost národního zdravotnictví |
| NBS (<i>National Brownfields Strategy</i>) | Národní strategie brownfields |
| DLS (<i>Derelict Land Surveys</i>) | Průzkumy narušených pozemků |
| RSPSL (<i>Register of Surplus Public Sector Land</i>) | Registr veřejného podvyužitého majetku |
| NLUD (<i>National Land Use Databáze</i>) | Národní databáze využití území |
| LUCS (<i>Land Use Change Statistics</i>) | Statistiky změn využití území |
| OSMM (<i>Ordnance Survey Master Map</i>) | Hlavní mapový podklad mapového úřadu |
| RDA (<i>Regional Development Agency</i>) | Regionální rozvojová agentura |
| LRT (<i>Land reclamation Trust</i>) | Trust na regeneraci pozemků |
| SCP (<i>Sustainable Communities Plan</i>) | Plán udržitelných sídel |
| LGA (<i>Local Government Association</i>) | Asociace místních samospráv |
| NCP (<i>National Coalfield Programme</i>) | Národní program uhelných revířů |
| <i>Joint venture</i> | Společný podnik |
| <i>White paper: Our Towns and Cities: the Future: Delivering an Urban Renaissance</i> | „Bílá kniha“ Naše obce a města: Budoucnost: Dodání urbánní renesance |
| <i>Public Service Agreement</i> | Konvence o veřejné infrastruktuře a službách |
| <i>City Challenge</i> | Městské příležitosti - název programu |
| <i>Material consideration</i> | Předmětná skutečnost k zohlednění |
| <i>Sequential testing</i> | Sekvenční testování |
| <i>Gap funding</i> | Financování nákladové mezery |

ČÁST 2

| | |
|--|----------------------------------|
| EPA (<i>Agence nationale pour la rénovation urbaine</i>) | Státní rozvojová agentura |
| EPF (<i>Établissement public foncier</i>) | Státní pozemková agentura |
| EPML (<i>Établissement public de la métropole Lorraine</i>) | |
| SEM (<i>société d'économie mixte</i>) | Poloveřejná rozvojová společnost |
| ZSU (<i>Zone Sensible Urbaine</i>) | Narušená městská zóna |

| | |
|---|--|
| CPER (<i>Contrat de Plan Etat Région</i>) | Smlouva mezi státem a regionem nebo významným městem |
| TSE (<i>Taxe spéciale d'équipements</i>) | Speciální daň na financování EFP |
| TGV (<i>Train à longue vitesse</i>) | Rychlostní vlak |
| SRU (<i>Solidarité et renouvellement urbain</i>) | Zákon o městské solidaritě a obnově |
| ZAC (<i>Zone d'aménagement concertée</i>) | Zóna rozvoje dohodou |
| SNCF | Dráhy |
| <i>Friches industrielles a urbaines</i> | Brownfields průmyslová a městská |
| <i>Renouvellement Urban</i> | Politika městské obnovy |
| <i>Contrat de ville</i> | Smlouva města a státu |
| <i>Project urbain au service social</i> | Projekt regenerace |
| <i>Grand projet ville</i> | Velký urbanistický projekt |
| <i>Opération de renouvellement urbain</i> | Projekt městské obnovy |
| <i>Déclaration d'utilité publique</i> | Statut veřejné prospěšnosti |
| <i>Datation en payement</i> | Odsunutí platby |

ČÁST 3

| | |
|--|---|
| OVAM (<i>Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest</i>) | Agentura zabývající se odpadovým hospodářstvím starých ekologických zátěží ve Flandrech |
| TDI (<i>Tolerable daily intake</i>) | Tolerovatelný denní příjem (škodlivých látek) |

ČÁST 4

| | |
|--|--|
| ISV (<i>Investment Budget for Urban renewal</i>) | Investiční budget pro městské regenerace |
| VROM (<i>Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer</i>) | Holandské ministerstvo bydlení, prostorového rozvoje a správy přírody |
| VINEX (<i>Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra</i>) | Čtvrtá politika prostorového plánování |
| NEPP 3 (<i>National Environmental Policy Plan</i>) | Třetí plán politiky životního prostředí |
| URM (<i>Urban Renewal Memorandum</i>) | Memorandum urbánní regenerace |
| URM (<i>Urban Renewal Act</i>) | Zákon o městské obnově |
| <i>Good ground for growth: New insentives for soil remediation 1997</i> | Dobry základ rústu: Nové pobídky pro odstraňování ekologických zátěží |
| <i>Letter from the ministr VROM</i> | dopis ministra VROM |
| <i>State welfare</i> | Státní sociální zabezpečení |
| <i>Bestemningsplan</i> | Implementační plán |

Cíle a metody práce

Studie zahraničních zkušeností s regeneracemi *brownfields* měla za cíl posoudit přístupy, metody či nástroje, které by mohly být podkladem k dalším studiím a návrhům pro řešení problematiky *brownfields* v českém prostředí.

Metoda práce se opírala o průzkum publikovaných srovnávacích studií, obecných zpráv a dokumentů, které byly doplněny na základě konzultací se zahraničními experty. Seznam použité literatury a seznam expertů je uveden v závěru této zprávy.

Výběr studovaných zemí sledoval několik hledisek. Prvním byl **význam problematiky *brownfields* v dané zemi a adekvátnost opatření** zavedených nebo připravovaných v rámci státní či regionální politiky (z hlediska systematickosti řízení regenerace byl zvolen příklad Anglie). Druhým hlediskem pro výběr státu byla jeho velikost, respektive **rozdělení na malé a velké státy** (pro srovnání s ČR byl studován příklad Belgie a částečně Nizozemí). Třetím hlediskem byla **podobnost administrativního uspořádání a tradiční význam měst v řízení rozvoje a plánování** (příklad Francie). Dalším hlediskem pro výběr státu byla **existence politik či nástrojů**, které představují výrazný pokrok v některé z oblastí řešení regenerací.

Autoři si byli vědomi odlišných výchozích podmínek pro řešení regenerací ve studovaných zemích a následující text na tyto okolnosti upozorňuje.

Studie je rozdělena na část popisnou a na srovnávací tabulky. V popisné části je uvedena základní charakteristika přístupu jednotlivých států k regeneracím, která odráží specifické národní podmínky (druh a lokalizaci postižení *brownfields*, rozdělení kompetencí mezi centrální vládou a místními správami, systém územního plánování a jeho propojení s ostatními disciplínami územního rozvoje a životního prostředí atd). Základní osnova politiky a nástrojů regenerace *brownfields* ve srovnávacích tabulkách zahrnuje následující oblasti:

1. Databáze a definice *brownfields*
2. Stát a jeho přístup k regeneracím
3. Státní podpora regenerace
4. Evropské fondy
5. Další speciální nástroje pro regeneraci
6. Regiony a jejich přístup k regeneraci
7. Města, obce a jejich přístup k regeneraci
8. Legislativa územního plánování a pozemkové politiky
9. Životní prostředí a znečištění půdy
10. Soukromý a veřejný sektor



1. ANGLIE

charakteristika přístupu k regeneraci

Plocha *brownfields* (definovaná jako *previously developed land* - PLD) se ve Velké Británii se odhaduje na 65 tisíc hektarů, z čehož čtvrtina leží ladem již více než devět let. Postižené plochy se vyskytují v bývalých průmyslových centrech viz mapa v příloze č.1.

Brownfields jsou důležitým předmětem zájmu veřejné politiky od konce 70-tých let. Prvotním požadavkem pro regeneraci ploch byla potřeba vytvoření prostoru pro průmyslovou restrukturalizaci a tvorbu nových pracovních míst. Od počátku 90-tých let požadavky na regeneraci vyžadovaly více integrovaný přístup ve srovnání s původní *property-led* filosofií. Regenerace se staly prostředkem nebo alternativou vůči expanzi měst. Současné zaměření regenerací na podporu bytové výstavby, realizované ze 60% na dříve urbanizovaném území, je konkrétním úkolem územního rozvoje. V poslední době roste význam systematického přístupu k čištění kontaminované půdy.

Řízení regenerace ve Velké Británii je silně centralizováno, což umožňuje lepší koordinaci, akceschopnost a vyhodnocování její realizace. Vzhledem k získaným zkušenostem s řízením regenerace, se současná centrální vláda snaží vyvarovat chyb, které způsobilo ignorování místních správ a sociálních problémů v době řízení regenerace prostřednictvím organizace *Urban Development Corporation*, UDC v letech 80-90-tých. Potřeba systematického řízení regenerace vedla ke zpracování národní strategie regenerace *brownfields*. Mezi institucemi získávají nyní důležité postavení místní regenerační společnosti *Urban Regeneration Companies* - URC, které ve spolupráci s centrální jednotkou (*English Partnership*) a regionálními rozvojovými společnostmi vytvářejí platformu pro spolupráci mezi místní a centrální správou a developery. Vedle těchto vládních či veřejných organizací existuje velký prostor pro organizace neziskové či dobrovolné, které do regenerací zapojují širší veřejnost. Ačkoliv soukromí developeři ve Velké Británii tvoří minimální procento žadatelů o dotační prostředky pro regeneraci (jsou ale členy *joint ventures* místních správ), má regenerace charakter *private sector-led*. Většina dosud realizovaných projektů byla tedy realizována v rámci tržních mechanismů.

Politické přístupy a nástroje

Brownfields jsou předmětem několika národních politik a vládních směrnic (např. *White Paper: Our Towns and Cities: the Future: Delivering an Urban Renaissance* inspirovaný 150 doporučeními *Urban Task Force* (viz literatura), *Public Service Agreement*, převzaté do *Plannig Policy Guidance 3 -Housing*. PPG3 schválený roku 2000 požaduje stavět 60% nového bydlení na PDL do roku 2008. Dále PPG11 *Regional Planning* s požadavkem rekultivovat 1000 ha *brownfields* ročně, pro snížení těchto ploch o 5% do roku 2004 a o 17% do roku 2010 a PPS 23 o vyvlastňování). Politiky a směrnice však vyžadují pro jejich aplikaci zejména nástroje finanční podpory a vzdělávání úředníků.

Role regionálních správ a měst je od počátků regenerace omezena. Města a regiony jsou v pozici účastníků projektů, na kterých se podílejí vlastním rozpočtem. Města bývají často členy *joint ventues*, neboli partnerských společností, které soutěží o státní dotace v rámci integrovaných programů městské regenerace (např. *City Challenge* a SRB). Výhodou grantů ze státních programů je zajištění dlouhodobého financování. Splnění kritérií pro získání grantů alespoň částečně zaručuje jejich kvalitu, ustanovuje princip partnerství širšího partnerství a spolufinancování. Velmi složité je však zapojování sociálních cílů do tržně orientovaných projektů.

Legislativa územního plánování se přizpůsobuje požadavkům na regeneraci PDL. Přesto však územní plánování nemá zásadní roli v řešení znovuvyužití území. Při udělování povolení k rozvoji musí plánovací úřady brát v úvahu vládní směrnice. Stejně tak kontaminovaná půda je „*material consideration*“ pro povolení. Rozhodnutí místních úřadů však nemohou být zpochybněna nadřízenými úřady, ale pouze odvoláním dotčených účastníků povolovacího řízení. Výše zmiňovaná směrnice PPG 3 zavádí metodu *sequential testing*, která spočívá v tom, že při vymezování nových ploch pro bytovou výstavbu (nebo povolování projektu) se musí plánovací úřad přesvědčit, zda nejsou k dispozici vhodné plochy *brownfields*. Stejně jako v dalších studovaných zemích, i v Anglii je vyvlastnění důležitým nástrojem v územním plánování. Jeho použití pro regenerace bude rozšířeno.

