

See discussions, stats, and author profiles for this publication at:  
<https://www.researchgate.net/publication/291338365>

# Regenerace brownfieldů – Vývoj politik a příklady realizací

Book · December 2015

---

CITATIONS

0

READS

110

1 author:



[Lucie Dolezelova](#)

Czech Technical University in Prague

5 PUBLICATIONS 5 CITATIONS

SEE PROFILE



IREAS, Institut pro strukturální politiku, o. p. s.



Lucie Dolezelova

## **REGENERACE BROWNFIELDU**

**Vývoj politik a příklady realizací**





IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s.

**Lucie Doleželová**

# **REGENERACE BROWNFIELDŮ**

**Vývoj politik a příklady realizací**

Název: **Regenerace brownfieldů -  
Vývoj politik a příklady realizací**

Autor: Lucie Doleželová

Odborná spolupráce: Milan Macoun

Technická spolupráce: Adéla Jaklová

**Vydavatel:** **IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s.**  
sídlo: Mařákova 292/9, 160 00 Praha 6  
kancelář: Štěpánská 16, 110 00 Praha 1  
tel./fax: +420 725 068 902  
e-mail: [ireas@ireas.cz](mailto:ireas@ireas.cz)  
<http://www.ireas.cz>

Redakční uzávěrka: prosinec 2015

Místo a rok vydání: Praha, 2015

Vydání: První

Náklad: 300 ks

Rozsah: 110 stran

Tisk a vazba: JDS tiskárna, s.r.o.

**ISBN:** **978-80-86684-96-3**

Copyright © 2015 Lucie Doleželová

## Obsah:

<b>PŘEDMLUVA</b> .....	<b>3</b>
<b>1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY REGENERACÍ BROWNFIELDŮ</b> .....	<b>4</b>
1.1. BROWNFIELD A DALŠÍ POJMY.....	4
1.2. RŮZNÉ PŘÍČINY, RŮZNÉ DOPADY, ROZDÍLNÁ ŘEŠENÍ.....	5
1.3. VEŘEJNÉ POLITIKY REGENERACÍ BROWNFIELDŮ.....	6
1.4. OD INVENTARIZACE K POLITICE REGENERACÍ.....	10
1.5. NASTAVENÍ POLITIKY NEBO STRATEGIE REGENERACÍ BROWNFIELDŮ.....	14
1.6. RIZIKA SROVNÁVÁNÍ A PŘENÁŠENÍ ZKUŠENOSTÍ ODJINUD.....	15
<b>2. ANGLIE</b> .....	<b>18</b>
2.1. POLITIKY REGENERACÍ V ANGLII.....	18
2.2. PŘÍKLAD REGENERACÍ BROWNFIELDŮ V SHEFFIELDU.....	25
<b>3. FRANCIE</b> .....	<b>31</b>
3.1. POLITIKY REGENERACÍ VE FRANCII.....	31
3.2. NÁSTROJE PRO REGENERACE BROWNFIELDŮ VE FRANCII.....	33
3.3. PŘÍKLAD REGIONÁLNÍHO NÁSTROJE, POZEMKOVÁ BANKA EPF NORD PAS DE CALAIS ....	41
3.4. PŘÍKLAD POLITIKY REGENERACÍ NA ÚROVNI METROPOLE GRAND LYON.....	44
3.5. PŘÍKLAD VELKÉHO URBANISTICKÉHO PROJEKTU REGENERACE PARIS RIVE GAUCHE.....	49
<b>4. ČESKÁ REPUBLIKA</b> .....	<b>66</b>
4.1. SPECIFIKA PROBLEMATIKY BROWNFIELDŮ V ČESKÉ REPUBLICE .....	66
4.2. POČET A STRUKTURA BROWNFIELDŮ .....	69
4.3. STRATEGIE REGENERACÍ BROWNFIELDŮ.....	72
4.4. AKTÉŘI REGENERACÍ BROWNFIELDŮ.....	73
4.5. FINANČNÍ PODPORA REGENERACÍ BROWNFIELDŮ .....	80
4.6. LEGISLATIVNÍ NÁSTROJE PRO PODPORU REGENERACÍ BROWNFIELDŮ.....	84
4.7. PŘÍKLADY PROJEKTŮ REGENERACÍ BROWNFIELDŮ.....	91
4.8. SROVNÁNÍ DVOU PRAŽSKÝCH PROJEKTŮ REGENERACÍ Z HLEDISKA STRATEGIE MĚSTA A INVESTORŮ.....	92
<b>ZÁVĚREM</b> .....	<b>107</b>
<b>SEZNAM ZKRATEK</b> .....	<b>110</b>

## Předmluva

Následující texty jsou shrnutím přednášek k předmětu „Regenerace brownfieldů – vývoj politik a příklady realizací“, které probíhaly od roku 2009 na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy a na Fakultě stavební ČVUT v Praze. Přednášky odpovídají na otázky, jak jsou politiky a projekty regenerací ve vybraných zemích připravovány a prováděny na úrovni státu, regionů nebo měst. Hlavním cílem přednášek i této publikace je objasnění pojmů a souvislostí, ve kterých se regenerace brownfieldů uskutečňují. Důležitější, než získat přehled o dotačních programech využívaných pro regenerace, je pochopit, kdo je hlavním hybatelem politiky regenerací a proč jsou jeho prostředky a opatření efektivní.

