

**Univerzita Karlova v Praze
Filosofická fakulta
Katedra sociologie**

Diplomová práce

Regenerace brownfields a její aktéři

Vedoucí diplomové práce: **JuDr Michal Illner**
Vypracovala: **Lenka Stibůrková**

Praha 2007

Čestné prohlášení

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně a že jsem uvedla všechny použité prameny a literaturu.“

V Praze dne 25.4.2007

Lenka Stibůrková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce, JuDr Michalu Illnerovi, za cenné připomínky a laskavý přístup.

Obsah

OBSAH.....	1
1 ÚVOD.....	3
1.1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY	3
1.2 STRUKTURA PRÁCE	3
1.3 DATA A INFORMAČNÍ ZDROJE	4
2 BROWNFIELDS.....	6
2.1 DEFINICE A TERMINOLOGIE	6
2.2 KLASIFIKACE PODLE PŮVODNÍ FUNKCE ÚZEMÍ	7
2.3 PŘÍČINY VZNIKU BROWNFIELDS A OBECNÁ VÝCHODISKA	9
2.4 LOKALIZACE BROWNFIELDS	14
2.5 VYČÍSLENÍ POČTU BROWNFIELDS A JEJICH ROZLOHA	16
2.6 KLASIFIKACE BROWNFIELDS PODLE ROZVOJOVÉHO POTENCIÁLU.....	17
3 REGENERACE BROWNFIELDS.....	19
3.1 DŮVODY REGENERACE.....	20
3.2 BROWNFIELDS VERSUS GREENFIELDS	22
3.2.1 <i>Výhody greenfields</i>	23
3.2.2 <i>Výhody brownfields</i>	24
3.3 ASPEKTY REGENERACE	25
3.3.1 <i>Sociální aspekty</i>	25
3.3.2 <i>Ekonomické aspekty</i>	27
3.3.3 <i>Ekologické aspekty</i>	27
3.3.4 <i>Fyzické aspekty</i>	28
3.3.5 <i>Právní aspekty</i>	29
3.3.6 <i>Politické aspekty</i>	29
3.4 PŘEKÁŽKY REGENERACE.....	30
4 AKTÉŘI ZAPOJENÍ DO REGENERACE BROWNFIELDS.....	31
4.1 VEŘEJNÝ SEKTOR – STÁTNÍ SPRÁVA A SAMOSPRÁVY	32
4.2 EVROPSKÁ UNIE.....	35
4.3 SOUKROMÝ SEKTOR – INVESTOŘI	37
4.4 VLASTNÍCI BROWNFIELDS	38
4.5 NEVLÁDNÍ NEZISKOVÉ ORGANIZACE (NNO).....	39
4.6 VEŘEJNOST.....	42
4.7 PORADENSTVÍ	44
4.8 FINANČNÍ SUBJEKTY	44
4.9 DALŠÍ AKTÉŘI.....	45
5 VZTAHY MEZI AKTÉRY	47
5.1 SPOLUPRÁCE, PARTICIPACE, PARTNERSTVÍ.....	47
5.1.1 <i>Motivace ke spolupráci</i>	49
5.1.2 <i>Partnerství</i>	50
5.2 DIREKTIVNÍ PLÁNOVÁNÍ VERSUS VOLNÝ TRH.....	53
5.2.1 <i>Zájem soukromého sektoru</i>	53
5.2.2 <i>Zájem veřejného sektoru</i>	54
5.2.3 <i>Územní plánování</i>	55

5.3	EKONOMIKA A INVESTICE.....	57
5.3.1	<i>Nabídka a poptávka.....</i>	58
5.3.2	<i>Pobídky a restrikce.....</i>	58
5.4	RIZIKA A ODPOVĚDNOST	60
5.4.1	<i>Rizika, riziková analýza.....</i>	61
5.4.2	<i>Odpovědnost.....</i>	62
5.4.3	<i>Ekologická zátěž: rizika a odpovědnost</i>	63
5.4.4	<i>Finanční zátěž: rizika, odpovědnost, garance.....</i>	65
5.5	PRÁVNÍ A POLITICKÝ RÁMEC	66
5.5.1	<i>Legislativa</i>	67
5.5.2	<i>Vlastnické vztahy.....</i>	69
6	ZÁVĚR.....	71
	RÉSUMÉ.....	74
	BIBLIOGRAFIE	75

1 Úvod

1.1 Úvod do problematiky

V 90. letech procházela Česká republika a další postsocialistické státy socioekonomickou transformací, která představovala zásadní změnu orientace hospodářského rozvoje, změnu podílu jednotlivých sektorů ekonomiky i vnitřní restrukturalizaci odvětví. Nové tržní prostředí s důrazem na maximální efektivitu, flexibilitu, prostorovou koncentraci a lokalizaci výrobních či jiných aktivit má za důsledek opuštění množství již nevyhovujících pozemků. Tato chátrající území jsou nazývána brownfields. Zájem o brownfields v ČR je zřetelně patrný v průběhu několika posledních let, kdy byl pochopen jejich potenciál i hrozba. Regenerace těchto dříve využívaných pozemků je příkladem hospodárného nakládání s územím v souladu s principy trvale udržitelného rozvoje.

Následující text je věnován brownfields a jejich regeneraci, analyzuje jednotlivé aspekty této problematiky a podrobně se zabývá aktéry, kteří jsou do tohoto procesu zapojeni. Víceoborový charakter regenerace brownfields vyžaduje komunikaci a spolupráci mnoha aktérů s odlišnými zájmy, možnostmi i omezeními. Z toho důvodu mohou být jejich partnerství poznamenána také konflikty a střety, které se týkají finančního řešení, sdílení odpovědnosti a rizik, územního plánování či právních nebo sociálních aspektů. K řešení této problematiky je proto nezbytná široká politická podpora.

V současné době neexistuje v ČR ucelená koncepce regenerace brownfields, chybí podklady ve formě databáze území i praktické nástroje. Zkušenosti ze zahraničí, podobně jako pilotní projekty v ČR dokazují, že regenerace brownfields je proveditelná, že může být úspěšným rozvojovým projektem, který vykazuje ekonomickou rentabilitu, vede k vytvoření pracovních míst, výstavbě infrastruktury, odstranění ekologické zátěže a představuje fyzické, ekonomické i sociální oživení celé oblasti.

1.2 Struktura práce

Tato diplomová práce je kromě úvodu a závěru rozdělena do čtyř hlavních kapitol – Brownfields (2), Regenerace brownfields (3), Aktéři zapojení do regenerace brownfields (4) a Vztahy mezi aktéry (5). Většina obecných informací zmiňovaných v této práci je zasazena do nespécifikovaného prostředí, zvláštní pozornost potom věnuji území České republiky, což ilustruji na konkrétních příkladech českých brownfields a jejich projektech regenerace.

První kapitola představuje vstup do problematiky brownfields, ve kterém se věnuji definici, terminologii a klasifikaci brownfields. Dále zde pojednávám o příčinách vzniku těchto

nemovitostí, jejich regionální i prostorové lokalizaci a počtu a rozloze takto postižených území. Na základě analýzy několika indikátorů lze brownfields klasifikovat podle jejich rozvojového potenciálu, což podstatně ovlivňuje jejich šance na případnou regeneraci a budoucí využití.

Ve druhé kapitole se zabývám tématem regenerace brownfields a jejími hlavními aspekty, z nichž největší pozornost věnuji aspektům sociálním. Uvádím také důvody regenerace a její překážky, které tkví jak v povaze samotných území, tak v přístupu k řešení této problematiky. Třetí kapitola této práce je věnován identifikaci jednotlivých aktérů, kteří vstupují do procesu regenerace brownfields. Z podstaty této problematiky vyplývá, že její řešení vyžaduje zapojení více aktérů, jejichž zájmy, postavení a přínos se liší. Role každého z aktérů s sebou nese práva a povinnosti a také jistá omezení.

Úspěšné řešení problematiky regenerace brownfields je výsledkem spolupráce jednotlivých aktérů. Čtvrtá kapitola proto pojednává o vztazích mezi aktéry regenerace, jejich partnerstvích a konfliktech. Zmiňuji se zde mimo jiné o územním plánování, motivačních a restriktivních nástrojích ovlivňujících investice, sdílení odpovědnosti a rizik, vlastnických vztazích a legislativních otázkách.

1.3 Data a informační zdroje

Zatímco v ČR je téma brownfields poměrně nové, země západní Evropy se jím zabývají již přibližně 30 let. Především tradiční průmyslové státy jako Velká Británie nebo Německo mají s touto problematikou značné zkušenosti. Čerpání poznatků ze zahraničí je však komplikováno rozdílnou historickou zkušeností. Statistická data jsou také těžko porovnatelná vzhledem k neexistenci jednotné definice a pojetí brownfields. Proto ve své diplomové práci využívám cizojazyčné zdroje pouze pro obecné otázky rozvoje území a uvádím odkazy na internetové stránky institucí, kde lze získat více informací o situaci v jednotlivých evropských zemích.

Hlavním zdrojem dat týkajících se českého prostředí je agentura CzechInvest, která spolupracuje s kraji na vyhledávací studii pro lokalizaci brownfields. Tato studie, která by měla být dokončena v polovině roku 2007, bude sloužit jako podklad komplexní databáze území s konkrétními údaji o lokalizaci, počtu, rozloze, typu dřívějšího využití atd. Prozatím tedy vycházím z dosud zveřejněných dat z již uzavřených částí studie v některých krajích a celkových odhadů.