V oblasti dekontaminace se o vydávání příslušných směrnic a předpisů dělí *Environmental Agency* a Ministerstvo ODPM. Británie vyvíjí systém umožňující úředníkům plánovacích úřadů zjišťovat možnost výskytu kontaminace či případně jednoduše vyhodnocovat její rizika. V zásadě zůstává zodpovědnost za identifikaci a odstranění kontaminace na developerovi, který koordinuje příslušná povolení k dekontaminacím a stavebním pracím.

Stav a změny v podrobném registru PDL jsou každoročně sledovány a vyhodnocovány. Výsledky se používají pro přehodnocování politiky (zejména výstavby bydlení), která na problematiku *brownfields* navazuje. Několik studií bylo

věnováno právnímu statutu *brownfields*, včetně analýz chování majitelů těchto pozemků. Na veřejné vlastníky vyvíjí stát cílený tlak, aby se zbavovaly nepotřebného majetku. U soukromých majitelů a zejména drobných vlastníků je nejčastěji rozhodujícím momentem nabízená cena, která závisí na místní poptávce a někdy i dostupných dotacích.

Doporučené dokumenty a nástroje k dalšímu studiu

- 1 Databáze brownfields a jejich kategorizace** (podrobněji viz **bod a**)
- 2 Národní strategie** *Towards a National Brownfield Strategy*, kterou se inspirovala již studie zahraničních konzultantů zpracovaná pro CzechInvest v rámci projektu Phare („*National Brownfield Regeneration Strategy for the Czech Republic*“). (viz **bod b**)
- 3 Ekonomické studie**, o které se opírají anglické politické přístupy. Například PPG 3 k výstavbě bydlení, která se opírá o odhad poptávky a průzkum trhu bydlení v jednotlivých regionech či *National Brownfield Strategy*, která se opírá o ekonometrické modely absorpce PDL (*Previously Developed Land*) v závislosti na použití podpůrných nástrojů.
- 4 Centrální jednotka pro regenerace:** English Partnerships je vládní organizace, která shromažďuje potřebné informace o stavu a vývoji problému brownfields, má roli zřizovatele místních URC, disponuje vládními prostředky pro realizaci pilotních projektů a řízení specifických programů a má významnou roli poradního orgánu. Pro české prostředí je třeba vytvořit zejména informační a konzultační platformu (viz bod c).
- 5** V oblasti fiskálních nástrojů se pro práce na úpravách kontaminovaných ploch uplatňují **150%-ní odpisy**. Toto doporučení figuruje i ve studii „Strategie Brownfields“, firmy Parsons Brickerhoff a spol. napsané v rámci programu PHARE- (strana 28 bod 127 a str. 50a str. 75 bod 315). Dále doporučujeme dokument „*Evaluation Issues for the Urban White Paper Fiscal Measures*“ zpracovaný ERM Economics a Universitou Cambridge.
- 6 Sequential testing**, zavedené v územním plánování je nástroj, o kterém uvažoval i připravovaný český stavební zákon, a to nejen v souvislosti s bytovou výstavbou. I když prokázání nemožnosti stavět na již urbanizovaných plochách závisí z velké části na interpretačních schopnostech projektanta, jedná se o nástroj, který zvětší povědomí o problému brownfields a lze předpokládat, že výstupy těchto zpráv mohou být použity jako podklady pro studium charakteristiky brownfields v obcích.
- 7** Anglické **planning obligation**, které je smluvním nástrojem mezi developerem a místní správou a pojednává o participaci developera na rozvoji území (nejčastěji při výstavbě infrastruktury), je dalším nástrojem, který hodlá zavést připravovaný český stavební zákon. V českých podmínkách je jeho zavedení namísto zejména v případě projektů regenerace v územích s aktivním trhem nemovitostí.
- 8** Nástroj **vyvlastnění** pro účely regenerace je nutné studovat i v českých podmínkách.

Podrobnější informace k doporučovaným nástrojům:

a – Databáze a definice brownfields

V Anglii existují dvě databáze *brownfields*, z nichž první je zaměřena na evidenci nepotřebných nemovitostí veřejných organizací. Správu *Register of Surplus Public Sector Land* převzal za ministerstvo ODPM English Partnerships. Do registru přispívají veřejné a poloveřejné organizace: národní obrana, dráhy, zdravotnictví, správa dálnic a uhelné doly. Pro pozemek nabídnutý do registru se hledá nové využití v rámci veřejného sektoru. Registr obsahuje 850 lokalit o rozloze 2,800 ha.

Druhá databáze navázala (nepřímo, neboť data a definice zřejmě nejsou srovnatelné) na několik sčítání *Derelict Land Surveys* z let 1974, 1982, 1988 a 1993. *National Land Use Database* -NLUD byla založena roku 1998 (nařízení „*Planning for the Communities for the Future*“, ODPM, 1998) a jejím cílem je mapovat *Previously Developed Land* PDL. NLUD. Obsahuje 5 typů PDL:

- a neobsazené plochy *vacant land*
- b neobsazené budovy *vacant buildings*
- c opuštěné plochy a budovy *derelict land and buildings*
- d plochy a stavby momentálně v provozu s územním rozhodnutím
- e plochy a stavby využívané, s potenciálem pro nový rozvoj
- f PDL zahrnuté do předchozí databáze, kde byla výstavba zahájena (nová kategorie)

Pozemky jsou dále hodnoceny podle 41 atributů zohledňujících:

- geografickou polohu
- vlastnictví
- typ poškození
- předchozí využití
- fyzické, environmentální či legislativní překážky
- statut územního plánování (typ povolení)
- tržní předpoklady

Přesná definice termínu *Previously Developed Land = Brownfield* se nachází v PPG3 a zní: Plocha (*land*) využitá původně trvalou stavbou (mimo lesní či zemědělské stavby) a napojená na pevnou infrastrukturu. Definice zahrnuje i dvory související se stavbami, (s výjimkou těch, které jsou otevřenými prostory, a které jsou nezastavitelné). PDL se může nacházet na území sídel i mimo ně. Definice zahrnuje i stavby za účelem obrany, lomy i skládky. Lomy a skládky se zařazují, pokud nebylo vydáno územní rozhodnutí o jejich novém využití, zahrnující podmínku revitalizace na kvalitu *greenfields*. Naopak definice nezahrnuje užívané zemědělské a lesní plochy a stavby ani rekreační plochy i pokud obsahují stavby. Dále sem nepatří plochy s nevyužitými stavbami, které se ale staly součástí krajinných úprav (v zelených páslech) nebo byly konzervovány.

Pozn. typologie PDL nespecifikuje znečištění půdy jako samostatné kritérium. Kontaminace je identifikována podle nařízení č. Circ.2/2000 DETR *Contaminated Land: Implementation of Part II of the Environmental Protection Act*. Dále databáze sleduje délku trvání nevyužitých ploch. Pokud je delší než 9 let, jsou plochy klasifikovány jako *hardcore*. *Hardcore* tvoří až 25% z PDL.

- a Neobsazená plocha (*vacant land*) je definována jako dříve využitá plocha, která může být znovu využita bez následujících opatření: demolice, odstranění pevných součástí, základů či terénních úprav. Nespádají sem plochy lomů a skládek, které byly znovuvyužity pro zemědělství, lesy nebo jiné krajinné úpravy.
- b Neobsazené stavby (*vacant buildings*) jsou-li nevyužité 1 rok a více. Jsou v neporušeném stavu, nebo ve stavu umožňujícím opravy (téměř ihned k použití). Za opuštěné mohou být prohlášeny budovy, u kterých se nepředpokládá opětné pronajmutí. Patří sem i obytné domy, které mohou být transformovány na 10 a více bytových jednotek. Menší obytné domy a domky nejsou sledovány.
- c Opuštěné plochy a stavby (*derelict land and buildings*) jsou natolik poškozeny předchozím průmyslovým nebo jiným využitím, že nemohou být znovu rentabilně využity bez předchozích zásahů, které představují: demolice, odstranění pevných součástí, základů či terénních úprav. Patří sem opuštěné nebo neobsazené stavby (včetně obytných) v pokročilém havarijním stavu, např. střechy. Nespádají sem plochy lomů a skládek, které byly znovu využity pro zemědělství, lesy nebo jiné krajinné úpravy. Nespádají sem stavby začleněné do krajiny nebo zakonzervované.
- d Plochy a stavby momentálně v provozu s územním rozhodnutím (*planning permission*) zahrnují plochy včetně staveb neobsazených méně než rok, které získaly územní rozhodnutí pro rozvoj, který dosud nebyl zahájen (i předběžné rozhodnutí - *outlined planning permission*). Patří sem i programy bytové výstavby, pokud přistavují min. 1 jednotku.
- e Plochy a stavby využívané, s potenciálem pro nový rozvoj ale bez změny v ÚPD či vydaného ÚR zahrnují plochy neobsazené méně než rok, pro které vlastníci uvažují o transformaci výhledově do pěti let. Minimální plocha pro zařazení do databáze roku 2003 je nad 0,25 ha. (Toto nové opatření pomohlo snížit počet vstupů o 50-60%, ale sledovanou plochu pouze o 3-4%).

Databáze je využívána a statistiky sledují především plnění usnesení *Public Service Agreement* a cílů opatření dvou politik PPG3 - *Housing* a PPG11 *Regional Planning*. Statistiky sledují kontrolu i dostupnost ploch pro bydlení. Výsledky jsou porovnávány s *Land Use Change Statistics*, které sledují druh transformací na funkce určené pro bydlení, aktivity či jiné „*hard end uses*“. Dále statistika vyhodnocuje hlavní překážky znovuvyužití: právního, tržního aj. charakteru.

Jelikož vládní politika, vyjádřená v PPG je „*material consideration*“ při rozhodování místních správ o územním rozvoji, je databáze podkladem pro činnost územního plánování a rozhodování.

Od roku 2001 je databáze aktualizována pravidelně každý rok.

NLUD je společným projektem Office of the Deputy Prime Minister, English Partnerships, Improvement and Development Agency (zastupující zájmy místní správy) a Ordnance Survey (vojenský zeměměřičský ústav?).

Data dodávají do databáze místní správy. K vyplňování slouží návody a technické vybavení. Pokud úřady nedisponují přesnými údaji, jsou požádány alespoň o procentuální odhad ploch. Z 354 úřadů plánování odpovědělo na výzvy 302 úřadů. Pro chybějící úřady byly použity údaje z roku 2002, čímž byla anketa splněna na 98%. Pro zkvalitnění získávání vstupních údajů byla pověřena sběrem dat od místních úřadů konzultační firma Roger Tym and Partners.

Druhá část NLUD - *Baseline* slouží pro sběr geografických informací. Základem těchto map bude *Ordnance Survey Master Map*, ke které se připojí další informace z *Land Use Change Statistics* (ODPM), satelitní data, letecké fotografie, údaje od dalších veřejných organizací a textové informace.