Publikace je rozdělena do čtyř částí: První část je úvodem do problematiky brownfieldů. Seznamuje se základními pojmy a oblastmi, do kterých regenerace brownfieldů zasahují. Kapitola uvádí obecné metody vytváření politik a strategií zaměřených na regenerace brownfieldů. Je zároveň úvodem ke srovnávacím studím zahraničních příkladů regenerací. Druhá kapitola je věnována příkladům z Anglie. Anglické politiky regenerací lze charakterizovat jako centrálně řízené. Projekty regenerací jsou v Anglii realizovány v rámci široké spolupráce veřejného a soukromého sektoru. Třetí kapitola s příkladem Francie představuje politiky regenerací úzce propojené s politikami územního rozvoje a plánování. Francouzské projekty regenerací jsou nejčastěji prováděny veřejnými institucemi. Čtvrtá kapitola, věnovaná České republice, je srovnáním se situací v zahraničí a příkladem politik orientovaných na čerpání dotačních prostředků.

Většina západoevropských „urbánních“ politik je v rámci principů udržitelného rozvoje zaměřena na upřednostňování regenerací před extenzivním růstem měst. Městské regenerace, neboli stavění měst na městech, jsou základním trendem současného urbanismu. Zkušenosti s regeneracemi brownfieldů je možné sdílet. Přejímání metod regenerací je díky specifickým podmínkám územního rozvoje složité nebo dokonce nemožné.

# 1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY REGENERACÍ BROWNFIELDŮ

## 1.1. Brownfield a další pojmy

Pojmem **brownfield** označujeme opuštěné nebo zchátralé nemovitosti, které ztratily své původní využití. Přechod od průmyslové výroby do doby postindustriální, charakteristický rozvojem sektoru služeb, měl dopad i na využívání území a objektů. V západní Evropě od konce 70. let a ve střední a východní Evropě s dvacetiletým zpožděním se zejména v průmyslových oblastech objevují plochy a objekty, pro které se hledá nové využití nebo jsou rekultivovány.

**Pojmy užívané v zahraničí:** *brownfield*, hnědé pole označující v angličtině zrezivělé struktury nevyužívaných objektů, *friche industrielle* nebo *urbaine* ve francouzštině znamená průmyslový nebo městský úhor, *Brachfläche*, znamená v němčině rovněž úhor, pojem převzatý ze zemědělské terminologie.

**Definice užívaná v České republice po vzoru evropského projektu CABERNET:** „*BROWNFIELD* je nemovitost (pozemek, objekt, areál), která je nedostatečně využívaná, zanedbaná a může být i kontaminovaná. Vzniká jako pozůstatek průmyslové, zemědělské, rezidenční, vojenské či jiné aktivity. Brownfield nelze vhodně a efektivně využívat, aniž by proběhl proces jeho regenerace“.

Při užívání pojmu brownfield je třeba dbát na rozdíl, který má tento termín ve Spojených státech amerických a Kanadě, neboť v těchto zemích je kontaminace vždy přítomnou charakteristikou brownfieldu.

Zakotvení definice slova brownfield v právním předpisu může mít své výhody i nevýhody. Výhodou volnější definice je například situace, kdy lze na regeneraci brownfieldů čerpat dotační prostředky. Přesná definice je napoak třeba pro využití některých represivní nástrojů, jako například vyššího zdanění nevyužitých nemovitostí nebo přímo vyvlastnění ve veřejném zájmu. Pro účely sčítání nebo mapování se brownfieldy vymezují některými dalšími parametry jako jsou minimální velikost, doba nevyužívání, původní využití, umístění a další.

Pojem **regenerace** – z anglického *regeneration* označuje proces oživení objektů a ploch. V České republice se na konci 80. let užíval pojem rekonverze, z německého *Konversion*. Pojem rekonverze se užíval pro projekty, kterými se měnilo původní využití objektů a ploch (správně se ale mělo užívat slovo



konverze). Na začátku 80. let se v československých odborných textech projekty městské obnovy označovaly termíny revitalizace, renovace nebo přestavba. Regenerace brownfieldů se nejčastěji vztahují k nemovitostem industriálního charakteru, které jsou buď odstraňovány, nebo přestavovány pro jiné využití. V Západní Evropě se v současnosti užívá pojem městské regenerace, které se vztahují i k městským smíšeným a obytným plochám. Ve Francii se anglický pojem *regeneration* neujal, od 80. let se používají pojmy *renouvellement* nebo *renovation*, tedy obnovení či obnova. Pojem **rekultivace** je užíván v souvislosti s brownfieldy důlními a jde o návrat k původnímu přírodnímu, zemědělskému nebo přeměnu k rekreačnímu využití. Pojem **sanace** má technický charakter a znamená ozdravení, konkrétně odstranění ekologických škod. **Asanace** má za cíl ozdravení území, přeneseně vyčištěním, například od závadných staveb.

Pojmy často nebývají užívány přesně. Pro dobré pochopení je nutné dbát historických a odborných souvislostí.