Co se týče české literatury o brownfields, v současné době chybí publikace, které by se regeneraci brownfields věnovaly komplexně a nabízely obecný pohled na tuto problematiku.

Většina informačních zdrojů, ze kterých čerpám, pojednává o konkrétních projektech nebo územích. Až na pár výjimek neexistují žádné české knižní publikace o brownfields, převážná většina dostupných informací je obsažena ve člancích specializovaných časopisů, nejčastěji se touto problematikou zabývají periodika „Urbanismus a územní rozvoj“, „Stavební listy“ a „Development news“. Na základě frekvence výskytu článků je patrné, že téma brownfields se stává čím dál tím aktuálnější (nejvíce článků s touto tematikou vyšlo v letech 2004-2006). Autoři zabývající se brownfields se shodují na víceborovém charakteru této problematiky. Přesto je většina publikací zaměřena zejména na stavebně technické, urbanistické a méně často i sociálně geografické aspekty regenerace brownfields, což je patrné již z názvu periodik. Nejčastěji jsou autory článků či publikací urbanisté z magistrátu jednotlivých obcí, badatelé z ČVUT v Praze, TU v Ostravě, FA VUT v Brně, CzechInvestu a novináři. Další příspěvky či sborníky referují o konferencích či setkáních organizovaných na téma regenerace brownfields, jiné články vztahující se k tématu pak pojednávají o jednotlivých aspektech – právních nástrojích, PPP, financování atd. Poměrně ucelený i když stručný přehled o regeneraci brownfields podává publikace autorky Jiřiny Jackson „Brownfields snadno a rychle“, která je koncipována jako praktická příručka pro obce. Na základě analýzy dostupné literatury lze konstatovat, že odborné práce, které by se věnovaly převážně sociální, sociologické či politologické stránce problematiky brownfields a jejich regenerace v ČR, prozatím chybí.

2 Brownfields

2.1 Definice a terminologie

Pojmem brownfields označujeme zanedbaná území omezené rozlohy, která ztratila své původní využití a v současnosti jsou opuštěná, nebo je jejich funkce omezená. Tyto pozemky mohou být situovány jak v urbánní zástavbě či na jejím okraji, tak mimo kompaktně zastavěná území. Nezřídka jsou následkem dřívějšího užívání zasaženy kontaminací půdy či podzemních vod. Tyto plochy mohou být částečně zastaveny zchátralými či opuštěnými objekty. Za brownfields jsou v ČR podle CzechInvestu považovány takto definované pozemky s rozlohou minimálně **2 ha** a zastavenou plochou **500 m²** (www.czechinvest.org).

Česká terminologie pro brownfields zůstává prozatím nesjednocena. Doslovný překlad „hnědá pole“ se v českém prostředí nevyskytuje, neboť je zavádějící. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR používá pojem „deprimované zóny“, Ministerstvo životního prostředí „narušené pozemky“ (Jackson: 2005: 5), dále také „staré ekologické zátěže“ (www.env.cz). Agentura CzechInvest nejprve operovala s termínem „průmyslové zóny“ (Ilik: 2004: 27), v současnosti již používá mezinárodní pojem brownfields (www.czechinvest.org). V česky psané literatuře se dále vyskytují výrazy „opuštěné průmyslové plochy (OPP)“ nebo „průmyslové úhory“ (Novosák, Szcryba in UUR 2/2004).¹ Ve frankofonním prostředí a literatuře se používá termín „friches industrielles“ (Doleželová in UUR 2/2003: 22 a francouzsky psaná literatura viz Bibliografie). Tento pojem stejně jako dva předchozí české termíny však reflektují pouze jeden z typů brownfields – území po průmyslové činnosti. V angličtině jsou tyto pozemky vedle výrazu brownfields nejčastěji označovány jako „vacant land“ (opuštěné lokality) a „derelict land“ (chátrající lokality) (Ilik: 2004: 23). Anglický termín „brownfields“ je však nejuniverzálnější, stručný a nejlépe vystihuje charakteristiku těchto území.

V současné době neexistuje jednotná evropská definice brownfields. Jednotlivé evropské státy ve svých definicích zohledňují regionální a národní specifika (www.cabernet.org.uk). Evropská Unie operuje s pojmem brownfields v prováděcích dokumentech a svých „head lines“, nikoliv však v legislativě, kde používá termín „kontaminované zóny“.

V českém prostředí dále dochází ke konkurenci anglického termínu „brownfields“ a jeho počeštěného tvaru „brownfieldy“. Většina autorů v prostudované literatuře používá výraz brownfields, v jednom případě v uvozovkách. Pouze v jednom článku jsem se setkala s výhradním výskytem tvaru brownfieldy. K počeštěnému tvaru se dále přiklání CzechInvest (viz prezentace z konference Brownfields Invest Czech na www.czechinvest.org). V současné

¹ UUR – zkratka pro časopis Urbanismus a územní rozvoj

době neexistuje česká legislativa, kde by se tento termín vyskytoval, a proto není stanoven závazný úzus pro uživatele. Ačkoliv se podstatné jméno brownfieldy poměrně snadno skloňuje podle vzoru hrad, osobně se nepřikláním k počešťování zažitých mezinárodních pojmů. Dále se domnívám, že anglický výraz brownfields v českém textu v nesklonné podobě významně neruší. Pouze v jednotném čísle se použití českého sklonného tvaru jeví jako nevyhnutelné (např. „diskuze o konkrétním brownfieldu“). Vzhledem k uvedeným skutečnostem ve své diplomové práci používám termín „brownfields“ v množném čísle, bez skloňování a bez uvozovek.

2.2 Klasifikace podle původní funkce území

Jak již bylo řečeno, brownfields vznikají částečnou či úplnou ztrátou původní funkce a využití. Na základě historie pozemku můžeme území klasifikovat do čtyř základních skupin podle typu dřívější aktivity.

Prvním typem brownfields, který je v ČR nejrozšířenějším, jsou opuštěné pozemky či objekty sloužící v minulosti zemědělské výrobě. Konkrétně jde o bývalé statky JZD, kravíny, usedlosti, sila apod. Příkladem zemědělských brownfields je bývalý cukrovar v Lovosicích na Litoměřicku, který přestal fungovat v roce 1998, bývalý pivovar v Tuchoměřicích nedaleko Prahy, který chátral posledních několik desítek let, či bývalý zemědělský areál pro živočišnou výrobu VKK 1 v Rychvaldu na Ostravsku. Menší objekty tohoto typu jsou pak rozesety po celém českém venkově.

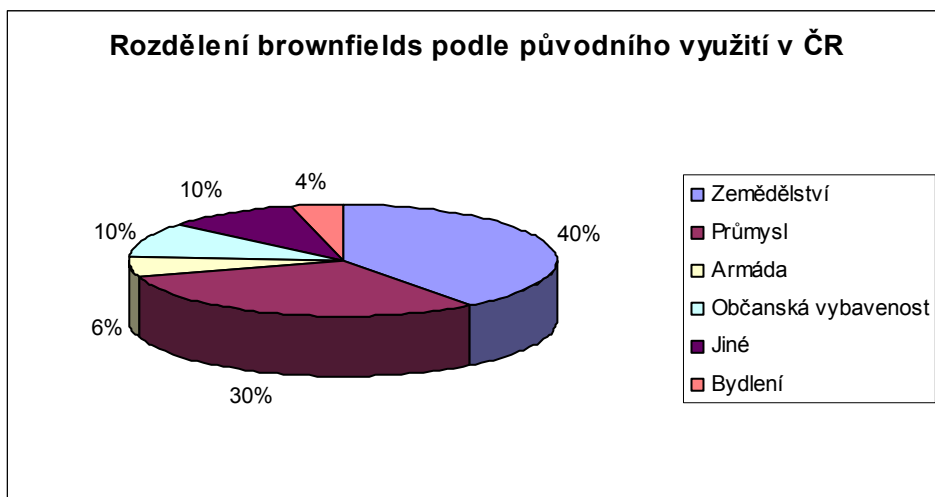
Dalším typem brownfields jsou pozemky vzniklé po průmyslové činnosti. Největší počet těchto průmyslových brownfields vznikl z provozu těžkého průmyslu, jedná se o bývalé komplexy těžebních podniků, koksovny, provozy ocelářství, hutnictví, strojírenského a chemického průmyslu, dále zbrojní výrobu či elektrárny. Tímto typem brownfields jsou četné pozemky na Ostravsku, které vznikly jako dědictví těžebního průmyslu - např. smíšený průmyslový areál Karolina v Ostravě, doly Heřmanice, Odra, Zárubek v Ostravě, důl Pokrok v Petřvaldu u Karviné, lokalita Svinov v Ostravě ad. Jako příklady dalších průmyslových brownfields je možné uvést bývalou továrnu Vaňkovka v Brně, založenou v polovině 19.stol., kde se vyráběly parní turbíny a další strojní zařízení pro nově se rozvíjející obory té doby, areál firmy Škoda v Plzni, bývalou textilní továrnu Hedva v Liberci, revitalizovanou v roce 1997 na obchodní centrum, nebo ukázky již zrealizované regenerace průmyslových objektů a ploch v pražských industriálních čtvrtích jako Smíchov, Vysočany, Libeň či Karlín (Corso Karlín, Sazka Arena, administrativně obchodní centrum Nový Smíchov ad.).