V současné době mají přístup k databázi veřejné orgány s licencí. Data jsou ve vlastnictví místních úřadů, které je vytvořily. Počítá se s vydáváním licencí pro veřejný i soukromý sektor.

Zdroj informací: <http://www.nlud.org.uk>

b – Státní strategie regenerace brownfields

Towards a National Brownfield Strategy je dokument publikovaný státní agenturou English Partnership (EP) z roku 2003. Jedná se o nejkompaktnější studii vyhodnocující stav *brownfields* v Anglii. Zjištění a doporučení se staly základem pro zpracování *National Brownfield Strategy*, jak to předpokládal *Sustainable Communities Plan*. Výsledky výzkumu potvrdily požadavek vlády na výstavbu 60% bydlení jako reálný.

Strategie zpracovala ekonometrický model s odhadem poptávky po PDL do roku 2013 a konfrontovala ji s požadavky státních politik na absorpci PDL. Odhad poptávky zohlednil i regionální disparity. Za hlavní překážku resorpce *brownfields* označuje studie regionální tržní podmínky (25% ploch zůstává nevyužitých déle než 9 let). Tzv. „*site abnormalities*“ pak dělí nevyužitá plocha do 4 kategorií, podle realizovaného zisku a ztráty investic na:

- 1 komerčně atraktivní
- 2 komerčně na hranici schůdnosti
- 3 s rozvojem nerealizovatelným (náklady mnohonásobně převyšují zisk)
- 4 bez možnosti rozvoje (např. zelené či jiné plochy, jejichž revitalizace nemusí být nákladná, ale komerční hodnota nízká a s náklady na údržbu).

(Pozn. Pro kategorii 2-3 se předpokládají různé složené dotace. U kategorie 4 by mělo převážít hledisko veřejné prospěšnosti pro zdůvodnění veřejných nákladů revitalizace.)

Strategie vyjmenovává několik typů strategických přístupů:

- 1 snížení nabídky či dostupnosti *greenfields* (územními plány, vyhodnocovat kapacity území, omezit dotace na rozvoj *greenfields*).
- 2 zvýšení resorpce PDL získáním zájmu investorů (uplatnění *design standards*, stanovení % pro rozvoj na PDL, informovat o disponibilních PDL, územně diferencovat daňové pobídky, veřejný sektor příkladem).
- 3 zvýšení realizovatelnosti rozvoje disponibilních PDL snížením nákladů na „*abnormalie*“ nebo zvýšením hodnot produktu (realizovat demonstrační projekty, povolovat komerčně výhodnější funkce, snížit nároky na plánování, dotovat *gap funding*, zamezit spekulacím vyvlastněním, připravit regionální akční plány).
- 4 omezit tvorbu nových „složitých“ PDL donucením vlastníků k zodpovědnému přístupu (omezovat vznik *brownfields* 2 a 3 kategorie, spojit povolení k rozvoji s povinností dekontaminace, nutit veřejné organizace připravovat rozvojové plány pro jejich nepotřebný majetek).
- 5 zvýšit znovuvyužití „složitých“ PDL pro nekomerční využití zapojením veřejných investic (nechat prostor neziskovým organizacím, které budou pověřeny správou a údržbou ploch vybavenosti, využití programu *Land Reclamation Trust*).

Součástí strategie jsou návody na vytvoření akčních plánů, které by urychlily mobilizaci *brownfields*, zejména v rychle se rozvíjejících regionech (4 *growth areas* v Anglii). Regionální akční plány by byly zpracovány RDA ve spolupráci s EP. Dva pilotní plány byly již zahájeny.

Základním cílem strategie je nalezení řešení pro zvýšení absorpce PDL, zejména v kategoriích definovaných jako 2-4. Filosofii strategie je stimulace trhů s malou poptávkou a to jak motivací sektoru soukromého (snížení nákladů na „*abnormalie*“, zvýšení hodnoty realizovaného programu), tak veřejného (jít příkladem, zlepšovat image lokality).

Státní agentura English Partnerships je ze své funkce „speciálního poradce náměstka předsedy vlády pro otázky *brownfields*“ pověřen zpracováním národní strategie a doporučeními, jak tato strategie může přispět do programu *Sustainable Communities Plan*.

Strategie se nevztahuje ke specifickým lokalitám, ale rozlišuje mezi růstovými regiony a regiony s malou poptávkou.

ODPM svým složením zaručuje spolupráci sektorů plánování, výstavby bydlení, regionálního rozvoje a místní samosprávy. Ostatní účastníci z ministerstva životního prostředí DEFRA, Environmental Agency, Housing Corporation, *Local Government association*, RDA a zástupci soukromého sektoru (ve formě *Igloo Regeneration*) jsou členy „*Steering Committee*“ (řídící výbor).

Strategie není dosud schválena, a nejsou žádné návody k její přímé realizaci.

c – English Partnerships

Významným institucionálním nástrojem je státní Urban Regeneration Agency nazvaná English Partnerships, založená roku 1993. Skrze spolupráci s regionálními agenturami RDA působí EP na celém území Anglie a Walesu. Aktivity EP se zaměřují na podporu místního podnikání a životního prostředí. Příprava pozemků *brownfields* pro nový rozvoj je základní činností EP. EP je výsadním poradním orgánem náměstka premiéra pro otázky regenerace. Ve spolupráci s RDA připravuje podporované projekty.

Příprava (získávání pozemků) a realizace strategických a pilotních projektů jsou základem činnosti EP. Mezi pilotní projekty patří především Central Milton Keynes a Barkling Riverside v Thames Gateway. Z realizovaných projektů je to například Millenium v Greenwich.

EP je správcem NLUD, koordinátorem programů *National Coalfields Programme*, *Land Restoration Trust* a zpracovatelem *National Brownfield Strategy*.

EP podporuje činnost nových *Urban Regeneration Companies* URC, v současné době v počtu 14. URC byly navrženy UTF a potvrzeny ve *White Paper*. Společnosti jsou zakládány v problémových oblastech. Jsou nezávislými organizacemi s účastí zástupců národních, regionálních, místních a soukromého sektoru. URC jsou financovány z veřejných zdrojů členských institucí: RDA, místní správou a EP. Nemají žádné zvláštní pravomoci, ale mohou být pověřeny vyvlastňováním pozemků. Jejich cílem je hlavně komunikace, zprostředkování účasti soukromého sektoru a strategický přístup.



2. Francie

charakteristika přístupu k regeneraci

Stejně jako ve Velké Británii, byla první fáze regenerací *brownfields* zaměřena na rekonverzi velkých průmyslových ploch, které byly transformovány nejčastěji pro nové výrobní aktivity či služby. Programy realizované v bývalých průmyslových regionech byly z velké části řízené centrálně a kromě fyzické regenerace (uvedení ploch do stavu „0“) byly značné prostředky věnovány na potřeby sociální a nový ekonomický rozvoj. Do postižených regionů stát přesunoval novou výrobu.

Decentralizace a posílení role regionálních správ vedly již na počátku 80-tých let k emancipačním snahám regionů a měst i v oblasti rekonverzí. *Brownfields* v centrálních částech měst byly regenerovány v rámci komerčních projektů, často bez veřejných podpor, neboť doba průmyslové restrukturalizace byla dobou vzniku terciéru a poptávky po kancelářských plochách. Nutno poznamenat, že kvalita prvních projektů se s dvacetiletým odstupem jeví občas sporná a je zárodkem nových *brownfields*. Ve Francii se působení státních rozvojových agentur EPA potýkalo s nesouhlasem místních správ spíše výjimečně. Často z politických důvodů města o zřízení EPA žádala. Jiné přijetí bylo u státních pozemkových agentur EPF, které se postupně staly nástrojem ve službách regionu.

Decentralizace je hlavní příčinou, že Francie nedisponuje celkovými přehledy o vývoji a stavu *friches*. Města a regiony, které tento problém identifikují, sledují *friches* v rámci svých pozemkových politik a zapojují regenerace do komplexních projektů rozvoje.

Počátkem 90-tých let byla většina velkých opuštěných ploch regenerována a *brownfields* představovaly spíše menší pozemky, zato hustě rozmístěné v centrálních částech měst. Degradace zasahovala výrazně i obytná území a navazovala na sociální problémy. Ve Francii byly zahájeny integrované politiky a programy městské obnovy. Problematika opuštěných ploch se stala podmožinou této politiky s výjimkou regionů Nord-Pas-de-calais a Lorraine, kde jsou *friches* stále předmětem regionálních strategií.

Koncem 90-tých let se v rámci regenerací bývalých průmyslových ploch začalo výrazněji prosazovat environmentální hledisko. Důvodem jsou rehabilitace ploch v urbanizovaných územích na rozdíl od prvotních rekonverzí spočívajících ve velkoplošném upravení ploch.

Na rozdíl od ostatních sledovaných zemí, je role měst v řízení regenerací významná. Města se podílejí zásadně na přípravě operací regenerace a realizací projektů pověřují polo-veřejné společnosti SEM. S postupem času nasazení veřejných peněz ustupuje principu partnerství, města se ale i tak snaží ovlivňovat a dotovat kvalitu vznikajících projektů.

Politiky a nástroje

Jak bylo uvedeno, problematika opuštěných průmyslových a městských ploch *friches industrielles a urbaines* se stala podmožinou politiky městské obnovy - *renouvellement urbain*. Francie po vzoru anglického SRB zavedla jednotné financování a jednu agenturu (*Agence nationale pour la rénovation urbaine*) pro řízení této politiky. Politika a program se budou realizovat ve vymezených 751 ZSU (*Zone Sensible Urbaine*).

Řešení *brownfields* jako samostatné priority pokračuje jen v některých regionech: Nord-Pas-de-Calais, Champagne-Ardennes, Lorraine a Rhone-Alpes. Tyto regiony byly vybaveny pozemkovými bankami EPF (*Etablissement public foncier*), které se ze státního nástroje mění v nástroj regionální. EPF lze považovat za jeden z neúspěšnějších nástrojů pro regenerace ve Francii a na jejich kontě je více než 15 000 hektarů rekonvertovaných ploch.

Financování regenerací skrze EPF probíhá formou uzavírání smluv CPER (*Contrat de Plan Etat Région*) mezi státem a regiony i významnými městy. Jedná se o pětileté smlouvy obsahující výčet důležitých projektů a programů, na jejichž financování se budou podílet regiony a stát. Smlouvy obsahují kapitolu týkající se participace státu na financování činnosti EPF. Kromě toho byla pro EPF zavedena speciální daň TSE (*taxe spéciale d'équipement*), která představuje navýšení místních daní cca o 1%. Její výnos je zdrojem financování EPF. Dalším významným zdrojem financování EPF jsou strukturální fondy.

Smlouvy města (*contrat de ville*) se státem obsahují kapitoly týkající se městských regenerací. Pro období 2000-2006 bylo vytvořeno 247 smluv. Součástí *contrat de ville* jsou velké urbanistické projekty, nejčastěji regenerace či rehabilitace. Jedná se o integrované programy, jejichž cílem je zapojení problémových částí města do fungování aglomerace. Vedle akcí spojených s umístěním podniků, vzdělávání a dopravou je velká pozornost věnována fyzickým regeneracím (*projet urbain au service social*). Existuje celkem 50 velkých urbanistických projektů (*Grand projet ville*) a 70 projektů městské obnovy (*opération de renouvellement urbain*).