## 1.2. Různé příčiny, různé dopady, rozdílná řešení

Příčiny vzniku brownfieldů jsou známy. Hlavním jmenovatelem jsou socio-ekonomické změny:

- změny výrobních procesů
- vývoj technologií,
- doprava a distribuce zboží,
- ceny surovin,
- změny vojenských strategií,
- proměny ve strategiích lokalizací podniků a investic atd.

Některé změny mohou vznik brownfieldů ovlivnit nepřímo, jako například politické převraty, technické vynálezy či proměny životního stylu a hodnot společnosti.

**Územní dopady** vzniku brownfieldů dělíme podle rozsahu výskytu brownfieldů: Celoplošný výskyt brownfieldů (industriální země např. Anglie, Česká republika) regionální charakter (Francie), postižená celá města/ jejich části (téměř všechna velká průmyslová a přístavní evropská města).

Dopady výskytu brownfieldů se projevují v **oblastech**:

Ekonomická (pracovní místa, daňové příjmy, ceny a investice do nemovitostí),  
sociální (nezaměstnanost, příjmy obyvatelstva, výsledky vzdělávání,  
kriminalita),

environmentální (ekologické zátěže, další zábory půdy, krajina)

urbánní (nevyužité plochy uvnitř měst, tlak na suburbanizaci s nároky na osobní dopravu, negativní dopady na okolní nemovitosti).

### 1.3. Veřejné politiky regenerací brownfieldů

Podle míry výskytu a charakteru brownfieldů jednotlivé státy zvažovaly svůj přístup k regeneracím, pro jejichž řešení vytvářely samostatné regenerační politiky či strategie, nebo řešení brownfieldů zahrnovaly do politik a strategií rezortních. Výskyt brownfieldů v různých zemích nemusí být rovnoměrný. Celoplošný výskyt brownfieldů v Anglii si vyžádal Národní strategii. V regionech a městech mohou být zpracovány místní strategie regenerací. Většinou jsou politiky regenerací brownfieldů součástí **rezortních politik**. Výskyt brownfieldů souvisí vždy s dalšími problémy v oblastech ekonomické, sociální, environmentální a urbánní. Rezortní politiky regenerací mohou být zaměřeny na následující aktivity:

podpora investic do průmyslu pro tvorbu pracovních míst,

podpora odstraňování ekologických zátěží ohrožujících životní prostředí,

podpora regenerací městských brownfieldů pro výstavbu a renovaci bydlení,

podpora odstraňování důsledků těžební činnosti a rekultivace krajiny.

Od konce 70. let prošly politiky regenerací vývojem, u kterého je možné sledovat následující **etapy a trendy**:

- 1970-1980 politiky hospodářské restrukturalizace, růstu a zaměstnanosti,
- 1990-2000 urbánní politiky a politiky životního prostředí,
- 2000-2010 politiky životního prostředí a urbánní politiky zaměřené na rozvoj kultury,
- současnost urbánní politiky zaměřené na udržitelný rozvoj a „zero land-take“ (bez záborů půdy).

### 1.3.1. Brownfieldy „první a druhé generace“

Politiky regenerací prochází vývojem, neboť se mění objekty, území a problémy, které mají řešit. Ve vývoji politik regenerací lze rozlišit dvě základní generace (etapy) regenerací, které mohou probíhat současně:

První generace (regenerace velkých průmyslových brownfieldů),

Druhá generace (regenerace městských území včetně obytných).

Konkrétním spouštěčem první vlny brownfieldů v Západní Evropě byly dopady ropného šoku v roce 1973 a následná stagflace (kombinace vysoké inflace a současné stagnace ekonomiky). Ve střední Evropě to byl Pád Berlínské zdi v roce 1989. Vznik některých brownfieldů může přímo souviset s konkrétními událostmi, jako byl nástup vlády Margaret Thatcherové a útlum těžby v Británii nebo odchod amerických a ruských vojsk z dříve dvou německých zemí. Většina průmyslových odvětví však skomírala postupně, neboť se vlády snažily z důvodů podpory zaměstnanosti udržet původní aktivity při životě. Bylo tomu tak u průmyslu textilního, který byl v úpadku již od 50. let 20. století, u důlního průmyslu, těžkého strojírenství, hutního průmyslu a dalších. Země socialistického bloku díky centrálně řízenému hospodářství tento stav udržely ještě déle.

Od 70. let 20. století v západoevropských průmyslových zemích vedle sebe v duchu poválečného „*Welfare State*“ existovaly politiky podpory starého průmyslu a zároveň se připravovaly a realizovaly plány nové industrializace, spojené s prvními centrálně plánovanými regionálními politikami. Lokalizace nových podniků, vázaných na silniční dopravu a regionální metropole, rovněž přispěly k útlumu starého průmyslu. **První generace** regenerací se soustředila na **průmyslové brownfieldy**. Nejčastěji šlo o brownfieldy po těžební činnosti nebo plochy po průmyslu ve velkých městech. Většina původních průmyslových nemovitostí měla hodnotu pouze jako pozemek, a to v některých případech zápornou, neboť nové využití neexistovalo, ale vyvstávaly náklady s odstraněním následků předchozích činností. Naopak v centrálních částech měst měly tyto nemovitosti hodnotu potenciálně vysokou, pokud byly využitelné pro nové funkce. Tyto potenciálně rozvojové brownfieldy musely čekat na vhodnou situaci na trhu nemovitostí, která nastala počátkem 80. let a následně se opakovaně ztrácela a znovu vynořovala.