Brownfields se mohou stát i objekty či území dříve využívaná armádou jako kasárna, letiště, hangáry, bunkry apod. V zemích bývalého východního bloku jimi jsou zchátralé vojenské základny využívané převážně sovětskou armádou. V západní Evropě se pak může jednat o bunkry či vojenské prostory využívané za obou světových válek či pro účely studené války, které nebyly přetvořeny na památníky či muzea. Příkladem brownfields tohoto typu v ČR jsou bývalá vojenská letiště Žatec, areál SOM Mošnov, Havlíčkův Brod, Brno-Tuřany, vojenský areál Milovice-Mladá na Nymbursku s letištem Boží Dar. V nedalekých lesích byl zřízen vojenský prostor již v roce 1904 a působili zde vojáci z Rakouska Uherska, Německa, Československa a nakonec i Sovětského svazu. Po odchodu Sovětů v roce 1991 začal areál chátrat. Další bývalá kasárna se nacházejí např. v Uherském Hradišti, v Plzni – kasárna Světovar, Slovany a Zátíší, Terezíně, Frenštátu pod Radhoštěm (areál bývalých sovětských kasáren v lokalitě Martinská čtvrť) a v mnoha dalších městech ČR.

Poslední skupinou jsou pak objekty sloužící logistice – bývalé sklady, depa, překladiště, parkovací plochy, kolejiště, drážní pozemky. Příkladem tohoto typu brownfields jsou vlaková nádraží a přiléhající pozemky v Praze. České dráhy plánují na svých pozemcích realizovat revitalizační rozvojové projekty ve spolupráci se soukromými developery. Konkrétně se plány týkají Smíchova, Hlavního nádraží, Masarykova nádraží a Nákladového nádraží Žižkov. Dalším příkladem je areál trolejbusových a autobusových garáží a opraven v Cukrovarské ulici v Plzni.

Kromě výše zmiňovaných čtyř hlavních typů ploch se brownfields mohou stát i různé nevyužívané a zchátralé instituční budovy a areály jako nemocnice, školy, věznice apod. (Jackson: 2005: 6) a také devastované bloky obytných území (Ilik: 2004: 13). Příkladem brownfields sloužících v minulosti občanské vybavenosti je například objekt bývalého kina Květen v Praze, bývalé kulturně-sportovní zařízení Sky klub Brumlovka v Praze 4, objekty na pražském ostrově Štvanice, zchátralé objekty lázní Kyselka na Karlovarsku.

Na základě informací Czechinvestu je v ČR rozdělení počtu brownfields podle původního využití následující:



(www.czechinvest.org)

Pro klasifikaci určitého pozemku jako brownfields tedy není určující jeho dřívější využití a funkce, ale jeho současný fyzický stav. Nicméně znalost historie pozemku a povahy aktivit, které na něm byly provozovány, je nezbytná k podrobné analýze jeho současného stavu a pro posouzení způsobu regenerace a možnosti budoucího využití, o čemž bude více pojednáno v části 2.6. a kapitole 3 týkající se regenerace.

2.3 Příčiny vzniku brownfields a obecná východiska

Příčiny vzniku brownfields vyplývají z makroekonomických změn globálního charakteru, historického vývoje jednotlivých států či regionů, jsou spojeny s dřívějším využitím daných území a v některých případech je důsledkem jejich vzniku individuální historie konkrétního pozemku či jeho majitelů. V ČR je pro vznik brownfields klíčová socioekonomická transformace odehrávající se v 90. letech, která znamenala restrukturalizaci ekonomiky a s tím spojenou územní a sociální diferenciaci.

V 60. letech 19. století se v zemích západní Evropy a USA završila průmyslová revoluce a následně nastoupila druhá vlna industrializace, kdy se dominantními surovinami stalo uhlí, železo a ocel. V této době vzniká mnoho velkých průmyslových podniků, k čemuž přispívá také rozvoj železniční dopravy a přenosu informací. Postupně však roli uhlí přebírá ropa. Od 60. let 20. století dochází k postupnému poklesu hospodářského vývoje a zejména těžký průmysl, který je závislý na surovinách, začíná ztrácet. Jsou patrné meze extenzivního industriálního vývoje (Kadeřábková: 1992: 13). V 70. až 80. letech se hospodářská krize projevuje silněji, k čemuž přispívá i ropný šok v roce 1973, který s sebou přináší zdražení energie. Na světové hospodářské scéně se vynořují nově industrializované země, které

představují silnou konkurenci zemím s tradiční průmyslovou výrobou zejména díky levnější pracovní síle. V tomto období dochází k postupnému přechodu od industriální k postindustriální společnosti, která klade důraz na sektor služeb, informační společnost, založenou na inovacích, znalostech, flexibilitě a moderních technologiích. Velké průmyslové podniky nejsou kvůli své vázanosti na zdroje schopny dynamicky a inovativně reagovat na nové podmínky světového hospodářství a začínají upadat. Krize postihuje celé tradičně průmyslové regiony a města, která byla založena v blízkosti ložisek surovin. Tyto regiony jsou charakteristické výrobní monostrukturou a sektorovou dominancí, díky čemuž jsou velice zranitelné. Na nové výzvy nedokážou adekvátně odpovědět ani jednotlivé státy, ačkoliv se jedná o odvětví tradičně podporovaná státem k realizaci velkých státních zakázek – např. ocelářství. Stát je také v mnoha případech částečným či úplným vlastníkem postižených průmyslových podniků. Tato neschopnost vlastní regenerace zasažených podniků a regionů znamená postupný úpadek celého sektoru a všeobecnou dezindustrializaci ve prospěch terciálního sektoru. Lehký průmysl byl procesem dezindustrializace postižen v menší míře. Podniky v těžkých odvětvích jsou totiž ke stárnutí náchylnější, protože jsou mnohem více vázané na zdroje, často se jedná o obrovské kolosy s drahým provozem, které jsou značně neflexibilní. S úpadkem průmyslové výroby je spojeno chátrání pozemků sloužících logistice. Také v sektoru zemědělství dochází k podstatným změnám, jedná se o snižování zemědělské produkce vlivem konkurenčního dovozu a také přeměnu extenzivní výroby na intenzivní. Základními prostředky intenzifikace zemědělství jsou komplexní mechanizace, tedy nahrazení většiny manuálních procedur, zdokonalené zavlažování, chemizace (zvýšené používání účinnějších hnojiv, pesticidů a léků pro hospodářská zvířata) a také využití vědeckotechnického rozvoje. Všechny tyto faktory vedou ke zvyšování zemědělské produkce na stejné ploše půdy s dodatečnými vklady výrobních prostředků a práce a k její prostorové koncentraci.

V ČSR a zemích bývalého východního bloku se datuje vznik prvních brownfields do období 90. let, které je charakterizováno přechodem od centrálně řízené ekonomiky k tržnímu modelu hospodářství. Postkomunistická socioekonomická transformace, která paralelně probíhala také v dalších zemích střední a východní Evropy, představovala realizaci zásadních institucionálních a systémových změn (privatizace, liberalizace cen, rozpad RVHP a změna tržní orientace, začleňování se do západoevropských struktur atd.). Do roku 1993 došlo k zásadní změně v podílu jednotlivých sektorů (zemědělství, průmysl, služby) na HDP ve prospěch sektoru služeb (Spěváček: 2002: 144). Tato proměna nastala především kvůli razantnímu poklesu zemědělské a průmyslové výroby a nárůstu služeb. Tento trend byl

v druhé polovině 90.let poznamenán přílivem zahraničních investorů, takže došlo k určitému růstu v sektoru průmyslu, nicméně posléze již jeho podíl opět klesá. V tomto období se dále zvyšuje podíl sektoru služeb, i když jen pozvolna. Hrubá zemědělská produkce se mezi lety 1990 a 2000 snížila o 37,2%, průmyslová výroba mezi lety 1991 a 1993 o 31,7%. Podíl služeb na HDP oproti tomu vzrostl ze 44,4% v roce 1990 na 54,1% v roce 1994 (Spěváček: 2002: 146-148). Co se týče struktury zaměstnanosti v jednotlivých sektorech národního hospodářství mezi lety 1989 až 1993, došlo ke snížení zaměstnanosti v primárním sektoru (z 15,2% na 8,6%) a v sekundárním sektoru (ze 43,1% na 42%), a naopak k jejímu zvýšení v terciárním sektoru (ze 41,7% na 49,4%). „Počátky těchto změn, jakkoliv nesmělé a omezované, lze ovšem identifikovat zhruba již od poloviny 80.let“ (Machonin, Tuček: 1996: 302). Socioekonomická transformace představuje odvětvovou a profesní restrukturalizaci, nové moderní technologie vyžadují vysokou kvalifikaci. Jak ilustrují výše uvedená data, v 90. letech dochází v ČSR a později ČR k úpadku mnoha podniků průmyslové a zemědělské výroby, jejichž tradice často sahá do 19.stol či první poloviny 20.stol. V rámci transformačního procesu dochází v 90.letech k navrácení zestátněného majetku soukromým subjektům, které se narodil od kolektivního hospodaření chovají protržně. Některé podniky zanikají z důvodu své nerentability zcela, jiné jsou uzavřeny v důsledku prostorové koncentrace výrobních závodů. Pobočky na periferii jsou opuštěny a chátrají a výroba je soustředěna do menšího počtu podniků za účelem maximální efektivity provozu. V jiných případech podniky chátrají z důvodu nevyjasněných majetkových vztahů. Určitý počet brownfields také vznikl jako důsledek nepovedené privatizace a neúspěšného investičního záměru. Takovým příkladem je areál kasáren na Slovanech v Plzni, kde v 90.letech proběhly neúspěšné pokusy o umístění velkého obchodního zařízení typu „factory outlet“ (Svoboda in UUR 5/2005: 11). Některé prosperující podniky byly také paralyzovány zevnitř, tzv. „českým tunelem“.