Důležitou formou participace státu na projektech regenerace měst je realizace velkých infrastruktur (dálnice, university, TGV, nemocnice, nádraží, letiště). I tyto velké projekty jsou obsahem CPER. Pětileté smlouvy CPER jsou koordinovány s dotacemi ze Strukturálních fondů.

Města (pozn. i velká města jako Lyon Lille či Marseille jsou sdružením obcí) mají zejména fiskální motivaci na jedné straně, ale i dostatek pravomocí, zkušeností a vlastních prostředků, aby mohla *brownfields* monitorovat a začleňovat do celkových strategií městského rozvoje. Nejedná se jen o regenerace fyzické, ale realizaci projektů zapojených do ekonomického a sociálního rozvoje aglomerací. Pokud jsou *brownfields* pro město závažným problémem, jsou jim věnovány speciální městské strategie.

Město může řídit operace přímo příslušnými úřady, např. odbory rozvoje města. Finanční participace a riziko má následně přímý dopad na rozpočet města. Města mohou zakládat vlastní rozvojové společnosti, nejčastěji smíšené SEM (*société d'économie mixte*), ve kterých je účast veřejného sektoru povinně nadpoloviční. SEM mohou být založeny pro řízení jednoho konkrétního projektu nebo pro projekty města obecně. Při formě řízení smíšenou společností SEM město obvykle uděluje společnosti půjčku a participuje na nákladech veřejného vybavení, které přesahují rozpočet operace. Městský rozpočet však musí zasahovat i v případě finančních problémů operace. Soukromý sektor může být členem těchto společností. Nejčastěji jsou členy SEM polo-veřejné společnosti (dráhy) a banky (státní CDC). V případě svěřeni operace vybranému soukromému developeru nenese město žádné žádné riziko, kromě politického. Na operaci může rovněž přispívat realizaci veřejného vybavení. Forma řízení SEM je upřednostňována, neboť městům umožňuje ovlivňovat kvalitu vznikajících projektů. Přípravu a řízení projektu regenerace je možné svěřit i soukromému developeru, ale město se nerado vzdává možnosti kontroly v případě strategických projektů.

Francouzská urbanistická legislativa je velmi rozsáhlá a kromě plánování definuje mnoho nástrojů, institucí a procedur, které lze pro politiky i operace regenerací využít. Zákon SRU a další zákony existující nástroje pro regenerace se významně modifikovaly a doplnily. V první řadě limitace tzv. peri-urbanizace měla být zajištěna formou omezení rozvoje obcí v okruhu aglomerací (15 km). Tento nástroj je stále předmětem diskusí a kritiky, neboť se projevil v nárůstu cen pozemků ve velkých vzdálenostech od aglomerací. Jinak musí vymezování nových území k zástavbě odpovídat demografickým a ekonomickým rozborům. Územně plánovací dokumentace není nástrojem, který by přímo podporoval realizaci regenerace, ale například strategické plány v sobě tyto prvky a projekty obsahují.

Základním nástrojem, který se používá pro realizaci projektů regenerace v městském prostředí je ZAC (*zone d'aménagement concertée*). Legislativa popisuje proceduru zahrnující přípravu a postup realizace (operace) rozvoje či regenerace ve vymezených územích, včetně postupu plánování, řízení, financování a provádění. V méně hustě zastavěných zónách může být použita procedura parcelace (*lotissement*). Více viz. L. Doleželová: Nástroje pro rekonverze průmyslových ploch.

Nástroj vyvlastnění je ve Francii pro regenerace používán. Projekt může získat statut veřejné prospěšnosti (*déclaration d'utilité publique*) pro účely vyvlastnění, pokud toto rozhodnutí vydá prefekt na základě veřejné ankety. Projekt většinou musí obsahovat program bydlení. Expropriace je mezním řešením, které je nákladné jak finančně, tak časově. Používá se v případě zjevné spekulace či opozice vlastníků mařících realizaci projektu. Náhrada za vyvlastnění se poskytuje za tržní cenu. Její výše se určuje srovnáním cen předchozích prodejů pozemků v okolí. O ceně rozhoduje speciální soudce *juge d'expropriation*. Cena zahrnuje i náklady za ušlý zisk a stěhování.

Odborníci řídící pařížský projekt Paris-Rive-Gauche jsou hrdí na uplatnění pozemkové montáže, která umožnila překlenout vysoké náklady na nákup pozemků. V případě SEMAPY se jedná o smlouvu s SNCF uplatňující „*datation en payment*“ (odklad platby za pozemek do doby jeho skutečného prodeje).

Legislativa týkající se čištění půdy se v posledních letech rychle rozrůstá. Příčinou byla i aféra Metaleurope, podniku, který na stát „přehodil“ závazek za čištění velmi kontaminovaných pozemků po velkém podniku. Přestože Francie spíše dohání pokrok ostatních států v oblasti čištění půdy, děje se tak velmi rychle a progresivně. Současná politika je založena na principu vyjednávání. Francie se opírá také o skutečnost, že soudy mohou rychle rozhodovat o sporných případech.

Doporučené dokumenty a nástroje k dalšímu studiu

9 Smlouvy státu s regiony a městy, (které existují ve Francii) týkající se realizace důležitých infrastruktur, významných staveb a programů, mohou částečně sloužit jako inspirace pro české prostředí. Smlouvy nebo jiné formy dohod umožňují dlouhodobě plánovat a mohou reagovat na konkrétní podmínky a potřeby. Tento nástroj definuje účast státu na programech a plánech rozvoje regionů a velkých měst.

10 EPF – pozemkové banky jsou ve Francii označovány za nejúspěšnější nástroj pro regenerace *brownfields*. Za dvě desetiletí svého působení mají jejich odborníci mnoho zkušeností týkajících se průzkumů trhu a terénu, plánování a příprav regenerace projektů. Některé EPF se soustředí na výzkum legislativy či technologických

postupů čištění půdy, spolupracují s místními správami na přípravách plánů a rozvojových programů. Více viz bod a.

11 Evidence problematiky. Přestože ve Francii není jednotná databáze *brownfields*, města, pro která se staly regenerace *brownfields* prioritou, problém sledují. Sčítání *brownfields* patří mezi běžné činnosti městské pozemkové politiky. **Aktivní pozemkovou politiku** v ČR úplně postrádáme, ačkoli je zásadní.

12 Města, pro která se staly regenerace *brownfields* prioritou, byla schopna integrovat regeneraci *brownfields* do rozvojových programů města. Jednotlivé projekty pak byla realizována v rámci volebních programů. Za vedením městských strategií či projektů stojí většinou ve Francii výrazná politická osobnost. Kultivovanými politiky v oboru urbanismu v ČR zatím příliš neoplýváme. **Politickou podporu** pro regenerace však nelze do budoucna podceňovat.

13 Francouzské obecní a městské úřady rozlišují urbanismus na reglementační (pořizování plánů) a operační (příprava a realizace projektů přípravy pozemků). Operační urbanismu, neboli příprava pozemků pro investory jsou nejen ve Francii důležitým nástrojem pro rozvoj města. Francouzská města prodávají pozemky vybavené infrastrukturou i stavebními předpisy a regulačními zásadami, které zohledňují poptávku investorů. Velká města v ČR si mohou dovolit **větší účast na přípravě pozemků, dosáhnou tak** cílené kontroly kvality svého vlastního rozvoje.

14 ZAC - tento nástroj může být adaptován pro české podmínky. Přináší urychlení a větší transparentnost operací pro přípravu pozemků. Více viz. L. Doleželová. op.cit.

15 Princip **dohod** jako nástroje pro definici přípustných mezních hodnot pro čištění půdy

16 **Zapojení a motivace poloveřejných vlastníků brownfields** do operací přípravy pozemků

a – EPF – pozemkové banky

Původně byly EPF (*Etablissement public foncier* - veřejná pozemková instituce) nástrojem a pozemkovými bankami spravujícími pozemky pro rozvoj města. V roce 1987 bylo rozhodnuto o změně činnosti pozemkové banky na EPML (*Etablissement public de la métropole Lorraine*) pro správu nevyužitých průmyslových pozemků. Postupně se činnost již existujících EPF zaměřila výhradně na regenerace ploch. V první etapě rekonverzí byly EPF zaměřeny na rekultivace převážně průmyslových zón. Nyní se jejich akce zaměřují více na urbanizovaná území. V současné době existuje pět EPF v různých regionech Francie: AFTRP pro pařížský region, EPML pro region Lorraine, EPBS Basse-Seine, EPF pro region Nord-Pas-de-Calais a EPORA pro St. Etienne. Nyní se připravuje šestá akce pro Marseille.

Předmětem činnosti EPF je nákup pozemků, jejich úpravy (demolice, terénní úpravy a zazelenění, ale nikoliv výstavba infrastruktury a rozparcelování) a prodej místním správám, které připravují konkrétní projekty. EPF nemohou, až na udělené výjimky, provádět aktivity související s přímou přípravou pozemků, tzn. vybavení pozemků infrastrukturou a pořizování územně plánovací dokumentace. Spolupráce EPF s místní správou se řídí převážně smluvními vztahy. Dvě největší EPF se věnují i výzkumu a inovačním činnostem v oblasti legislativní a v oblasti technologie čištění ploch. Odborníci EPF mají také velké zkušenosti s fungováním pozemkových trhů.

Přestože k tomu nejsou vysloveně určeny, EPF na plánování a přípravě operací spolupracují společně s místními správami. EPF uzavírá s místními správami pětiletou *convention-cadre* - rámcovou dohodu, která obsahuje: popis situace území aglomerace, strategii rozvoje území ve vztahu k nárokům na pozemky a záruky: politické podpory, kvalitní předběžné studie, právní, finanční a technické záruky. Rámcové smlouvy jsou podkladem pro realizační smlouvy uzavřené mezi EPF a místní samosprávou.

EPF jsou financovány ze speciální daně TSE (*Taxe spéciale d'équipements*, speciální daň pro rozvoj), která představuje přírůstek (zhruba 1%) z výnosu čtyř místních daní a z ostatních příjmů. Zastoupení místních správ v představenstvu EPA je úplné, existuje pouze státní kontrola financování.

3. Belgie - Fláňdry

charakteristika přístupu k regeneraci

Příklad Belgie může být pro ČR srovnáním z hlediska velikosti země (Belgie má rozlohu 30 500 km² a 10 mil. obyvatel). Vzhledem k federálnímu charakteru státu po reformách z roku 1980 a 1988 je nutné vnímat belgické regiony podobně jako spolkové země (Lander) v Německu. Flandry jsou regionem s rozlohou 13 500 km² a téměř 6 mil. obyvateli. Jsou tedy hustěji osídlené a urbanizované než Wallonsko, a zároveň jsou jedním z nejstarších průmyslových regionů v Evropě.

Počet či plocha brownfields ve Flandrech nejsou přesně známy. Různé inventáře opuštěných či kontaminovaných ploch zahrnují i skládky, nebo pouze průmyslové objekty (dá se však odhadovat, že se jedná o něco přes tisíc hektarů). Pro srovnání se situací země, kde údaje zjištěné v rámci již zmíněného PHARE projektu odhadují stav brownfields v České republice na 250–350 km². Vzhledem k silné urbanizaci regionu patří ochrana volných ploch mezi tradiční priority územního rozvoje a podobně jako v Nizozemí je rozvoj území přísně řízen hierarchií plánů. Přestože trh s pozemky je ve Flandrech poměrně aktivní, zůstává podle odborníků příliš mnoho míst pro rozvoj zablokovaných, které navíc často představují riziko pro životní prostředí či rozvoj svého okolí.