Od 90. let 20. století se v Západní Evropě objevuje nový druh brownfieldů, takzvané **městské brownfieldy**. Nejde již o nemovitosti po starém průmyslu, ale o z velké části obytné čtvrti, kde se vedle chátrajícího bytového fondu vyskytují sociální deprivace a špatně fungující ekonomické aktivity. Proto termín brownfield, coby opuštěná nemovitost není plně vyhovující. Městské

regenerace odstraňují nejen fyzické, ale i sociální dopady strukturálních změn. Regenerace **městských problémových území**, které tvoří **druhou generaci**, vyžadují na rozdíl od první generace průmyslových brownfieldů odlišné způsoby řešení založené na kombinaci fyzických (hard) a sociálních (soft) opatření. Projekty městských regenerací jsou náročnější na implementaci politik a projektů organizačně a často i finančně.

### 1.3.2. Faktory ovlivňující vývoj veřejných politik regenerací

Politiky regenerací jsou ovlivněny i vnějšími faktory:

Makroekonomická situace a globalizace:

výkyvy na trhu a realitní bubliny,

investiční strategie investorů do nemovitostí,

přeměna nemovitosti na investiční aktivum a globální investování.

- Evropská integrace a legislativa:
  - Konference v Riu 1992 a téma udržitelného rozvoje,
  - Listina lidských práv a svobod,
  - princip „znečišťovatel platí“,
  - ochrana hospodářské soutěže,
  - EU kohezní politika a dotační programy.
- 
- Reformy veřejné správy:
  - decentralizace,
  - role místních samospráv,
  - outsourcing veřejných služeb,
  - rozšíření metod spolupráce veřejného a soukromého sektoru (PPP).

Veřejné politiky regenerací reflektují společenskoekonomický vývoj. Od 90. let se společnost přiklání k hodnotám životního prostředí, využívá nové způsoby komunikace a mění životní styl. Základní ekonomickou proměnou jsou koncentrace investičního kapitálu a jeho rychlé přesuny.

Politiky regenerací průmyslových brownfieldů v 80-90. letech 20. století měly charakter centrálně řízených regionálních politik a podpory hospodářského růstu a zaměstnanosti. Od 90. let se začaly prosazovat politiky životního prostředí a městské politiky (*urban regeneration policy*). Od Summitu v Riu roku 1992 se pak většina těchto politik zastřešila názvem trvale udržitelný rozvoj a tomuto směru se podřizuje i politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti Evropské unie. Po roce 2000 vznikly pokusy rozšířit tři pilíře trvale

udržitelného rozvoje o pilíř čtvrtý – kulturní. Ačkoliv se tento návrh výrazněji neprosadil, není bez zajímavosti, že regenerace brownfieldů tento směr reflektovaly (viz tzv. kulturní brownfieldy, neboli brownfieldy přeměněné na kreativní centra).

Existuje celá řada dalších faktorů, které ovlivňují rychlost, průběh nebo finanční a legislativní zabezpečení regenerací. Jelikož jsou brownfieldy svým charakterem nemovitosti, jejich regeneraci/rozvoj ovlivňuje makroekonomická situace, respektive situace v investování do nemovitostí. Celkově je oproti 80. letům znatelný trend úbytku veřejných prostředků a růst podílu investic soukromých. Nejčastěji je tato proměna zmiňována v souvislosti s rozšířením metod PPP. Veřejná správa prochází od 80. let procesem decentralizace a díky delegování služeb i částečnou privatizací. Jestliže v 80. letech hlavní finanční podpora regenerací byla státní, od 90. let se stále výrazněji zapojují zdroje evropské a místních samospráv (regiony a města).

Do legislativ národních států se promítají evropské právní normy a závazky. Znatelné jsou tyto změny v předpisech v oblasti ochrany životního prostředí (zákon o půdě, pravidlo znečišťovatel platí, Úmluva o krajině), v ochraně hospodářské soutěže (například ve Francii zpochybnění územního rozvoje jako veřejné služby) a v ochraně lidských práv a svobod (ve věcech vyvlastňování a v participaci občanů na rozhodování).

Územního rozvoje se týkají i změny společenské, jako je příklon k environmentalismu, zvýšená citlivost vůči rizikům přírodního charakteru (povodně) a průmyslového charakteru (jaderná energetika) a zvyšování míry účasti veřejnosti na rozhodování, včetně většího zapojení občanů a jejich sdružení do výkonu veřejné správy.