Během transformačního procesu dochází k prohlubování regionálních rozdílů co se týče ekonomického a sociálního vyvoje. Některé regiony se začaly potýkat s ekonomickou recesí, vysokou nezaměstnaností a sociálním napětím. Tyto vážné problémy se týkají zejména starých průmyslových regionů, především pánevních oblastí (v ČR například Ostravsko nebo Ústecko), a dále venkovských zemědělských regionů (mezi nejzaostalejší patří v ČR Bruntálsko nebo Jesenicko). Za negativní faktory je přitom možné považovat zejména jejich jednostrannou specializaci a nevhodnou polohu vůči nově otevřeným západním trhům. V těchto oblastech vzniká následkem transformačního procesu mnoho opuštěných chátrajících pozemků brownfields. Jednostranná orientace regionů (ať už průmyslová či zemědělská)

znamená poddimenzování některých dalších funkcí především v terciéru (nízká obslužná vybavenost, špatná nevýrobní infrastruktura, nízká úroveň bydlení). Odvětvová struktura je zde uměle zdeformována. Monostruktura regionu přitom představuje velké riziko, protože takové regiony mohou být silně dotčeny při změně ekonomické orientace, k čemuž došlo v ČR v průběhu 90.let. Tyto regiony se rovněž vyznačovaly značným počtem velkých podniků, jejichž dominance nastavovala závislost místních obyvatel i okolních regionů a byla příčinou nízké podnikatelské aktivity. Takové prostředí je značně neinovativní, vyznačuje se setrvačností a uchovávaním starých návyků. Celkový efekt regenerace těchto jednostranně orientovaných oblastí závisí na schopnosti regenerovat jejich tradiční odvětvovou základnu. Restrukturalizace se může uskutečnit buď likvidací starých aktivit a jejich nahrazením novými, modernizací a intenzifikací tradičních odvětví, nebo kombinací obou přístupů. Jednostranné zaměření hospodářství v jednotlivých regionech a jeho případný úpadek má samozřejmě také značné sociální důsledky. O sociálních aspektech regenerace brownfields bude podrobněji pojednáno v části 3.3.3.

Transformační proces s sebou nese také změny týkající se vnitřní struktury sídel. Vlivem odvětvové a profesní restrukturalizace dochází k proměně zastoupení jednotlivých městských funkcí, což se významně projevuje ve vnitřním prostorovém uspořádání měst, změně užívání prostoru. Transformace se v některých případech může týkat jednotlivých ulic, ale i celých čtvrtí, které ztrácejí své původní funkce a získávají nové, a má vliv na celkovou strukturu sídla a jeho rozvoj jako systému. Průmyslové podniky situované v centrech či širších centrech skončily svoji činnost nebo se přestěhovaly mimo kompaktní město, původní areály a objekty jsou opuštěny a postupně je výrobní funkce nahrazena především obslužnou či residenční funkcí. Městská centra se vylidňují a komercializují, na okraji větších měst vznikají komerční stavby jako rozsáhlé obchodní a nákupní parky, sklady, výrobní haly, kancelářské budovy, ale i residenční výstavba. Tyto prostorové změny si vynucují také přizpůsobení dopravní infrastruktury, zejména dobudování tahů v dynamicky se rozrůstajících částech města, tak aby byla zajištěna kvalitní obslužnost. Prostorová a funkční restrukturalizace města má podstatný vliv na strukturu jeho obyvatel, pracovní síly a na jejich územní rozmístění. V souvislosti s transformačním procesem dochází k sociální diferenciaci, především díky narůstání rozdílů v příjmech, a s ní spojené residenční segregaci. „Sociální diferenciacie obyvatelstva se prostřednictvím změn v prostorovém rozmístění obyvatel s odlišným sociálním statusem a různorodými příjmy promítá do územní diferenciacie“ (Sýkora in Regionální vývoj : Specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie: 2001: 135). Změny v prostorové struktuře a růst měst se vztahují ke koncepci trvale udržitelného rozvoje sídel,

jehož principem je hospodárné nakládání s územím prostřednictvím revitalizace již zastavěných ploch a upřednostnění koncepce kompaktního sídla. O těchto aspektech bude více pojednáno v části 3.1. a 3.2.

Příkladem ilustrujícím výše uvedené makroekonomické změny v ČSR a ČR je historie továrny Vaňkovka situované v centru města Brna. Tento podnik byl založen podnikatelem Friedrichem Wannieckem v roce 1865, kdy se již průmysl v Brně bouřlivě rozvíjel. (Od roku 1839 byla dokonce zahájena pravidelná železniční doprava na trati Brno – Vídeň.) Vyráběla se zde především nejrůznější strojní zařízení. Od roku 1936 pak byla továrna Vaňkovka závodem jiných firem, naposledy státního podniku Zetor Brno, který areál vlastnil mezi lety 1967 – 1996. Na konci 80.let nastal útlum výroby a převedení její části do nové slévárny Zetoru v Líšni. V letech 1996 – 2000 pak Vaňkovku vlastní Fond národního majetku, areál je v roce 2000 uzavřen a následně pak bezúplatně převeden do majetku města Brna v rámci privatizace Zetoru. Město vedlo v letech 2000-2003 za účasti občanské iniciativy jednání s budoucím investorem. V březnu 2004 byl položen oficiální kámen budoucího obchodně společenského centra a o rok později byla nákupní Galerie Vaňkovka slavnostně otevřena (www.vankovka.cz a www.brownfieldsinfo.cz).

Specifickou historii mají brownfields, která byla původně využívána k vojenským účelům. Některé objekty či prostory byly postaveny na počátku 20.století pro potřeby rakouskouherské armády či ve 30.letech. Většina z nich byla po roce 1968 využívána vojáky sovětské armády. Po odsunu sovětských vojsk po revoluci 1989 byly tyto rozlehlé areály převedeny do majetku armády ČR a začaly chátrat. Některé prostory byly nadále využívány československou a posléze českou armádou, avšak na základě rozhodnutí o profesionalizaci armády z nich vojenské posádky definitivně odešly. Armáda svůj majetek postupně převádí na obce či do rukou soukromých vlastníků.

Všechny výše uvedené okolnosti mohly být příčinami devastace a úpadku jednotlivých pozemků či objektů na území našeho státu, které v následujících letech dále chátraly a které jsou naším současným dědictvím. V některých případech má vznik brownfieldu zcela individuální historii spojenou s danou lokalitou či majiteli pozemku a nemusí být nutně spjat se strukturální přeměnou na vyšší úrovni. Takové plochy však nejsou příliš početné a proto lze za příčinu vzniku brownfields všeobecně považovat makroekonomické změny, ovlivněné politickými rozhodnutími a projevující se na lokální či regionální úrovni.

K uvedeným příčinám vzniku brownfields je třeba připojit faktory, které přispěly k přibývání počtu nově postižených území a ke zhoršování fyzického stavu brownfields stávajících. Jedná se především o absenci politické vůle problém řešit, nezájem a neinformovanost dotčených

subjektů a v neposlední řadě také absence finančních prostředků i kompetentních lidských zdrojů.

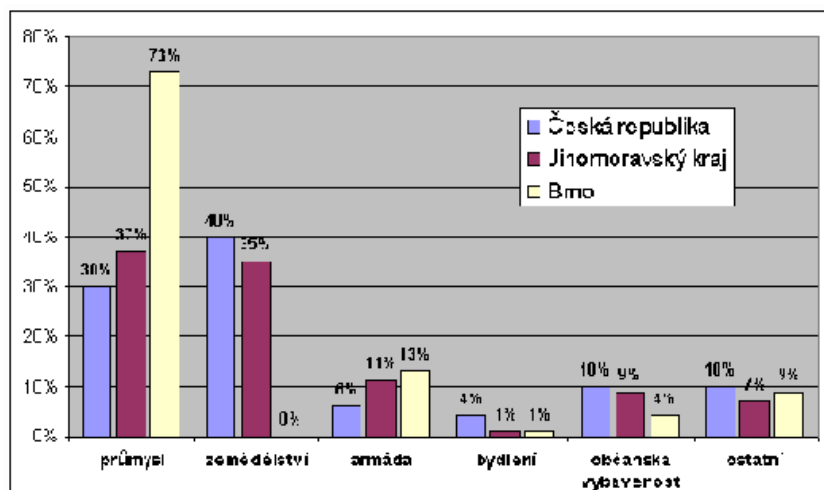
Zatímco v ČSR došlo po roce 1989 k náhlému šoku a razantním změnám, v zemích západní Evropy probíhal transformační proces jiným tempem. Tyto země totiž nebyly dlouho uměle „chráněny“ před dopady mezinárodního hospodářského vývoje. Z toho důvodu byl tamní proces úpadku a restrukturalizace spíše dlouhodobý a pozvolnější. Podrobné srovnání vzniku brownfields a přístupu k jejich regeneraci v zemích západní Evropy a postsocialistických zemích by mohlo být námětem pro další práci. Stejně tak by bylo zajímavé sledovat, jak se s touto problematikou vyrovnávají jednotlivé postkomunistické státy.