Výchozí stav řešení problému *brownfields* ve Flandrech může v mnohém připomínat podmínky v ČR. Jednotlivá ministerstva řídí pouze tu část regenerací, která spadá do jejich kompetencí. Politická orientace ministrů navíc často reálně vylučuje zájem o širší spolupráci. Velký pokrok ve snaze o koordinaci a vytvoření společného projektu byl realizován v letech 2000–2004. Projekt „Rozvoj *brownfields*“ byl schválen vlámskou vládou, ale z důvodu voleb nepostoupil ke schválení Parlamentem. Budoucnost komplexního projektu je vážně ohrožena a je možné, že regenerace brownfields ve Flandrech se bude dál realizovat v rámci jednotlivých vládních programů a sektorů.

Politiky a nástroje

Pro připravovaný strategický projekt „Rozvoj brownfields“ se podařilo zapojit do spolupráce Ministerstvo Územního plánování a bydlení, Hospodářství a Životního prostředí. Každé z těchto ministerstev a někdy i jeho různé odbory, jsou zodpovědné za dotační programy vztahované k nevyužitým nebo kontaminovaným plochám a objektům. Jednotlivé programy se opírají o schválené politiky a některé disponují i potřebnými databázemi údajů. Následující tabulka uvádí jejich přehled.

Program prevence neobsazených objektů řízený Ministerstvem Plánování byl dotován daní vztahenou na nevyužité objekty. 80% z výnosu této daně putovalo do regionálního fondu, ze kterého byly realizovány nákupy, demolice a příprava pozemků. 20% výnosů zůstávalo obcím. Obce nevyužité podnikatelské objekty vyhledávaly samy na základě dekrety z roku 1995. Mezi lety 1998–2001 bylo realizováno 89 projektů v hodnotě 21 mil. Eur. Podle odborníků, úspěšnost projektu závisela z velké míry na dobré situaci na trhu s pozemky.

Návrh pracovní skupiny schválený vládou jako „*Brownfield decree*“ se opíral o existenci Koordinačního centra, které by předávalo předložené projekty vládě. Vládou potvrzený projekt by získal statut „Schválený a doporučený *brownfield* projekt“ a měl by nárok na čerpání z takzvaného „Vyrovnávacího fondu“. Výše dotace by mohla mít formu „*funding gap*“. Realizace rozvojového projektu by byla svěřena smíšeným holdingovým společnostem, zřejmě s účastí veřejných interkomunálních agentur (schéma viz níže).

Z daňových nástrojů se v politice prevence nevyužitých podnikatelských objektů uplatnilo zavedení daně za nevyužité objekty. Tato daň může být na dva roky odpuštěna, pokud je předložen záměr na znovuvyužití nemovitosti. V programu městské obnovy zřejmě rovněž existují daňové úlevy (nepotvrzeno). Od roku 1997 byla zavedena daň i za neobydlené prostory.

Podobně jako v Nizozemí, i vlámský veřejný sektor a veřejné instituce mají tradici a dostatečné pravomoci pro činnost v územním rozvoji a dokonce i plánování. V souvislosti s regeneracemi brownfields to jsou regionální rozvojové agentury, které spravují databáze disponibilních pozemků a objektů pro investory a které rovněž mohou získávat prostředky na nákup a vybavování pozemků. Dalšími agenturami jsou interkomunální sdružení (různě zaměřené v počtu desítek), podobné francouzským SEM. Tradičně se zabývají zajišťováním služeb či městským rozvojem. Mohou fungovat na principu smíšeného financování. Jejich partnery mohou být například distributorské společnosti. Interkomunální agentury měst Antverp a Gentu se zabývají městskými regeneracemi. Jsou čistě veřejnými subjekty.

Území Flander je silně urbanizováno (celkem 15% území), zejména podél komunikačních sítí, což budí dojem kompletní zastavěnosti. Územní plánování, jeho politiky i nástroje jsou podobně jako v Nizozemí významným nástrojem pro regenerace. Pro vlámský systém plánování platí v první řadě přísná hierarchie plánů a kontrola rozhodnutí nadřízenými

Tabulka: Ministerstva a jejich účast na regeneracích

| Ministerstvo | Životního prostředí | Územního plánování a bydlení | | Ministerstvo hospodářství |
|---------------------------|--|---|---|--|
| Politika / předpis | Dekret o čištění půdy 1995 | Dekret o Prevenci nevyužitých podnikatelských objektů 1995 | Městská obnova. Zavedení daně za neobydlené prostory 1997 | |
| Program | akce řízené OVAM | Program doplněný daňovými nástroji Nákupy, demolice a příprava pozemků | Vyhlášení grantového programu pro integrované projekty | Dotiční program pro přípravu pozemků pro podnikání |
| Rozpočet programu | 25 mil €/ rok | Dotace se udělují podle statutu žadatele 40% nákladů pro veřejný sektor, 20% pro soukromý | 25 mil • | sdílí databázi neobsazených objektů - má další databázi a nabídku připravených ploch |
| Databáze | databáze kontaminovaných a potenciálně kontaminovaných ploch | databáze neobsazených podnikatelských objektů | | |

orgány. Většina plánů je závazných a výjimky povolují pouze nejvyšší orgány. Flandry mají schválený rámcový územní plán, závazný pro celé území regionu. Jednotlivými složkami a zásadami územního rozvoje jsou: (i) zhodnocení urbanizovaných území, (ii) ochrana volných ploch, (iii) regionální podnikatelské zóny a (iv) infrastruktura. Předpisy pro plánování zavádí povinnost stavět 60% nového bydlení ve vymezených zastavěných územích. (vymezování hranic zastavěného území se řídí vlastními předpisy). Při odmítnutí či nesplnění požadavků tohoto zákona je nutné dokazovat demografické a jiné okolnosti vedoucí k zabírání nových ploch. Dále plán výrazně omezil plochy pro průmysl, což rovněž podporuje zájem o recyklaci nevyužitých ploch. Pozn. na rozdíl od Wallonska, mají plánovací pravomoci i provincie. Všechny tři úrovně plánovacích úřadů pořizují dva stupně plánu (strategický a územní).

Nástroj vyvlastnění má podle zákona široké použití. Pozemky je možné vyvlastnit pro účely realizace cílů územního plánu. Dekret o prevenci nevyužitých objektů navíc umožňuje jejich vyvlastnění po 2 letech opuštění.

Dekret o čištění půdy uvedl jako politický cíl odstranění historických zátěží do roku 2036. Dále zavedl několik zásadních principů:

- rozlišuje se tzv. historická kontaminace a nová, vzniká po roce 1995.
- při převodu pozemků je nutno provést průzkum znečištění půdy
- zjištěné údaje z předběžných a podrobných studií jsou registrovány.

Agentura pověřená realizací politiky OVAM zavedla směrnice pro stanovení kvality půdy v závislosti na 4 kategoriích využití (zemědělství, bydlení, rekreace a průmysl). Směrnice pro přírodní využití se dokončují. Pro každou kategorii jsou na základě hodnot TDI (Tolerable Daily Intake) definovány míry přítomnosti kontaminantů, upravené o hodnoty uvedené v dalších mezinárodních předpisech (kvalita vzduchu pro městské prostředí, phytotoxicita). Hodnoty pro čištění kontaminace spodních vod se opírají o předpisy pro pitnou vodu.

Doporučené dokumenty a nástroje k dalšímu studiu

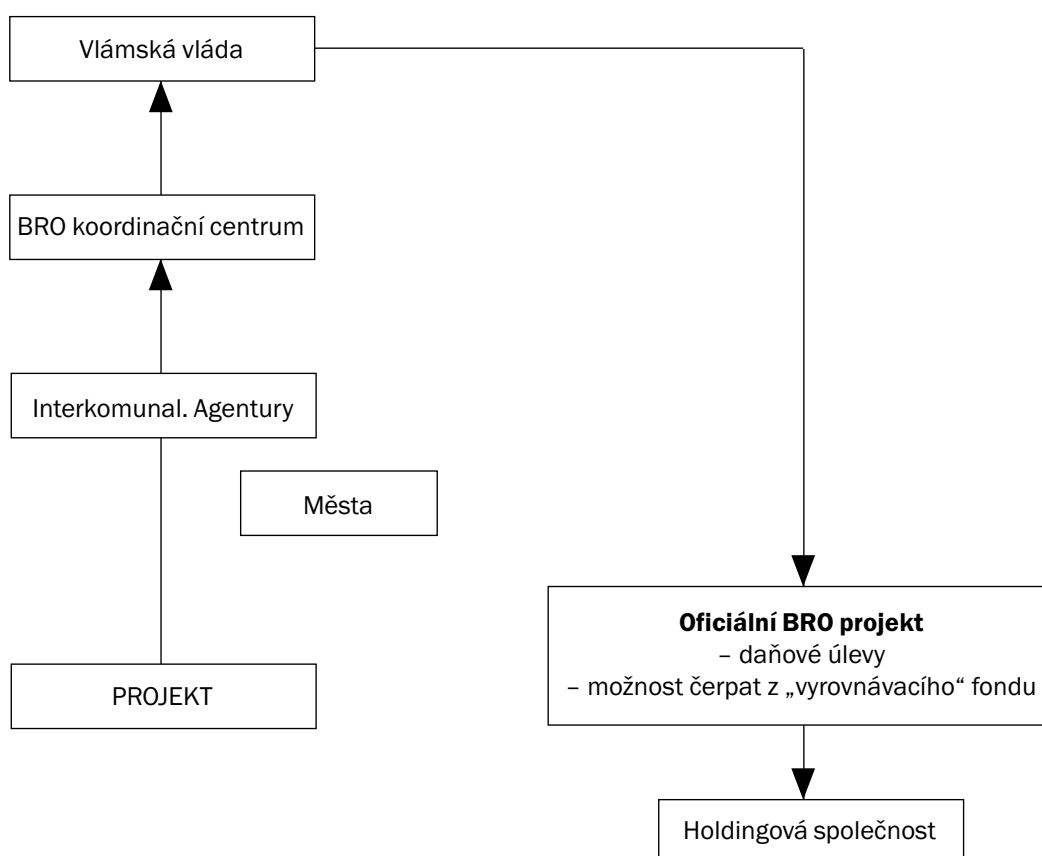
17 K dalšímu studiu lze doporučit strategický **projekt Rozvoj brownfields**, pokud bude k dispozici. To je pravděpodobné, neboť byl schválen ve formě zákona vlámskou vládou. Projekt nepočítá se zvláštními dotacemi ani se zakládáním nových institucí (dá se předpokládat, že **Koordinančí brownfields centrum BRO** bude obsazeno úředníky zúčastněných orgánů). Projekt obsahuje návrhy daňových úlev, navrhuje fungování „vyrovnávacího“ fondu, který bude dotován z již existujících zdrojů financování. Podstatou jsou projekty, které po doporučení Koordinačního brownfields centra získají vládní souhlas a statut „Schválený a doporučený projekt brownfield“. Poté může projekt získat daňové výhody či dotace z vyrovnávacího fondu. Toto řešení navíc nenaráží na omezení evropské legislativy týkající se státních podpor. Zároveň doporučujeme prozkoumat, zda byly provedeny ekonomické studie nákladů a přínosů navrhovaného projektového schématu. (fungování projektu viz **bod a**)

18 Daňové zatížení nevyužitých objektů zatím nelze použít v českých podmínkách. Přesto stojí za pozornost úspěch tohoto programu ve Flandrech, kdy výnos daně ve výši 21 mil. Eur financoval 89 projektů.