### 1.3.3. Účinnost politik regenerací

Rychlost a úspěšnost regenerací nebo pro ně navržených opatření konkrétně ovlivňuje vztah **určený mírou hustoty osídlení a kompetitivity** (viz obr. 1). Graf znázorňuje tři skupiny zemí, přičemž ve druhé skupině se nacházejí země s vysokou kompetitivností a hustým osídlením, což znamená s nedostatkem pozemků. Výsledkem je velký tlak (a ceny pozemků) na zástavbu v již urbanizovaných plochách. V těchto zemích jsou politiky regenerací nejefektivnější (Británie, Nizozemí, Belgie, Německo). První skupinu tvoří země s vysokou kompetitivností, ale nízkou hustotou osídlení. V těchto (převážně severovýchodních) zemích je tlak na regeneraci menší a soustředí se zejména na problémy sanací (Norsko, Švédsko, Finsko, Irsko). Třetí skupinu tvoří země s nižší kompetitivností a nižší hustotou osídlení. V nich je problémem regenerace prosazovat (Česko, Slovensko, Slovinsko, Rumunsko, Řecko, Maďarsko,

Portugalsko, Itálie, Polsko). Mimo vyznačené skupiny se nachází Španělsko a Francie, což jsou země hustě osídlené pouze v metropolitních oblastech, jinak málo zalidněné s o něco vyšší kompetitivností.

Teoretické výsledky téměř odpovídají skutečnosti, neboť zvolené parametry mají skutečně vztah k tomu, co je pro efektivitu regenerací důležité: tlak na využití těchto pozemků způsobený jejich vzácností, kterou reflektuje cena pozemků. Tlak je z velké míry zajištěn opatřeními veřejné správy prostřednictvím důsledné limitace urbanizace. Brownfieldové pozemky ale musí být dostupné jak po stránce právní (územní plán, majetkoprávní vztahy), tak cenové, což v krajním případě může vyžadovat další opatření ze strany veřejné správy ve formě např. podpory dostupného bydlení. V Anglii, kde jsou tlak na reurbanizaci a ceny pozemků vysoké, developéři regenerují značnou část ploch bez veřejné podpory.

## 1.4. Od inventarizace k politice regenerací

Zmapování brownfieldů je prvním předpokladem pro rozhodnutí o formě podpory regenerací brownfieldů. Pravidelná aktualizace sčítání brownfieldů pak ukazuje na účinnost přijatých opatření nebo na vývoj počtu a stavu brownfieldů. Podle výskytu brownfieldů lze monitorování brownfieldů provádět na úrovni národní, regionální nebo komunální. Měřítka mapování odpovídá i podrobnost informací, které jsou o brownfieldech shromažďovány.

### 1.4.1. Sledované údaje pro mapování brownfieldů

Většina systémů mapování nebo inventarizace brownfieldů má vlastní pravidla.

**Databáze brownfieldů** mohou mít **různé využití**:

Informace o využití území pro účely územního plánování a rozvoje, přehled ploch s ekologickou zátěží potenciální nebo zjištěnou, databáze nemovitostí jako nabídky investičních příležitostí.

Inventarizace brownfieldů je většinou realizována pro předem dané využití. Metody inventarizace brownfieldů se mohou lišit podle rozsahu území, pro které mají být data shromážděna, podle účelu využití i podle výše prostředků na jejich pořízení. Může se jednat o dotazníková šetření v rámci obcí za účelem plošného sběru velmi jednoduché struktury dat (stat. kód obce, číslo, název a plocha brownfieldu). Podrobnější databáze se pořizují na základě sběru informací a terénního průzkumu a mohou obsahovat **informace o charakteru ploch**, jako jsou:

- Název objektu, lokality,
- poloha brownfieldu,
- velikost pozemku,
- míra zastavěnosti pozemku,
- míra současného využití pozemku a objektů,
- stav objektů a inženýrských sítí,
- dopravní napojení,
- právní status pozemku, vlastnictví, případně počet vlastníků,
- původní využití,
- předpokládané budoucí využití podle územního plánu nebo návrh na jeho změnu,
- limity využití území vyplývající z jiných právních předpisů,
- přítomnost kontaminace,
- odhad nákladů na regeneraci atd.

Databáze bývají doplněny fotodokumentací a mapovými podklady. V ideálním případě jsou součástí GIS. Poté je možné propojovat informace o lokalitách s dalšími informacemi o území, jako je dostupnost pracovní síly, struktura podnikatelských subjektů, struktura vzdělání obyvatel atd.

Informace o charakteru ploch brownfieldů lze využít jako podklad pro přípravu regionálních nebo místních územně plánovacích dokumentů. Výsledný součet ploch brownfieldů by měl být zohledněn při vymezování nových ploch určených územními plány k zastavění.

Z databáze lze vybírat nebo generovat nemovitosti vhodné jako nabídka investičních příležitostí nebo projekty vhodné pro veřejnou podporu. Výstupy z databází lze sdílet pro účely krajských nebo celostátních statistik o brownfieldech. Výsledky plošného celostátního mapování slouží pro získání obecných statistik o výskytu brownfieldů, pro nastavení různých sektorových politik (politiky bydlení, limitace suburbanizace), anebo v případě naléhavosti problému pro zpracování národní politiky/ strategie regenerací.

Podmínkou účelného využívání databází brownfieldů je jejich **pravidelná aktualizace**. U ploch určených k nabídce investorům tato aktualizace musí být nejdéle dvouletá, pro účely územního plánování je vhodné sledovat vývoj během 4-5 letého období.