2.4 Lokalizace brownfields

Lokalizace současných brownfields je samozřejmě spojena s jejich dřívějším využitím. Vzhledem k historickému vývoji se většina průmyslových brownfields nachází především v intravilánu, je součástí městské zástavby (např. Vaňkovka v Brně, Smíchov v Praze, Karolina v Ostravě). K odsouvání průmyslu za město docházelo až později spolu s rozvojem sídel, kdy byla existence průmyslové výroby v širších centrech považována za obtěžující. Dnešní průmyslová brownfields mohou být tedy situována také poblíž dopravních tahů, vlakových nádraží a vodních zdrojů. Zemědělská brownfields se nacházejí jak ve venkovských nekomerčních lokacích, tak i v městských centrech (cukrovar Lovosice), armádní mohou být situována buď v odlehlých, špatně dostupných přírodních lokalitách (např. vojenský prostor Milovice založený již roku 1904 v přílehlých lesích), nebo také v intravilánech (opuštěná kasárna např. ve Frenštátu pod Radhoštěm). V této práci se soustředím převážně na brownfields situovaná v městské zástavbě.

Co se týče lokalizace brownfields v rámci České republiky, vyhledávací studie CzechInvestu zmiňuje existenci přibližně 200 lokalit v každém kraji ČR (www.czechinvest.org). Regionální rozložení postižených území však není rovnoměrné a je samozřejmě vázáno na povahu dřívější či současné ekonomické aktivity v oblasti. Z toho vyplývá, že v tradičních průmyslových regionech, jakými je Ostravsko nebo severozápadní Čechy, pravděpodobně převládají průmyslová brownfields vzniklá následkem těžební činnosti a dalších odvětví těžkého průmyslu, avšak najdeme zde i brownfields zemědělská jako např. areál VKK 1 v Rychvaldu či vojenská jako např. opuštěná kasárna ve Frenštátu pod Radhoštěm. V Jihomoravském kraji je podle studie CzechInvestu více než třetina brownfields průmyslových, třetina zemědělských a desetina vojenských. Ostatní zdejší brownfields byla dříve využívána pro občanskou a technickou vybavenost (Karásek: in Veřejná správa 9/2007).

Konkrétní údaje o regionálním rozložení jednotlivých typů brownfields bude možné získat po ukončení vyhledávací studie CzechInvestu v polovině roku 2007 a zveřejnění konečných výsledků. Pro srovnání zde uvádíme graf zachycující procentuální počet brownfields podle typu dřívějšího využití v ČR, Jihomoravském kraji a městě Brně.



(Karásek: in Veřejná správa 9/2007)

Z tohoto grafu je patrné, že ve velkém městě, jakým je Brno, jednoznačně převládají průmyslová brownfields, např. bývalá továrna Vaňkovka, Jihomoravská Plynárenská, továrna Moravan, výrobní areál Meopta Brno, Škrobárny Brno (Drkošová in UUR 4/2005). Naopak zemědělská brownfields se zde vůbec nevyskytují. Výskyt ostatních typů pozemků je již poměrně vyrovnaný na úrovni ČR, Jihomoravského kraje i města Brna.

Lokalizace postižených území je jedním z faktorů, který značně ovlivňuje šanci na jejich regeneraci. Z toho vyplývá potřeba odlišného přístupu k regeneraci brownfields na základě jejich lokalizace. Území situovaná v atraktivních městských lokalitách nacházejí potenciální investory snadno (viz Smíchov v Praze), v regionech se strukturálními problémy (Ostravsko) a v nekomerčních lokacích se již na tržní princip nelze spoléhat. V postižených regionech situaci navíc ztěžuje vysoká koncentrace podobného typu brownfields, takže tamní brownfields neusilují o přízeň investorů pouze v konkurenci s greenfields, ale také si konkurují sobě navzájem. Tato nevýhoda se může v jistém ohledu změnit i ve výhodu. Úspěšná regenerace jednoho území totiž může být vodítkem pro regeneraci podobných území v dané lokalitě, může ujistit potenciální investory o rentabilitě investičního záměru, přilákat veřejné i soukromé finanční prostředky či podpořit místní samosprávu i obyvatele v aktivním zájmu o regeneraci vlastních brownfields. Navíc mohou investoři dalších projektů využít

např. již obnovenou infrastrukturu v dané oblasti, know-how místních úřadů, jak postupovat při řízení podobných projektů atd. Všechny tyto faktory mohou zrychlit investiční výstavbu, představují úsporu finančních prostředků, tedy zvýšení rentability pro investory a rychlejší regeneraci konkrétních brownfields i přilehlých oblastí.

2.5 Vyčíslení počtu brownfields a jejich rozloha

Vyčíslení počtu brownfields se opírá o existenci databáze postižených území. Takový soupis však do současnosti pro ČR nebyl vytvořen a v současné době probíhá vyhledávací studie brownfields řízená CzechInvestem. K počátku listopadu 2006 byla zjištěna existence **3096** lokalit s celkovou rozlohou **11 060 ha** a zastavěnou plochou **22 609 m²**. V sedmi krajích je již studie ukončena, ve dvou probíhá aktualizace dat získaných v průběhu studie Phare a ve čtyřech zbylých krajích je studie dokončována (www.czechinvest.org).

Údaje o odhadovaném počtu brownfields a jejich rozloze v různých evropských státech je možné získat na internetové stránce evropské expertní sítě CABERNET (Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network), která usiluje o regeneraci brownfields v kontextu trvale udržitelného rozvoje evropských měst, prostřednictvím sdílení zkušeností, vytvářením nových strategií řízení a inovativních nástrojů a rámce pro koordinovanou výzkumnou činnost (www.cabernet.org.uk). Jak již bylo řečeno, v současné době neexistuje jednotná evropská definice brownfields. Při porovnávání údajů z různých zemí je tedy třeba mít k dispozici konkrétní definici brownfields, se kterou dané výzkumy operují, a vědět, které druhy území jsou součástí předkládané statistiky. Definice používané v jednotlivých státech lze také nalézt na stránce Cabernet. Vzhledem k neexistenci jednotné terminologie a definice však mají podobná srovnání spíše informativní charakter. Další zajímavá data, grafy a interaktivní mapy týkající se brownfields a kontaminovaných území lze nalézt na stránkách European Environment Agency (EEA): www.eea.europa.eu

Pokud bychom vycházeli z výše uvedených údajů o počtu brownfields v ČR, potom je průměrná velikost rozlohy takto postiženého pozemku přibližně 3,5 ha. Přestože CzechInvest za brownfields považuje pouze pozemky s minimální rozlohou 2 ha a zastavěnou plochou 500 m², pro projekt Ministerstva pro místní rozvoj „Revitalizace deprimujících zón pro veřejnou správu“ je minimální plocha pro zařazení do databáze 0,5 ha (www.brownfieldsinfo.cz). Rozloha jednotlivých brownfields se totiž značně liší, mohou jimi být jakékoli nemovitosti – tedy objekty (bytový a kancelářský dům Moravan v Brně: 0,45 ha), pozemky s chátrajícími objekty (továrna Vaňkovka: 2,2 ha; lokalita v ulicích Masná a Křenová v Brně: 2 ha; kasárna Světovar v Plzni: 5,16 ha) či rozlehlé komplexní areály

(průmyslový areál Škoda Plzeň: 180 ha; vojenské letiště Žatec: 360 ha). Brownfields situovaná přímo v centru či širším centru města, jsou rozlohou spíše menší, protože byla omezena okolní zástavbou vznikající ve stejnou dobu či později. Zároveň trh tyto pozemky rychleji regeneruje bez intervence dalších aktérů, záleží ovšem také na regionální lokalizaci. Na okraji měst a mimo kompaktní městskou zástavbu se častěji jedná o rozlehlější areály. Důležitým údajem pozemku je také zastavěnost jeho plochy chátrajícími objekty, což může značně měnit výši nezbytných investic. Lze se domnívat, že větší zastavěnost vykazují pozemky situované v intravilánu a méně zastavěné jsou plochy mimo městskou zástavbu. K této hypotéze však prozatím nejsou k dispozici empirické údaje. Velikost rozlohy brownfields a zastavěnost pozemků jsou jedny z faktorů, které ovlivňují jeho regeneraci. Regenerace jednotlivých objektů a rozlehlých areálů vyžaduje rozdílný přístup a má odlišné šance na úspěch.