- 19** Nástroj územního plánování, spočívající ve stanovení **poměru výstavby bydlení v zastavitelných územích a mimo ně** je vhodný i pro ČR. Definování podobného limitu však musí předcházet průzkumy územního plánu a průzkumy očekávané poptávky.
- 20 Důsledná kontrola územně plánovací dokumentace** nižšího stupně centrálními orgány, včetně vydaných rozhodnutí. Kontrola se týká nejen stránky procedurální ale zejména obsahové a kompatibility s regionální politikou a rámcovým územním plánem, který je pro nižší plány závazný.
- 21** Zavedení povinnosti provádět průzkum půdy při převodu pozemku umožňuje včas odhalit existenci zátěže. Přesto však není účinný v případě, kdy se pozemek neprodává.
- 22 Dopad povolebních změn** je dalším tentokrát varovným příkladem pro ČR. Aby byl projekt nejen schválen, ale začala i jeho realizace, je nutné počítat s možnostmi politických změn a se zablokováním či zásadní změnou původního programu.
- 23 Definice mezních hodnot čištění půdy v závislosti na druhu využití** je metodou důkladnější než samotná identifikace rizika. Ve Flandrech se na rozdíl od Nizozemí příliš neprosazuje realizace dekontaminací na nejnižší únosnou míru rizika, ve Flandrech neradi nechávají kontaminaci v zemi s možností pozdějšího dočištění (viz odstranění pouze jádra kontaminace při mobilní kontaminaci nebo nahrazení svrchní vrstvy půdy při statické kontaminaci v Nizozemí) či případné ponechání kontaminace pro pozdější dočišťování (viz bod b). Důvodem je nejistota provizorních opatření a nákladnost monitorovacích prací.

Podrobnější informace k doporučeným nástrojům:

a – Schéma fungování strategického projektu Rozvoj brownfields



b – Určování hodnot čištění půdy

Jako rozhodující hodnota čištění, takzvaná **mezní hodnota**, je hodnota nad kterou kontaminace ohrožuje zdraví člověka nebo životní prostředí. Pro definici těchto hodnot v půdě zavedl OVAM 4 scénáře stanovené v závislosti na typu využití půdy: zemědělství, bydlení, rekreace a průmysl. Přírodní využití je ve fázi studie. Pro každou kategorii jsou na základě TDI (Tolerable Daily Intake) hodnot definovány míry přítomnosti kontaminantů, upravené o hodnoty uvedené v dalších mezinárodních předpisech (kvalita vzduchu pro městské prostředí, phytotoxicita, toxicita). Hodnoty pro čištění kontaminace spodních vod se opírají o předpisy pro pitnou vodu.

4. Nizozemí

charakteristika přístupu k regeneraci

Příklad Nizozemí je třeba vnímat jako velmi specifický. Vysoká zalidněnost a zastavěnost území a vztah k půdě, která je „dobývána“ z moře jsou historickým předpokladem naskoku, který má Nizozemí v oblasti *remediation* před ostatními zeměmi. Princip znárodnění rozvojového potenciálu půdy je také specifický nizozemskému přístupu. Nedostatek stavebních pozemků, posílený limitací urbanizace v mimoměstských oblastech (viz. politika *Compact City* zahájená již v 80-tých letech), velmi napomáhá k rychlému nastartování nového využití půdy. Objevení rizik kontaminace nyní zkomplikovalo proces recyklace ploch, neboť mnohé kontaminované pozemky jsou dnes již znovu zastavěny.

V oblasti čištění půdy má Nizozemí velký naskok před ostatními zeměmi, včetně opatření legislativních. Vzhledem k velké poptávce po pozemcích není kontaminace překážkou, aby se pozemky znovu nevyužily. Otázkou zůstává ekonomická náročnost čištění půdy versus potřeba vytvářet dostatek pozemků pro rozvoj (nedostatek = zhroutilí trhu nedostupností cen). Prioritou se stal požadavek čistit více pozemků a rychleji. Vládní politika o čištění půdy zaznamenala zásadní obrát v roce 1997, kdy bylo upuštěno od multifunkčního čištění (znovu zaručeny všechny funkce: lidské, flora a fauna) a nastartován systém funkčně orientovaného a nákladově únosného čištění.

Politiky a nástroje

Politiky městské obnovy se v současné fázi zaměřují především na obytné oblasti se sociálními problémy. Cílem je vytváření přitažlivého prostředí ve městech a zkvalitňování bydlení.

Tradiční přístup státu k městským politikám, založený na *state welfare* byl opuštěn. Stát nyní pobízí místní správy, aby svou činností a financováním projektů zejména motivovaly investice soukromého sektoru. Od roku 2000 byl zaveden integrovaný dotační program *Investment Budget for Urban renewal* - ISV. Tento program navazuje na politiku prostorového plánování a politiku podpory rozvoje *Big Cities*. Balík zahrnuje dotační programy 4 ministerstev (VROM, zemědělství, správy přírody a rybolovu a hospodářství). Jeho speciálním přídatkem jsou dotace pro dekontaminaci půdy. Cílem této dotační reformy je decentralizace. Místní správy vytvářejí víceleté integrované a mezisektorové plány, které jsou schvalovány vládou. 25 měst získává balík dotací přímo, ostatní města dostávají finance prostřednictvím provincie. Místní správy rozdělují dotace podle vlastního uvážení.

Prostorové plánování je řízeno politikou VINEX (čtvrtý dokument o prostorovém plánování), zaměřenou na městskou obnovu. Politika byla schválena v roce 1990 a doplněna v roce 1997. Dokument je zpracován pod vedením ministerstva bydlení, prostorového plánování a životního prostředí - VROM za účasti dalších ministerstev. Politika staví na strategii kompaktních měst. V prioritě zaměřené na trvale udržitelný rozvoj se objevují cíle týkající se kontaminované půdy. Novela politiky prostorového plánování zahrnuje v roce 1997 kvantifikované cíle *Urban Renewal Memorandum*. Politika rovněž obsahuje strategii „nodálních měst“ spočívající na „podpoře silných“, jejichž úkolem je oživit a spojit své regiony.

Třetí plán politiky životního prostředí (NEPP3 - VROM) vytvořil předpoklady pro změny legislativy v oblasti čištění půdy a podpořil zvýšení státních výdajů pro tyto účely. Cílem politiky je odstranění rizika kontaminace půdy na stanovenou mez do 25 let. Pro čištění půdy byla zpracována speciální vládní politika, modifikována na základě NEPP3 v roce 1997.

Role plánů je v nizozemském systému zásadní. Obsah plánu je závazný pro vydávání stavebních povolení. Výjimky (až na povolené) nejsou přípustné. Je možné pořizovat plány s obecnějším obsahem, které se postupně upřesňují. Tato flexibilita v zákonu o plánování způsobila, že většina projektů je díky paragrafům 11 a 19 urychlována, což vede ke ztrátě tradiční právní jistoty nabízené plánováním. Plány jsou předmětem schvalování nadřízených úřadů provincie. Na druhou stranu je jejich zpracování časově náročné z důvodu dlouhých projednávání. Municipality spolupracují jak s nadřízenými orgány územního plánování a ostatních sektorů (bydlení, životní prostředí, doprava), tak se soukromými partnery a investory. Provázanost činnosti plánování se skutečnou poptávkou je v nizozemském plánování tradiční. Evidentně se ukazuje rozdělení správních činností municipalit mezi reglementační (pořizování plánů) a operační (participace v *joint-ventures*).

Právo vyvlastnění je obsaženo ve speciální legislativě a *Urban Renewal Act*. Jeho použití má široký rozsah. Vyvlastnění může být uskutečněno, kromě jiných účelů, v zájmu plánování, asanace a implementace plánu (*bestemmingsplan*), bydlení, ale čištění půdy. Právo není často používáno, neboť vlastníci většinou přistupují k prodeji dohodou. Cena za vyvlastněné pozemky představuje dvojnásobek tržní ceny. Tato cena je nabízena i při koupi dohodou, a tak vlastníci upřednostňují získaný čas.

Cílem třetího plánu Politiky životního prostředí (NEPP3) je zvýšení státní podpory pro dekontaminace ploch, větší zapojení soukromých prostředků a konsolidace problému zátěží do 25 let. Přednostně se práce zaměří na příklady kontaminací zasahující životní a sociální prostředí a mobilní kontaminaci, která má být odstraněna a zamezeno její další šíření. Systematické rozlišování je zavedeno mezi mobilní a nemobilní kontaminací. Definice hodnot pro čištění se rovněž dělí na dvě kategorie:

- standardizované - kde je to možné
- uživatelsky přizpůsobené tam, kde je to nutné.

Hodnoty kontaminantů v půdě musí po čištění dosahovat definovaná kritéria pro 4 druhy využití: rezidenční a rekreační (standards) a přírodní a zemědělské (uživatelsky přizpůsobené).

Doporučené dokumenty a nástroje k dalšímu studiu

- 24** Dokument „*Good ground for growth: New incentives for soil remediation*“ 1997 a „*Letter from the minister of VROM*“, 1999 týkající se změny politiky a návrhů nástrojů a metod pro management a čištění půdy **viz bod a**.
- 25** Stejně jako u příkladu Belgie lze doporučit **koordinovanou koncepci a důslednou kontrolu územně plánovací dokumentace**.
- 26** Udělení **plošných podpor** pro programy městské regenerace. Tato metoda odpovídající filosofii decentralizace podpor umožňuje městům nakládat se svěřenými dotacemi flexibilně. Na druhou stranu stát vyžaduje důslednou plánovací přípravu strategií a projektů.
- 27** Státní podpora pro projekty rozvoje území se uděluje **pouze** ve výši odpovídající *funding gap*.
- 28** Státní politiky a městský management se přizpůsobují situaci, kdy **soukromý sektor přebírá postupně funkce, které tradičně patřily do kompetencí veřejných orgánů**, viz. nákup, vybavení a prodej pozemků. Velké soukromé firmy se v této oblasti stávají konkurentem státu, neboť začínají vytvářet vlastní **pozemkové rezervy** a nabídkou pozemků velmi ovlivňují rozvoj území. Veřejné orgány se snaží na tuto tendenci pozitivně reagovat.

a – Určování hodnot čištění půdy

Dokument „*Good ground for growth: New incentives for soil remediation*“ obsahuje vysvětlení současné metody stanovení limitů a nákladů na čištění půdy. Přínosem uplatnění navrhovaných metod má být úspora 35-50% nákladů na čištění. Jedná se o studii pracovní skupiny, která obsahuje další návrhy týkající se:

- změn systému ve financování dekontaminací,
- využití nízkonákladových technik,
- založení fondu pro dekontaminace,
- finančních a daňových pobídek
- zlepšení právního rámce,
- lepší organizace při uplatňování opatření.

(Překlad dokumentu do angličtiny je málo srozumitelný, nicméně zaslouží podrobnější pozornost).