## 1.4.2. Kategorizace brownfieldů

Kategorizace brownfieldů může sloužit následujícím účelům:

Obecné statistiky o počtu a charakteru brownfieldů na sledovaném území,  
Nastavení druhu a výše míry veřejné podpory,  
výběr ploch vhodných pro projekty regenerace (nabídka investorům),  
výběr ploch vhodných pro veřejné projekty nebo zásahy.

Evropský projekt CABERNET v roce 2005 vytvořil (podobně jako v anglické Národní strategii) kategorizaci brownfieldů založenou na jejich rozvojovém potenciálu. Ta dělí brownfieldy do tří skupin **podle rozvojového potenciálu na kategorie A,B,C**. Písmenem A jsou označeny tzv. samorozvojové brownfieldy. Jejich regenerace je realizovatelná v rámci tržních podmínek bez potřeby veřejné podpory. Kategorie B označuje „potenciálně rozvojové brownfieldy“, které vyžadují nějakou (třeba nepřímou) formu veřejné podpory, neboť realizovatelnost projektů se pohybuje těsně u hranice ziskovosti, tudíž jsou pro soukromé investory příliš rizikové. Kategorie C označuje „nerozvojové brownfieldy“, jejichž regenerace znamená ztrátu. Tyto lokality musí být pro své vlastnosti regenerovány z veřejných prostředků a často přímo veřejným sektorem, a to z důvodů veřejného zájmu ochrany životního prostředí, sociálních či ekonomických. Soukromý sektor nemá o tyto lokality zájem, neboť ani po regeneraci vynaložené náklady nezajistí nárůst hodnoty nemovitosti. Veřejné správě se může investice v delším čase vyplatit, pokud se pozemky mohou stát například územní rezervou a čekat na lepší rozvojové podmínky. Některé studie zavádějí i kategorii D, kam lze zařadit lokality nevyžadující žádné náklady a kde se o regeneraci může postarat přírodní sukcese (spadne samo).

Kategorizace A,B,C je poměrně univerzální, neboť poměr vyjadřující náklady na regeneraci vůči budoucí hodnotě nemovitosti zohledňuje jak lokalizaci brownfieldu, tak jeho stav. Pro přesné zařazení brownfieldu do kategorie A,B,C je však nutné znát kromě současného stavu také budoucí využití nemovitosti, aby mohla být stanovena výše nákladů na regeneraci. Zajímavé jsou poměry jednotlivých kategorií brownfieldů. Například u francouzské strategie regenerací bylo odhadováno, že pouze 10% lokalit patří do kategorie A. Kanadská strategie odhadovala, že do kategorie B náleží 60-70% brownfieldů.

Studie provedená v roce 2006 v České republice na vzorku 80 lokalit vyhodnotila poměr mezi kategoriemi brownfieldů ABC v Ústeckém a Jihomoravském kraji. Zatímco v Jihomoravském kraji patřilo 20% lokalit do kategorie A, v Ústeckém kraji to bylo pouze 5%. Poměr lokalit typu C byl ale u obou krajů podobný, 75% v Ústeckém a 70% v Jihomoravském kraji. Při



podrobnějším šetření takto vyhodnocených lokalit bylo zjištěno, že lokality typu A se nacházely v centrálních polohách měst a na dopravních uzlech, které umožňovaly využití k obchodním, ubytovacím a administrativním účelům. Konkrétně se jednalo o lokality, které již byly investory „objeveny“ a projekt regenerace již probíhal, nebo se připravoval.

V rámci několika výzkumných projektů byly vytvořeny metodiky pro kategorizaci a prioritizaci brownfieldů (evropský projekt TIMBRE), založené na kombinaci informací o brownfieldech s dalšími informacemi o využití území (ekonomické, sociální a dokonce i politické prostředí). Přesto tzv. měkké informace a znalost konkrétních lokalit a podmínek pro redevelopment zůstávají nejdůležitějším způsobem výběru lokalit k regeneraci, ať již s veřejnou podporou nebo v rámci tržních podmínek. Většina databází totiž neumožňuje vyhodnotit jednu z největších překážek regenerací, kterou jsou majetkoprávní vztahy a tudíž čas potřebný k přípravě projektu. Tuto překážku dokáže překonat pouze vysoká nabídková cena nemovitosti, která je limitována na lokality v atraktivní poloze, tedy v centrálních částech velkých měst.

Kategorizace a prioritizace lokalit brownfieldů je důležitá pro hodnocení a výběr projektů určených k veřejné podpoře. Anglická Národní strategie vylučuje kategorii A z finanční podpory. V České republice se hodnocení rozvojového potenciálu pro výběr projektů nevyužívá. Proto jsou často podporovány brownfielddy z kategorie A, neboť jsou žadateli včas připraveny. Většina českých dotovaných projektů ale nebyla určena pro komerční účely, tedy prodej nemovitosti. Jelikož byly dotace udělovány na podporu podnikání nebo stavby občanské vybavenosti, nebyl rozvojový potenciál hodnocen. V opačném případě, kdy bude rozhodováno o podpoře komerčních projektů, je možné omezit dotaci na tzv. **funding gap**. Nákladová mezera je rozdílem mezi náklady projektu a prodejní cenou. Další možností je dotovat pouze práce, které činí regeneraci brownfieldů neschopnou konkurence s projekty na greenfieldech. Tím jsou zejména dotace na sanační práce.