2.6 Klasifikace brownfields podle rozvojového potenciálu

Na základě několika indikátorů, z nichž některé již byly zmíněny v předchozích částech práce, je možné brownfields klasifikovat podle jejich rozvojového potenciálu, tedy jejich šance na úspěšnou regeneraci a nové využití. Mezi základní klasifikační indikátory patří: historie území a povaha dřívější aktivity, regionální lokalizace postiženého území a jeho poloha vzhledem k blízkým sídlům, hustota výskytu podobných brownfields ve spádové oblasti, rozloha a zastavěnost území, druh a rozsah případné kontaminace a majetkoprávní vztahy vztahující se k dotčenému území. Autoři zabývající se problematikou brownfields obvykle rozlišují 3 základní typy území: brownfields s vysokým rozvojovým potenciálem, se skrytým rozvojovým potenciálem a bez rozvojového potenciálu (Nový: 2004: 7; Doleželová in UUR 2/2003: 22; Havlice, Vacek in Stavební listy 10/2005: 23).

Brownfields s vysokým rozvojovým potenciálem jsou situována v atraktivních lokalitách a mají obvykle menší rozlohu. Dřívější činnost po sobě nezanechala negativní dědictví v podobě silné kontaminace. Trh se o tyto pozemky postará sám, není zde třeba veřejné intervence. Příkladem je pražská čtvrť Smíchov.

Brownfields se skrytým rozvojovým potenciálem se mohou vyskytovat v relativně atraktivních lokalitách s větší kontaminací či nevyjasněnými majetkoprávními vztahy, nebo v méně vhodných lokacích s menší zátěží. V těchto případech musí v určité míře intervenovat stát, jinak o ně soukromý sektor nejeví zájem. Veřejný sektor by se měl ve strategii regenerace postižených území soustředit právě na tento typ brownfields, protože představují skrytý rozvojový potenciál. Jiřina Jackson v příručce „Brownfields snadno

a rychle“ dělí brownfields se skrytým rozvojovým potenciálem na dvě skupiny z hlediska výše veřejné podpory. V prvním případě se stát podílí se soukromým sektorem v poměru 1:5 a více, ve druhém případě jde o méně komerční lokace, kde jsou cíle regenerace spíše sociální či ekologické. Zde je poměr veřejných a soukromých investic 1:1 až 1:4 (Jackson: 2005: 12). Příkladem tohoto typu je areál vojenského letiště Žatec s velkou ekologickou zátěží, který byl kvalifikován jako strategická zóna v Ústeckém kraji nebo areál Karolina s masivně kontaminovanou zemínou a podzemními vodami, který se nachází téměř v centru města Ostravy.

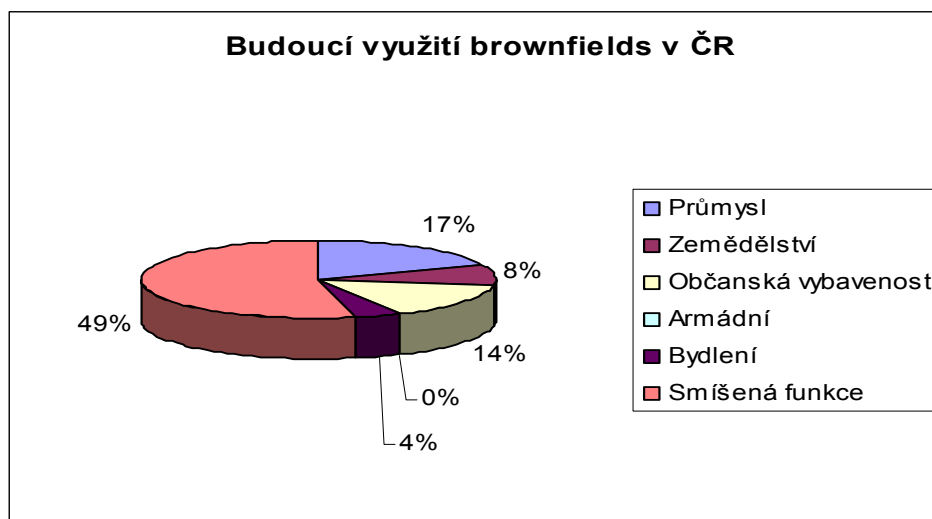
Brownfields bez rozvojového potenciálu jsou území značně kontaminovaná, v havarijním stavu, který ohrožuje člověka i přírodu. Tyto plochy jsou někdy označovány jako „blackfields“: „ (...) místa s vysokým stupněm průmyslového znečištění, jejichž opětovné využití je velice rizikové a to především ze zdravotního hlediska“ (Smolík in Regionální spolupráce 99: 257 a Ilik: 2004: 26). Dále jsou jimi odlehlé areály v nekomerčních lokacích, kde vysoce převažuje nabídka nad poptávkou nebo kde není obnova dřívější činnosti z ekologického a územně plánovacího hlediska žádoucí. Zásah do těchto území představuje vynaložení značných investic s nulovým komerčním ziskem, takže participace soukromého sektoru je vyloučena. Tato území by měla být především stabilizována, aby dále neohrožovala životní prostředí, a poté pokud možno navrácena do přírodního stavu (Jackson: 2005: 12). Jedná se například o bývalé doly nebo další silně kontaminovaná území po těžební činnosti situovaná mimo významná sídla.

3 Regenerace brownfields

Z podstaty brownfields je zřejmé, že jejich samotná existence ohrožuje životní prostředí a zdraví obyvatel. Brownfields však představují také ekonomickou zátěž pro obce a ztrátu prestiže dané lokality. Proto je nezbytné tyto plochy společnými silami veřejného a soukromého sektoru stabilizovat a znovu je funkčně využívat. Projekty regenerace jsou samozřejmě finančně nákladné a časově i koncepčně náročné, avšak odkládáním řešení tohoto problému na později se ekologická rizika zhoršují a ekonomické náklady rostou. Regenerace brownfields je také součástí trvale udržitelného rozvoje sídel a krajiny.

Při regeneraci brownfields je třeba uplatňovat odlišný přístup k jednotlivým typům lokalit, zejména s ohledem na jejich rozvojový potenciál, který zohledňuje významné charakteristiky daného území, jak bylo uvedeno výše.

Na základě údajů ze studie CzechInvestu je budoucí využití brownfields po regeneraci v ČR následující (% vyjadřují počet lokalit):



(www.czechinvest.org)

Největší část bývalých brownfields (49%) má v současné době smíšenou funkci, například bydlení a občanskou vybavenost, jako je tomu v bývalém průmyslovém areálu Karolina v centru Ostravy nebo v bývalých kasárnách ve Frenštátu pod Radhoštěm. Občanskou vybavenost a služby pak kombinuje rekonverze areálu polikliniky Aesculap v Židenicích, kde má své sídlo radnice městské části, městská správa sociálního zabezpečení a komerční firmy v oblasti obchodu, administrativy a služeb.

Průmyslové využití nachází 17% regenerovaných brownfields v ČR. Příkladem je nová průmyslová zóna na místě bývalého průmyslového areálu Škody Plzeň. Tato akce,

kteřá získala ocenění brownfield roku 2004, byla jedním ze tří pilotních projektů regenerace brownfields, na kterých spolupracovala agentura CzechInvest, podobně jako projekt regenerace bývalého vojenského letiště Žatec na průmyslovou zónu Triangle a regenerace bývalého cukrovaru v Lovosicích taktéž na průmyslovou zónu.

14% bývalých brownfields v současnosti slouží občanské vybavenosti. Jedním z takových bývalých brownfields je regenerovaný objekt bývalé textilní továrny Hedva v Liberci, který dnes zahrnuje nákupní centrum, parkoviště a známý aquapark. Dalším příkladem je pak dnešní budova Archivu města Brna v Černovicích, která stojí na místě bývalé městské elektrárny.

Přibližně 8% deprimovaných území je dnes využíváno v zemědělské výrobě. Konkrétní příklad takto regenerovaných brownfields mi v současné době není znám.

Menší část bývalých brownfields (4%) je dnes využívána pouze k bydlení, jako například výstavba netradičního bydlení v bývalém pivovaru v Tuchoměřicích nedaleko Prahy, která zachovává architektonickou autenticitu objektu.

Mezi regenerovanými brownfields nefiguruji žádné nové vojenské objekty. Armáda ČR se vzhledem ke své profesionalizaci zeštíhluje a proto usiluje spíše o převody svého bývalého majetku obcím nebo o jeho prodej jiným subjektům. Připomeňme, že pro vojenské účely bylo původně využíváno 6% brownfields.