„*Letter from the minister of VROM*“, 1999 je parlamentní zprávou o průběhu realizace politiky čištění půdy v Nizozemí. Zpráva popisuje dosavadní vývoj politiky a její zásady, cíle a plán realizace. Z důvodu potřeby snižovat náklady na dekontaminace se zdůrazňuje potřeba koordinovaného a standardizovaného postupu provádění průzkumů a prací a upuštění od nákladných provizorních řešení izolace vyžadující monitorizaci. Pro rezidenční a rekreační funkce, kde se má aplikovat standardizovaný postup, se doporučuje výměna svrchní vrstvy půdy za nezávadnou. Pro zemědělské a přírodní využití se počítá s uživatelsky orientovaným přístupem při definování hodnot čištění.

Kritéria pro čištění půdy jsou definována zákonem. Výjimky musí být povoleny provinčními nebo městskými orgány a mohou zahrnovat omezení pro užívání pozemku.

Ve vztahu k mobilní kontaminaci se uplatňuje princip odstranění jádra znečištění do té míry, aby bylo zamezeno dalšímu šíření či ohrožení životního prostředí. Žádné konkrétní hodnoty v těchto případech nelze definovat.

Pokud je rozhodnuto o ponechání kontaminace v zemi, je tato předmětem monitorování a skutečnost je zanesena do katastru a informačního systému. Může být rozhodnuto o omezení užívání pozemku. Pokud bylo provedeno čištění podle platných právních předpisů a nový majitel se rozhodne změnit funkci pozemku, odpovědnost znečišťovatele nelze již uplatnit.

Velký důraz je kladen na potřebu dalších výzkumů v oblasti managementu a provádění dekontaminací půdy a počítá se založením Expertního centra.

Závěry

1. Databáze a definice *brownfields*

- Databáze je nutnou podmínkou pro zahájení systematického řešení regenerací *brownfields*. Anglický příklad databáze NLUD je vzorem, který lze téměř kompletně převzít. Technické podmínky vytvoření databáze umožňují. Využití je díky digitalizaci rychlé, informace lze aktualizovat a databázi je možné dále rozšiřovat, doplňovat a napojovat na stávající databáze, zejména pak GIS.
- Praktických problémů se v českém prostředí vyskytuje několik: zkušenosti se získáváním dat od obcí jsou špatné. Obce jsou příliš malé a často výzvám nerozumí či na ně nereagují. Za vhodnou úroveň pro sběr dat je tedy možno považovat pověřené obce za asistence regionů.
- Podmínkou pro realizaci databáze a zahájení sběru dat je přesná definice *brownfields*. Vzorem může být opět anglický příklad s následnou kategorizací nevyužitých ploch, kdy se u každé kategorie příkladně uvádí, co je jejím prvkem a co není.
- Je nutné definovat minimální plochu *brownfields* pro zařazení (0,5 ha). Doba setrvání ve stavu nevyužití by v českých podmínkách mohla být delší než jinde uvažovaný 1 rok.
- Databázi je nutné aktualizovat, tříletý interval lze považovat za optimální.
- Výstupy musí sloužit pro další studie, a to zejména k porovnání nabídky s poptávkou a skutečné realizace změn využití území.
- Kromě Francie, se všechny země zabývaly ekonomickými přínosy regenerace *brownfields* a vyhodnocováním jejich rozvojového potenciálu.
- Velká města by měla vytvořit vlastní databázi jako součást městských GIS systémů. Dokonalý přehled o využití pozemků by měl být podkladem pro plánování budoucího rozvoje, operací regenerace a pozemkové politiky, jak je tomu například ve Francii.

2. Stát a jeho přístup k regeneracím

2.1. (Integrované) politiky zaměřené částečně na regenerace *brownfields*

Stejně je tomu v ČR. Problém politik jako směrných dokumentů spočívá v jejich obecné právní nezávaznosti. Jsou sice prohlášením, kterým se řídí orgány veřejné správy, ale v konkrétních případech nevysvětlují, zda se jedná o povinnost směrnice aplikovat. Navíc je složité vymáhat realizaci těchto spíše „přání“ a není možné sankcionovat místní správy, které se směrnici neřídí.

- V západoevropských zemích se problematika regenerací *brownfields* zařadila do politiky městské obnovy.
- V Nizozemí se problematika znečištěných ploch a regenerací objevuje i v politice životního prostředí a trvale udržitelného rozvoje.

Politika může být podepřena i konkrétními cíli. O konkrétní cíle (*targets*) lze opřít nařízení, která lze lépe kontrolovat:

- v případě nizozemské politiky životního prostředí NEPP3, která definuje počet let, kdy musí být riziko kontaminace do jisté míry odstraněno,
- nebo v případě politiky belgické a anglické, které stanovují poměry výstavby na nové a již urbanizované půdě.

2.2. Státní politika nebo strategie regenerací *brownfields*

Některé ze studovaných zemí či regionů se rozhodly pro pořízení strategie zaměřené speciálně na *brownfields*. Strategie se opírají o ekonomické studie přínosu regenerací, o průzkumy trhu a odhad spotřeby městských a jiných ploch v budoucnosti. Na základě průzkumů určuje strategie priority:

- jaký cíl / cíle mají být regeneracemi dosaženy a jakými metodami a nástroji toho dosáhnout. Například: zrecyklovat co největší počet ploch s minimálním vynaložením veřejných prostředků.
- Metodou je vytvoření podmínek pro přitažení zájmu veřejných investorů o tyto aktivity. Navržené ekonomické nástroje a záruky mají charakter iniciační.
- Někdy se strategie zaměřuje jen na vybrané kategorie *brownfields* a vylučuje ty, které jsou realizovatelné v rámci tržních mechanismů, nebo které nebudou sloužit komerčnímu využití.
- Anglická strategie regenerací se opírá o politiku přednostní výstavby bydlení na *brownfields*.

Tato možnost nebyla dosud v ČR uvažována, a přesto skýtá mnoho předností. Výstavba bydlení je oblastí ovlivňovanou státní politikou, prostřednictvím podpory výstavby bydlení. Bydlení není tak citlivé na výkyvy trhu, jako je tomu u komerčních ploch, kanceláří a obchodů. Bydlení tolik nehrozí delokalizace podniků. V neposlední řadě je možné dělat jasnější předpovědi a odhady poptávky na výstavbu bydlení. V ČR je bydlení jednou z funkcí, která se rozvíjí na *greenfields*, a proto by její směřování na *brownfields* bylo užitečným využitím tržního potenciálu i veřejných prostředků na podporu bydlení.

3. Státní podpora regenerací

3.1. Integrované programy pro regeneraci brownfields

Ve většině zemí se počátkem 90-tých let přešlo na dotační programy pro integrované politiky městské obnovy, které se soustředí více na obytné části měst a jejich sociální problémy. Sestavení podobného „balíku“ dotačních programů je zatím v českých podmínkách těžko představitelné. Navíc i zahraniční zkušenosti vykazují sporné výsledky při vyhodnocování přínosů těchto balíků.

- Pravidla udělování dotací v západoevropských zemích dbají na to, aby nebyly podporovány tržně realizovatelné projekty.
- Nemělo být cílem dotačních programů nahradit úsilí místních správ o spolupráci se soukromým sektorem a spolufinancování.
- Veřejné dotace by měly pouze doplňovat ekonomické a plánovací nástroje v případech, kdy realizace projektů nebude jinak možná.
- Důležitým požadavkem pro realizaci složitějších projektů je zajištění víceletého financování.

3.2. Ostatní samostatné programy vztahující se k regeneraci brownfields

Většinou se jedná o speciálně zaměřené programy. Administrace malých dotací je časově náročná a jistota nízká. Navíc se může jednat o krátkodobé programy, jejichž časování neodpovídá časování operace regenerace. Účinným programem či veřejnou investicí by v této oblasti bylo vzdělávání, viz. dále.

3.3. Fiskální nástroje

Ve všech zemích se při řešení regenerací uvažuje o zavedení speciálních fiskálních nástrojů. Jejich výhody jsou logické - nástroje jsou přímo adresné investorům, o jejichž zájem usilují. Jejich nevýhodou může být problém s administrací, a to v případě, kdy mají být podporovány regenerace jen určité kategorie *brownfields*. Tuto podmínku je možné řešit územním vymezením, a to buď zónou nebo správním celkem (region). Dále je třeba identifikovat práce na přípravě pozemků, které podporu potřebují (dekontaminace, nákupy pozemků, terénní úpravy atd) a ty které jsou běžné stavební investice. Návrhy fiskálních nástrojů mohou narazit na evropské předpisy o státní podpoře.

4. Evropské fondy

Kromě Anglie a Francie nebyl význam Strukturálních fondů ve studovaných textech zvýrazněn. Zařazení fondů do jednotného dotačního balíku, podobným způsobem, jak je tomu v Anglii by možná bylo pro ČR vhodným řešením. Pro ČR by měl totiž být přínos fondů pro *brownfields* zásadní.

5. Další speciální nástroje pro regenerace

V českých podmínkách může být uvažováno o modelu státní agentury pro regenerace po vzoru English Partnership. Pravomoci agentury mohou být omezeny na činnost poradenskou, koordinaci při zpracování žádostí regionů o dotace z jednotného balíku včetně Evropských fondů, vzdělávání či správu jednotné databáze *brownfields*. Agentura může být partnerem měst při realizaci pilotních či strategických projektů.

Otázkou zůstává právní forma této agentury, případně její podřízení některému z ministerstev a nebo přímo vládě. V prvním případě bude nutné zajistit vyvážené zastoupení ostatních ministerstev v této instituci. Druhou otázkou zůstává pro výkonné agentury jejich pravomoci a statut.

6. Regiony a jejich přístup k regeneracím

- Rozdíly v administrativním uspořádání jsou důvodem, proč není možné opírat návrhy v této oblasti o studované a prozkoumané zahraniční zkušenosti.
- Pro české podmínky představuje region vhodné měřítko pro řešení jistého okruhu úkolů kolem regenerací. Především inventarizace *brownfields* by měla prověřit, zda se národní strategie regenerace bude vztahovat jen na určité regiony či celé území ČR.
- Jelikož regiony nepoživují právně závazné územní plány (podobně jako v Nizozemí), jejich úkol spočívá ve zprostředkování státních politik a prostředků na úroveň obecní, a to nejlépe prostřednictvím agentur (RRA). V Anglii a zejména ve Walesu je jejich role v řízení regenerací zásadní, jinde se bez těchto forem obejdu.
- Regiony by měly koordinovat realizaci státní strategie regenerací a případně upravovat její cíle podle vlastních podmínek formou zpracování akčních programů regenerací, jak to navrhuje draft anglické strategie a přebírá Strategie regenerace *brownfields* zpracovaná pro CzechInvest v rámci programu Phare.
- Regiony a nebo jejich agentury musí vytvářet přehled o vývoji poptávky na trhu nemovitostí. Jen na základě místních průzkumů mohou totiž regiony přizpůsobovat kritéria stanovená národní strategií pro recyklaci *brownfields* (například změnit poměr ekonomicky využitých ploch a ploch pro environmentální regenerace).
- Dalším příkladem pro regiony mohou být francouzské pozemkové banky EPF. Na výkonné agentury mohou být převáděny některé pozemky podniků, případně pozemky obcí, které nemohou najít využití.
- Obdobné smluvní vztahy mezi státem a regionem mohou být uplatněny i v českých podmínkách akčních plánů regenerací, které budou vytvořeny regiony. Výhodou těchto smluv by bylo víceleté financování.