## 1.5. Nastavení politiky nebo strategie regenerací brownfieldů

Cílem politiky nebo strategie regenerací brownfieldů je **zajištění systematické podpory** procesu regenerací v oblastech:

institucionální neboli organizační,

finanční (dotační programy, daňová opatření),

legislativní (většina opatření se týká nástrojů územního rozvoje, plánování a ochrany půdy),

měkká podpora v oblasti vzdělávání a osvěty.

Na základě sebraných informací o brownfieldech a analýze problému následuje syntéza, neboli definování vize a strategie podpory regenerací brownfieldů. Politika nebo strategie stanoví ve výše uvedených oblastech (institucionální, finanční, legislativní a měkké podpoře) hlavní a dílčí cíle podpory regenerací. Opatření jsou implementována prostřednictvím akčních plánů, které stanovují jednotlivým aktérům zapojeným do realizace strategie úkoly, cílové a monitorovací hodnoty. Na realizaci úkolů mají subjekty přiděleny časové termíny, případně prostředky na realizaci.

Strategie regenerací nemusí být vždy samostatným koncepčním dokumentem, ale může tvořit součást rezortních politik či strategií. Strategie je možné tvořit pro různé územní úrovně od státní po municipální a mohou se vztahovat na vybrané kategorie brownfieldů. Problematika regenerací brownfieldů má mezioborový charakter, důležité je tedy nastavení **koordinace a výměny informací** mezi institucemi, které podporu připravují a provádějí. To platí na úrovních:

horizontální (regionální rozvoj, podpora podnikání, životní prostředí, finanční nástroje),

vertikální (stát, kraje, města, obce v rámci principu subsidiarity),

mezi aktéry (veřejná správa, podnikatelský sektor, veřejnost, vzdělávací instituce, média apod.).

## 1.6. Rizika srovnávání a přenášení zkušeností odjinud

Snaha nevyvalázat již vynalezené a využít metody užívané na „Západě“ je logická. V některých oborech je ale přenos nástrojů a metod téměř nemožný, neboť podmínky pro jejich využití nejsou srovnatelné. Územní rozvoj je právě tímto oborem. Pokud existuje poptávka po inspiraci ze zahraničí, například v oblasti regenerací brownfieldů, není možné se obejít bez důkladné znalosti institucionálních, legislativních a ekonomických souvislostí regenerací, které lze nazvat souhrnně „**kulturou**“ **redevelopmentu**.

Při studium zahraničních politik a nástrojů pro regenerace brownfieldů je nutné pozorně prozkoumat celý systém i historii územního rozvoje. Rozhodující roli v kultuře redevelopmentu má nastavení institucionálního rámce a tradice zapojení veřejného sektoru do procesů rozvoje území. **Důležitější, než získat přehled o dotačních programech využívaných pro regenerace, je pochopit, kdo je hlavním hybatelem politiky regenerací a proč jsou jeho prostředky a opatření efektivní.** Je nutné sledovat vývoj institucí, ekonomické podmínky redevelopmentu i vývoj problematiky brownfieldů. Pro země střední a východní Evropy jsou srovnatelnější s příklady regenerací brownfieldů realizovaných v západoevropských státech v 80. letech (první generace regenerací), kdy byla veřejná podpora podobně založena na státních a evropských dotačních programech. Díky neustálému vývoji podmínek regenerací jsou informace o nástrojích regenerací aktuální zhruba pět let.

**Srovnávací analýzy podmínek regenerací** brownfieldů v jednotlivých zemích mohou popsat:

- definice brownfieldu (ano, ne, jaká),
- stát a jeho přístup k regeneracím (národní strategie, rezortní strategie – jaká, odborná úroveň),
- finanční nástroje podpory regenerací brownfieldů (dotační programy, daňové nástroje),
- nástroje územního plánování a rozvoje (speciální nástroje pro regenerace),
- nástroje z oblasti ochrany životního prostředí a ochrany památek (předpisy omezující regeneraci),
- speciální instituce zaměřené na podporu regenerací brownfieldů (rozvojové agentury, pozemkové banky),
- role krajů v podpoře regenerací brownfieldů,

- role měst v podpoře regenerací brownfieldů (pravomoci v územním plánování, možnosti investování, zkušenosti),
- zapojení soukromého sektoru (spolupráce s vlastníky brownfieldů, investory, bankami),
- zapojení veřejnosti (občanská sdružení a iniciativy, vzdělávací instituce, prezentace v médiích).

Některé podmínky však **srovnávání ztěžují či znemožňují**:

- velikost státu,
- administrativní velikosti obcí a krajů (snad jedině Francie má srovnatelnou strukturu s vysokým podílem malých obcí jako Česká republika),
- hustota zalidnění (Česko srovnatelné spíše s Německem),
- stupeň industrializace (Česko srovnatelné s Nizozemím),
- vnímání brownfieldů ve společnosti a politice (v Anglii velmi atraktivní téma),
- zkušenosti a míra zapojení veřejných institucí do rozvoje území (v Nizozemí veřejný sektor zajišťuje přípravu stavebních pozemků pro prodej investorům, v Anglii je předmětem soukromého podnikání),
- vymahatelnost práva (v České republice nižší) atd.