3.1 Důvody regenerace

Regenerace městských brownfields představuje jistou protiváhu suburbanizace, tedy rozšiřování urbanizovaného území a záboru nových ploch na okrajích sídel. Tento fenomén může nabývat různých forem, které s sebou nesou rozdílné ekologické, ekonomické, sociální či urbanistické důsledky. „Významnou stránkou je prostorová struktura a rozmístění nové výstavby a na ni navazujících lidských aktivit“ (Sýkora: 2002: 10). Jedna z negativních forem suburbanizace je označována jako „urban sprawl“, tedy neuspořádaný a dlouhodobě neudržitelný růst městských aglomerací, který představuje riziko prostorového i funkčního roztržštění a ztráty kompaktnosti města. Dochází totiž k rozptýlenému záboru dalších volných ploch zeleně, zatímco některé části již urbanizovaného území zůstávají nevyužity a představují někdy i riziko pro životní prostředí. Urban sprawl je příkladem nehospodárného nakládání s půdou a životním prostředím a jeho logika jde proti principu trvale udržitelného rozvoje měst. Tento jev s sebou navíc přináší zvyšování objemu individuální dopravy, protože vzdálenosti se zvětšují a hromadná doprava není schopna tato nově urbanizovaná rozptýlená území obsloužit. S tím souvisí další zhoršování životního prostředí, kvality ovzduší

a zvyšování míry hluku. Pro obce představuje suburbanizace zvýšení nákladů na nezbytnou infrastrukturu (rozvody inženýrských sítí, komunikace atd.). „Mnohé překážky způsobují, že náklady na renovaci jsou vyšší než v případě budování zcela nové stavby. (Avšak existují k tomuto tvrzení spolehlivé statistiky???)“ (Reconstruire la ville sur la ville : 1998 : 36). „Zapomínají se odečíst další náklady spojené s urbanizací nebo obsluhou sídel na periferii, které se v opačném případě ušetří (...)“ (Reconstruire la ville sur la ville: 1998: 92).²

Rozpínání zástavby směrem na okraj s sebou přináší odliv residenčních i komerčních funkcí a může proto docházet k oslabování pozice centra. Temelová a Sýkora hovoří o „residenční a neresidenční dekoncentraci“. Neresidenční dekoncentraci definuje následovně: „přesun ekonomických aktivit (průmyslu, obchodu, služeb) z centra města na jeho okraje nebo relativní pokles zaměstnanosti v centru města oproti jeho okrajům“ (Temelová, Sýkora: 2004/2005: 4). Ačkoliv uvnitř města jsou obvykle k dispozici pozemky pro investiční záměry (k nimž patří i městská brownfields), podnikatelé volí pro komerční i residenční výstavbu pozemky situované za městem z důvodu jejich nižší ceny a snazšího vyjednávání s místními úřady (Sýkora: 2002: 14). Proces suburbanizace nelze zastavit, pouze je možné vhodnými nástroji ovlivňovat jeho formy a preferovat ty, které více respektují trvale udržitelný rozvoj. Těmito formami se rozumí kompaktní a koncentrovaný rozvoj sídel, kam je možno zařadit i regenerace brownfields v intravilánu. Ta může v ideálním případě brzdit umístování nových aktivit do extravilánu na zelenou louku, zcela zastavit jej pochopitelně nemůže. Rozvoj je v tomto případě směřován dovnitř měst a jsou posilovány vzájemné vazby mezi jednotlivými funkcemi. „Brownfields a urban sprawl tvoří spojité nádoby“ (Nový: 2004: 3).

Existence městských i venkovských brownfields představuje pro obec ekonomické ztráty. Pozemek v takovém stavu není většinou možné prodat ani pronajmout a obec ani stát tedy nezískává žádné daňové výnosy či prostředky ze sociálního či zdravotního pojištění zaměstnanců potenciálního investora. Ve strukturálně postižených regionech se nejedná jen o izolované ostrůvky, ale o souvislou plochu nevyužitých území. Zde jsou již ztráty v rozpočtu obce citelné. Mnohdy je navíc nutné vynakládat prostředky z veřejného rozpočtu na částečnou konsolidaci a stabilizaci území, které může být v některých případech v havarijním stavu a fyzicky ohrožovat obyvatele.

Dalším důvodem ve prospěch regenerace brownfields je nepochybně případná ekologická zátěž území způsobená dřívější činností. Podle údajů CzechInvestu je kontaminována zhruba polovina brownfields (konkrétní data viz část 3.3.1.). Kontaminace půdy či podzemních vod

² Vlastní překlad

ohrožuje životní prostředí v lokalitě a život obyvatel. Znečištěním mohou být v některých případech ohroženy i sousední pozemky, které mají residenční nebo komerční funkci.

V neposlední řadě je brownfields neatraktivní lokalitou pro bydlení i práci, neestetickým územím, kde se dobrovolně neusazují obyvatelé středních či vyšších tříd ani nezakládají sídla firem. Brownfields na sebe může vázat další sociální jevy jako nezaměstnanost, kriminalitu, problematiku závislostí apod. V jeho okolí se tak může vytvořit jakési uzavřené ghetto pro marginální vrstvy obyvatel.

Brownfields představují fyzická a mentální břemena pro obec, region i stát. Regenerace takto postižených území může přinést nejen prospěch bezprostřednímu okolí či jednomu podniku, ale úspěšný projekt může dokonce nastartovat a oživit celou problémovou lokalitu, tzv. spin-off efektem. Cílem regenerace městských brownfields je vytvoření vitálního funkčního města, navazujícího při současném dynamickém rozvoji na tradice, zachování jeho hlavních funkcí a prostorové kompaktnosti. Jinými slovy, cílem je trvale udržitelný rozvoj měst, kde se harmonicky prolíná bydlení a práce, volný čas a kultura v příjemném životním prostředí. Cílem regenerace venkovských brownfields je sanace ekologických zátěží a navrácení přírodního charakteru lokality, případně k jejich využití pro šetrné komerční projekty nebo kulturně vzdělávací účely.

3.2 Brownfields versus Greenfields

V současné době je ve vyspělých zemích nejvýznamnějším ekonomickým sektorem terciér, který si oproti průmyslu a zemědělství neklade nároky na přírodní zdroje. Většina služeb je tedy spíše než na geografickou polohu vázána na své zákazníky. Některé oblasti služeb jsou dokonce v současné době zcela bez vazby na geografickou polohu a mohou svá sídla téměř neomezeně delokalizovat, a to jak na národní tak na mezinárodní úrovni (například obchodování po internetu, outsourcingové služby ad.). Dochází tak ke konkurenčnímu boji lokalit přilákat co nejvýznamnějšího a nejsilnějšího investora. Obce i regiony usilují o to nabídnout potenciálním zájemcům nejvýhodnější podmínky k výstavbě. Tyto tržní požadavky komplikují regeneraci brownfields pozemků.

Jednou z překážek úspěšné regenerace brownfields je konkurence dosud nezabraných území, nazývaných „greenfields“. Může se jednat o pozemky dosud nevyužívané k žádné činnosti, tedy přírodní území, nebo zemědělské plochy. V každém případě jde o území nezastavěná, nebo jen s minimem staveb. Nejčastěji využívané greenfields se nacházejí v zázemí větších sídel anebo podél velkokapacitních komunikací. Do současnosti byly státem i podnikateli preferovány investice umístěvané právě na „zelenou louku“. Tímto jevem jsou dnes postižena

všechna větší a střední města. Příkladem úspěšné výstavby na greenfields je průmyslová zóna Borská pole v jihozápadní části města Plzeň. Greenfields mají pro investory oproti zatíženým brownfields nepochybně mnoho komparativních výhod. Prozatím je nabídka volných ploch široká, což nevytváří dostatečný tlak na znovuvyužívání ploch již zastavěných a na nezbytnou valorizaci dosud zelených ploch. Vladka Kirschner ve svém článku nazvaném „Regenerace brownfields jako odpověď na zastavování krajiny kolem měst“ uvádí tabulku, která srovnává plochu zabírané krajiny a plochu brownfields v devíti městech ve Středočeském kraji. Dochází k závěru, že brownfields představují třetinu všech rozvojových ploch sledovaných měst (Kirschner in UUR 2/2006: 34-35). Pokud bychom odhadovali spotřebu greenfields v ČR na základě analogie s Německem, pak se podle Vaníčka s Jiráskem jedná o zábor 15-18 ha za den (Vaníček, Jirásko in Stavební listy 6/2006: 16). Z mnoha důvodů je do budoucnosti nezbytné omezit zábory nové půdy a obrátit pozornost k regeneraci brownfields. V ČR je zájem o regeneraci brownfields patrný od roku 2003 spolu s omezením prostředků na výstavbu na greenfields. Tento fakt souvisí se snižujícím se počtem volných pozemků na zelené louce a vyjasňováním majetkových i jiných vztahů týkajících se brownfields (Temelová, Sýkora: 2004/2005: 13).

3.2.1 Výhody greenfields

Investice na greenfields jsou ve většině případů finančně a časově méně náročné než na brownfields. Není třeba provádět ekologický audit a sanaci území, investor může okamžitě začít s výstavbou na zelené louce. Kupní cena vlastních pozemků je vzhledem k lokalizaci a konkurenčnímu prostředí levnější než u brownfields se zátěží, avšak často situovaných v centrech sídel. Greenfields také obvykle nejsou zatíženy problematickými vlastnickými vztahy, takže odpadá zdlouhavé a drahé soudní řízení a případné riziko vznesení požadavku ze strany třetích osob. Výstavba na greenfields je z těchto důvodů mnohem rychlejší a levnější a představuje dřívější návratnost vložených investic. Efekt takové investice je pro soukromý subjekt okamžitý, což značně zvyšuje zájem o podobná území. „Brownfields projekty jsou obvykle dražší, složitější, časově náročnější, a tudíž pro svého investora daleko riskantnější“ (Jackson: 2005: 36).

Při rozhodování investorů hraje také významnou roli lokalizace daného území. Greenfields je pozemek nezatížený minulostí, který má obvykle neutrální pověst, pokud se jeho prodej a budoucí využití nestaly důvodem střetu občanských či ekologických sdružení s veřejným sektorem nebo soukromým subjektem.