7. Města, obce a jejich přístup k regeneracím

- Mezi zahraničními studii měst byly velké rozdíly ve správním uspořádání, velikosti, v pravomocech a finanční autonomii měst. Viz. například dopad privatizace veřejných služeb v Anglii a omezení role municipalit na pobížeče iniciativy soukromého sektoru, poměrně velká samostatnost a především významná role francouzských měst v řízení projektů regenerací a zkušenosti nizozemských měst v realizaci projektů v partnerství se soukromým sektorem.
- Obecně však je princip PPP jediným východiskem pro zajištění realizace projektů regenerace, z důvodu stále slábnoucích prostředků z veřejných zdrojů. V Nizozemí soukromý sektor spolupracuje již ve fázi vytváření plánů. Ve Francii se projekty nezahajují bez identifikace strategických investorů.
- Větší města jsou obvykle schopna identifikovat problém *brownfields* na svém území. Mohou pořídit i vlastní plán či strategii na jejich regeneraci. V Nizozemí postoupila decentralizace do dalšího stadia, kdy se dotace městům udělují plošně a nikoliv na jednotlivé projekty. Města však musí připravit víceletý plán, který musí být ve shodě se státní politikou a být schválen státem.
- Francie nabízí rovněž vhodný příklad ve formě smluv uzavíraných mezi městy a státem, které se týkají realizací strategických projektů či finanční participace státu, např. na pozemkové politice. Jelikož se nejedná o pravé smlouvy, města nemohou dodržení závazků od státu vymáhat.
- Další inspirací z francouzského prostředí je spolupráce měst s velkými vlastníky *brownfields*, kterými jsou často polo-veřejné organizace, například dráhy, plynárny apod. Dohoda mezi těmito účastníky na realizaci pilotních projektů ve spolupráci se soukromými investory může odstartovat realizaci komplexních operací regenerace ve městě, se kterými dosud nejsou zkušenosti. V Anglii vytváří stát na tyto podniky větší tlak. Nutí je ohlašovat nepotřebný majetek.

8. Legislativa územního plánování a pozemkové politiky

- Definice *brownfield* je obsahem anglických směrnic a podobně by tomu mělo být v případě ČR, neboť analýzu *brownfields* je třeba zahrnout do činností spojených s územním plánováním.
- Z nástrojů limitace urbanizace, které zde byly studovány, nizozemský příklad politiky kompaktních měst není ojedinělým případem. Zvýšení kompaktnosti měst dnes také požadují anglické směrnice. Bez opatření tohoto druhu se ČR bude s limitováním rozvojem na *greenfields* dlouhodobě potýkat. V případě účinné limitace rozvoje na *greenfields* je však nutné dbát na dostatečnou zásobu pozemků k rozvoji. Jinak jako je tomu v Nizozemí dochází k nežádanému tlaku na růst cen pozemků. Viz opatření z Anglie a Francie požadující také *Sequential trstiny*. Tyto kroky totiž usměrňují poměry rozvoje na nové a již urbanizované půdě a také zvyšují tlak na hospodárné využívání půdy.
- Všechny studované země používají pro plánování aglomerací či větších celků nejméně dva druhy plánů. Rámcové a detailní. V ČR strategický a projektově orientovaný přístup v plánování zatím chybí. Při pořizování regulačních

plánů je nutné předkládat investorům jistotu v hlavních zásadách rozvoje na jedné straně, na druhé straně je nutné jim umožnit pružné přizpůsobování rozvoje jejich situaci a také převládající potřebě trhu. Příklady rámcových regulačních plánů, které se postupně doplňují do závazných dokumentů, jsou transponovatelné i do českého prostředí.

- Legislativou, která poskytuje nástroj pro přípravu, organizační postup, plánování, financování a realizaci operací rozvoje je francouzský ZAC. I tento nástroj by se mohl výhodně uplatnit v českém prostředí. Zrychlil a zpřehlednil by jednotlivé fáze plánování a povolování rozvoje, což by bylo pro investory spíše přínosem, než regulativní překážkou.
- Právo vyvlastnění, i když málo využívané, existuje ve všech studovaných systémech a okruh jeho využití je daleko širší, než v českých podmínkách. Regenerace jsou důvodem, pro který většina legislativ vyvlastnění umožňuje a používá ho jako krajní opatření proti evidentně spekulativním postojům vlastníků.
- Předkupní právo pro veřejné orgány existující v systému francouzském a nizozemském, se pro regenerace používá výjimečně, ale je důležitým nástrojem pro realizaci lokální pozemkové politiky. V případě českých podmínek by bylo vhodné, aby obce měly např. předkupní právo na likvidovaný majetek. Nutnou podmínkou jsou však dostupné finanční prostředky a účinná pozemková politika.

9. Životní prostředí a znečištění půdy

- Nizozemí má nepochybně náskok před ostatními zeměmi ve strategickém přístupu k čištění půdy, a to v celonárodním měřítku s časově definovanými cíli.
- Většina studovaných zemí se soustředí na podporu recyklace co největšího množství ploch, což vede samo o sobě ke snížení nákladů a rozhybání rozvoje a ekonomiky.
- Vývoj ve většině zemí směřuje k definování parametrů pro čištění legislativní (Nizozemské standardy jsou popsány v kapitole Nizozemí) či smluvní (Francie). K budoucímu využití pozemků se při definování kritérií čištění přihlíží, ale opačný postup je rovněž vhodný (omezit využití).
- V Nizozemí a Belgii je přístup k čištění definován kompromisem mezi environmentálními hledisky a mezními náklady pro dekontaminace.
- Kromě Francie, studované země hledají možnosti uplatnění iniciačních fiskálních nástrojů pro práce na dekontaminacích. Jejich využití může být podobně účinné i v ČR. Doporučuje se k podrobnějšímu studiu.

10. Soukromý sektor a veřejnost

- Postoje majitelů *brownfields* nelze systematicky klasifikovat, jak uvádí studie autorů Adams a kol. Ve většině zemí však mezi majiteli velkých *brownfields* figurují poloveřejné organizace. Koalice a partnersví s těmito majiteli, které má mít podporu státu a jejich účast na operacích regenerace ve spolupráci s městy a soukromými developery, umožňují realizovat strategické operace v centrálních částech měst, viz. příklad Francie. Anglická vláda navíc nutí tyto organizace registrovat a deklarovat nepotřebný majetek. Tyto pozemky lze použít pro pilotní a ukázkové operace. Lze jen doporučit pro české prostředí.
- O přístupech bank a pojišťoven bylo zjištěno poměrně málo konkrétních informací, ale je vidět, že i tito aktéři mohou mít na rozvoji a regeneracích své zájmy. Ve Francii jsou banky členem smíšených rozvojových společností.
- Participace občanů je ve všech studovaných zemích rozvinutá a nikde není podceňována. Informovanost občanů s předstihem k realizaci operací, veřejné ankety, výstavy a přednášky jsou nejlepší prevencí před zdržováním projektů při soudních procesech.
- Vzdělávání má centrální význam, zvláště v době, kdy se zdůrazňuje potřeba inovovat stávající metody a přístupy zejména úředníků státní správy a samosprávy. Vzdělávací kurzy jsou nenahraditelnou investicí.

Použitá literatura :

- Adams D, Disberry A., Hutchinson N., Mind the gap! Taxes, subsidies and the behaviour of brownfield owners, University of Aberdeen, 1999.
- Adams D, Disberry A., Hutchinson N, Munjoma T.; Vacant urban land: exploring ownership strategies and actions TPR 73 (4), October 2002, pp. 395-416.
- Auby J-B.; Le droit de l'urbanisme en grande Bretagne, Booth Ph.: Le droit de l'urbanisme en Grande Bretagne en 2001-2002, Droit de l'aménagement de l'Urbanisme et de l'habitat, Moniteur 1999.
- Booth Ph.: Le droit de l'urbanisme en Grande Bretagne en 1999-2000, Droit de l'aménagement de l'Urbanisme et de l'habitat, Moniteur 2000.
- Booth Ph.: Le droit de l'urbanisme en Grande Bretagne en 2001-2002, Droit de l'aménagement de l'Urbanisme et de l'habitat, Moniteur 2002.
- CLARINET „Brownfields and Redevelopment of Urban Areas“, 2003.
- Cullingworth B., Nadin V.: Town and Country Planning in the UK, Routledge, 13 ed., London 2002.
- Dabinet, Grodon: Realising regeneration Regeneration Benefits from urban investment: lessons from Sheffield in the 1990s, Town Planning Review 69 (2), april 1998.
- L. Doleželová „Nástroje pro regenerace nevyužitých průmyslových ploch ve Francii a České republice“. Disertační práce FA ČVUT, 2004.
- English Partnership: Towards a National Brownfield Strategy, 2003.
- Fulford Ch. Development of derelict land, TPR, 2001
- Kitche T., Whitney D.: Developement plans in urban regeneration
- Imrie Rob a kol.; British Urban Policy and the UDC, Sage, 1999.
- OECD „Urban Brownfields“ 1999
- Parsons Brickerhoff a spol.; Czech Brownfield Regeneration Strategy, CSF, CzechInvest, (verze draft srpn 2004).
- Ryan L. Bureaupolitics, the SRB and Urban Policy in Britain, Staffordshire University 1999.
- TRNEE; „Réhabiliter le passé, Construire l'avenir - une stratégie nationale des sites urbains contaminés réhabilitables pour le Canada“ Table nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), www.renoufbooks.com
- Urban Task Force; Towards an urban renaissance: executive summary, 1999.
- Wood B. „Vacant Land in Europe“, Lincoln Institute 1998
- VROM; Interdepartmental policy review: soil remediation; Letter from the minister containing the government statement relating to the function-oriented and costeffective approach to soil pollution, VROM 1999
- Diagonal Revue, Dossier Urbaniser des terrains Pollués, č. 165, avril-juin 2004

Hlavní WWW zdroje

www.englishpartnerships.co.uk

www.odpm.gov.uk

www.nlud.org.uk

www.ville.gouv.fr

www.ecologie.gouv.fr

www.nicole.org

www.ovam.be

www.vrom.nl

www.cabernet.uk.org

www.epa.gov

www.ce.cmu.edu/Brownfields

www.sustainable-development.gov.uk

www.defra.gov.uk

www.sd-online.ewindows.eu.org

www.bura.org.uk

Seznam konzultovaných zahraničních odborníků:

ANGLIE:

Malcom Barton – člen nevládní organizace Groundwork

barton@wenlock.u-net.com

Michael Brown – koordinátor výzkumného projektu SUBRIM

mike.brown@sheffield.ac.uk

www.groundwork.uk

FRANCIE:

Sonia Guelton – Universita Pariz XII specializace na uzemní ekonomii a pozemkové politiky

s.guelton@univ.paris-12.fr

Jean-Marc Gasperi – ředitel, Pole de competence de sites et sediments pollues' pri EPF Nord-Pas-de-Calais

jm.gasperi@polessp.org

BELGIE:

Pascal Maebe – vládní agentura pro odpady OVAM

Pascal.maebe@ovam.be

www.ovam.be