## Doporučená literatura:

BERGATT JACKSON J., *Brownfields snadno a lehce*, IURS - Institut pro udržitelný rozvoj sídel, 2005, 78 s.

CABERNET, *Managing Urban Land*. 2. konference Cabernetu 2005.

DOLEŽELOVÁ L., *Regenerace brownfields - Zahraniční zkušenosti* (Studie příkladů Anglie, Francie, Belgie - Flandry a Nizozemí), IURS, prosinec 2004.

DOLEŽELOVÁ L., HADLAČ M., KADLECOVÁ M., MARTINÁT S., POLEDNIK M., *Redevelopment potential of brownfields: A-B-C classification and its practical application*, *Ekonomie a Management*, Issue 2, Volume 17, 2014, PP. 34-44.

FERBER U. Ed., *Brownfields příručka*, LEPOB, VŠB TUO, 2006, dostupné na: [www.fast.vsb.cz/lepob](http://www.fast.vsb.cz/lepob).

Jackson J., Garb Y., *The search for brownfield leadership in Central European Cities*; ITDP, paper, 2001.

TIMBRE, popis a výstupy výzkumného projektu, [www.timbre-project.eu](http://www.timbre-project.eu)

## Závěrem

Regenerace brownfieldů je možné vykládat z různých úhlů pohledu: zaměřit se na metody přípravy a realizace projektů regenerací, otázky environmentální, roli strategického a územního plánování a mnoho dalších. Cílem této publikace bylo seznámení s veřejnými politikami regenerací ve třech vybraných zemích a jejich vývojem od konce 70. let minulého století do současnosti. Příklady projektů regenerací měly ukázat, jak se nastavení a implementace politik a jejich nástrojů podílí na řízení projektů a s jakými výsledky.

Anglie byla představena jako země, kde jsou regenerace důležitou součástí městských politik vzhledem k potřebě účinně využívat již zastavěné území pro nové funkce. Vysoká hustota zastavění a osídlení v Anglii jsou nejlepší motivací pro úspěšné prosazování veřejných politik regenerací. Francie byla představena jako země, ve které jsou plochy brownfieldů v atraktivních lokalitách využívány pro prestižní projekty velkých měst. Naopak v problémových lokalitách velké množství malých obcí hledá oporu u státu a jeho agentur a programů, aby byl úpadek zastaven a obrácen k novému růstu a investicím. Pro některá území velkých měst je to úkol na dlouhá desetiletí.

Česká republika a její politika regenerací zaměřená na čerpání dotačních prostředků se podobala politikám regenerací první generace v západní Evropě. Dotační prostředky v České republice byly mezi lety 2004-2015 využity pro regenerace a rekonstrukce těch ploch, které byly na zahájení projektů nejlépe připraveny. To znamená, že byly vhodně umístěny a nebyly majetkoprávně zablokovány. Podle odhadů podpořily dotace regenerace 3% brownfieldů z původního počtu 10-12 000 lokalit o ploše 25–35 000 hektarů. Ostatních přibližně 12% bylo regenerováno v rámci tržních mechanismů. Pokud jsou tyto odhady správné, zůstává k regeneracím v příštích letech stále velký počet, navíc problematických brownfieldů. V příštím programovém období 2014-2020 jsou alokace na regenerace brownfieldů výrazně nižší a tento trend v budoucnu ještě posílí. Česká republika má nejvyšší čas začít připravovat systémová řešení regenerací. Většina z nich by po vzoru západoevropských států měla být z oblasti územního plánování a fiskální. Finanční podporu regenerací je třeba připravit na využívání finančních nástrojů, které umožní dlouhodobé a opakované využití.

Hodně pozornosti bylo v textu věnováno západoevropským městským politikám, jejichž součástí se stalo i téma regenerací brownfieldů. V České republice nejsou problémy městských území tak rozsáhlé a hluboké, přesto

statistiky ukazují na nárůst počtu problémových oblastí. Ve vyloučených lokalitách žije v současnosti v České republice kolem 100 000 obyvatel, což je důvod pro zahájení integrovaných městských politik.

Záměrem této publikace bylo vysvětlení podmínek, ve kterých jsou politiky regenerací realizovány. Tyto podmínky jsme nazvali kulturou redevelopment. Na dvou příkladech regenerací bylo ukázáno, že kultura soukromého developmentu v Praze má parametry shodné se západoevropskými, což je dáno globálním fungováním trhu s nemovitostmi. Česká kultura veřejného developmentu však za západoevropskou výrazně zaostává. Je to dáno historickým vývojem, kdy byly během privatizací a restrukturalizace ekonomiky a veřejné správy zrušeny instituce, vazby a zkušenosti, které v západní Evropě v podpoře regenerací fungují. Velký úkol leží před představiteli měst a obcí, v jejichž kompetenci leží oblast územního plánování a rozvoje, která má na proces regenerací brownfieldů zásadní vliv.