Umístění greenfields je pro podnikatele strategické. Často jde o pozemky situované v zázemí středních a velkých sídel podél velkokapacitních výpadových komunikací, což představuje výborné podmínky pro logistiku, infrastrukturu a dostupnost. Nesouvislá okolní zástavba také umožňuje případné rozšíření areálu a odkoupení okolních pozemků. Rozvoj výrobních i administrativních aktivit je neomezený. Investoři se kromě případné kritiky záboru volné půdy vyhnou i problematickým susedským vztahům, které mohou doprovázet výstavbu v kompaktní městské zástavbě. Výstavba mimo urbanizované území je také méně technicky náročná než přestavba v zastavěném území. Pokud se jedná o průmyslovou výrobu, panuje přesvědčení, že nemá být z důvodu ohrožení životního prostředí a prostorové náročnosti situovaná uvnitř sídel, a proto je upřednostňováno její umístění mimo urbanizované oblasti (např. automobilka TPCA u Kolína). Lokalizace těchto pozemků poblíž větších sídel také znamená dostatek mnohostranné kvalifikované pracovní síly, která obvykle chybí ve strukturálně postižených regionech, kde se nachází největší množství brownfields území.

3.2.2 Výhody brownfields

Většina brownfields se nachází v městské zástavbě, v některých případech v širším městském jádru. Vnitroměstská poloha území umožňuje napojení na již existující infrastrukturu, ať již dopravní nebo inženýrské sítě, což může pro obce představovat nižší náklady než v případě budování zcela nových sítí, komunikací a dopravního spojení. Pozemek brownfields je často poslední neobsazenou a nevyužitou plochou v jinak atraktivní zástavbě, kde již neexistuje nabídka území pro větší investiční záměry. Může se jednat o pozemky s exkluzivně velkou plošnou výměrou. V atraktivních lokalitách mohou být na pozemcích dochovány stavby s hodnotnou architekturou, což na jednu stranu představuje komplikovanější řízení s památkovými úřady, avšak na druhé straně zvyšuje prestiž daného investora, který má šanci pro své sídlo získat „dobrou adresu“.

Využití již zastavěných území přispívá k zachování kompaktnosti města a udržení či posílení jeho funkcí, jako centra maloobchodu a administrativy. Nedochází k roztržitosti a přelévání funkcí do okolních obcí, ke zvýšené rivalitě mezi městem a přilehlými obcemi, postupnému slévání hranic mezi obcemi. S tím souvisí i omezení záboru nových území situovaných za městem, ať už se jedná o zemědělské plochy nebo zeleň mající rekreační funkci pro obyvatele města. Hodnota zelené louky je totiž větší než její cena po zastavení.

Výběr městské lokality může být pro investora také výhodný z hlediska hledání kvalifikované pracovní síly. Ve městech je samozřejmě větší šance nalézt perspektivní a dynamickou, vysoce kvalifikovanou pracovní sílu z nejrůznějších profesí. Ne vždy je totiž pracovní síla

z měst ochotna dojíždět za prací mimo město, zvláště pokud je ve městě nízká nezaměstnanost a dostatek pracovních příležitostí.

3.3 Aspekty regenerace

Úspěšná regenerace brownfields neznamená jen fyzickou sanaci dotčeného území. Tento zásah vychází z důkladné analýzy ekologické zátěže území a dochází při něm k transformaci ekonomických a sociálních vazeb v celé spádové oblasti, případně regionu. Regenerace brownfields je tedy výsledkem široké mezioborové spolupráce expertů, založené na jednotící ideové koncepci a speciálních legislativních nástrojích.

3.3.1 Sociální aspekty

Jak již bylo uvedeno výše, ekonomická transformace přináší restrukturalizaci odvětví a souběžně také restrukturalizaci území. Tyto zásadní změny se silně promítají do sociální a profesní struktury a podstatně ovlivňují život obyvatel. Regenerace brownfields, jako zásah do prostorového uspořádání a lokálních ekonomických vztahů, může přispět k odstranění či zmírnění některých negativních sociálních jevů, avšak může být také zdrojem nových konfliktů a napětí.

Jedním z hlavních sociálních aspektů transformačních a regeneračních procesů je otázka nezaměstnanosti. Ve strukturálně postižených regionech, kde se vyskytuje větší počet brownfields, žije často jednostranně zaměřená pracovní síla, která je po úpadku dominantního odvětví vystavena vysoké nezaměstnanosti. Zvláště vysoká je zde obvykle míra dlouhodobé a strukturální nezaměstnanosti, které se týká především mladých lidí a žen. Pro tyto oblasti je charakteristická „nízká socioprofesní flexibilita pracovních sil spojená do jisté míry s návyky na různé formy preferencí v předchozím období“ (Hampl: 2001: 29). Rekvalifikace pracovní síly je však v těchto oblastech poměrně obtížná, protože značná část především starší aktivní populace má příliš úzkou specializaci nebo nízkou kvalifikaci. Problematické je rovněž snížení ceny práce, což znamená malou koupěschopnost místních obyvatel a s tím spojený pokles životní úrovně a změnu životního stylu.

V oblastech s větším výskytem brownfields se mohou objevovat nejrůznější patologické jevy. Změna řádu věcí a návyků, nejistoty spojené se ztrátou zaměstnání, které není možné ovlivnit (jako vynucená likvidace podniku) představují ztrátu profesní a sociální pozice. V těchto oblastech je patrná sociální exkluze a izolace (Burgers, Vranken a kol : 2004: 12). Nepříznivá ekonomická situace, či existenční nouze, nekvalitní bydlení spolu se zvýšeným sociálním napětím může vést k nárůstu sociální deprivace, kriminality či drogových závislostí. Vyšší

podíl sociálních patologií je přitom možné zaznamenat spíše v tradičních dělnických koloniích a u starších ekonomicky aktivních obyvatel, kteří cítí silnou identifikaci s lokalitou. Na nových sídlištích, kde není tak konzistentní specifický sociálně hodnotový systém, se výrazné patologie projevují méně často. Vyšší míru patologického chování je možné rovněž zaznamenat u mladých lidí, kteří jsou postiženi vysokou mírou nezaměstnanosti, avšak prozatím se v našich podmínkách tyto jevy neprojevují tak silně jako na periférii některých západoevropských měst, kde je situace navíc komplikována různorodým etnickým složením obyvatelstva.

Snížení ekonomické a fyzické atraktivity regionu odrazuje rodiny k usídlení v oblasti a může vést i k úbytku obyvatelstva. Migrace se přitom týká zejména kvalifikovaných pracovníků, mladých lidí a absolventů, kteří nejsou natolik spjati s lokalitou a mohou snáze změnit svou profesní a životní orientaci. Tento fakt značně negativně deformuje sociální strukturu oblasti. Jedním z důsledků úspěšné regenerace brownfields je snížení dlouhodobé a strukturální nezaměstnanosti v deprimovaných regionech. Například v regenerované průmyslové zóně Triangle u Žatce se počítá se zaměstnaností okolo 6000 lidí (Regnerová in DN 8-9/2006: 11).³ Při volbě implantace nových odvětví a podniků je však nutné zvážit stávající profesní strukturu aktivní populace a možnosti její rekvalifikace. S ekonomickým rozvojem oblasti dochází i ke zmírnění sociálního napětí a konfliktu mezi obyvateli. Postupně se daří odstranit negativní pověst místa, zabránit odlivu obyvatel a naopak přilákat obyvatele z jiných sociálních vrstev a částí města a regionu, a to jak za prací, tak za bydlením. Oblast se tak sociálně homogenizuje. Úspěšná regenerace zatížené oblasti představuje podporu mezilidských vztahů a komunikace, občanské společnosti, vztahu občanů k životnímu prostoru, zlepšení životní úrovně a zdraví obyvatel.

Regenerace brownfields však s sebou nese mnohé konflikty a může mít i negativní sociální dopady. Nový projekt může zapříčinit střety mezi různými vrstvami a skupinami obyvatel. V některých případech může být zdrojem konfliktu typ či podoba zvoleného projektu, který je obyvateli lokality nebo celé oblasti vnímán jako negativní zásah do prostředí. Například výstavba nového nákupního centra bude představovat zánik drobných živnostníků ve spádové oblasti a s tím spojenou nezaměstnanost, podřízení dopravní obslužnosti lokality, ztrátu původní tváře a ducha oblasti. Proti takovému projektu se obyvatelé mohou bouřit a sepisovat například petice, zvláště je-li jejich názor v diskuzi ignorován ze strany samosprávy. Regenerace podstatně mění vzhled i funkci lokality a také může zvyšovat její sociální status.

³ DN – zkratka pro časopis Development news

Projekt výstavby nového bydlení například usiluje o to přilákat do oblasti vysoko příjmové vrstvy. Z důvodu zvýšení cen nájemného jsou však původní obyvatelé nuceni se vystěhovat, což představuje zvláště pro starší obyvatele citelné trauma z opuštění důvěrně známého prostoru. Může také dojít k rozbití existujících komunit a ke ztrátě sociálních vazeb. V těchto případech se regenerace odehrává na účet sociálně slabšího obyvatelstva. Rozdíly mezi statusem přiléhajících oblastí mohou být důvodem k napětí a nevraživosti, obvykle se však po čase začínají stírat.

3.3.2 Ekonomické aspekty

Regenerace brownfields je finančně velice náročná a vyžaduje spolupráci mnoha aktérů. Ve většině případů je dražší a delší než výstavba podobného projektu na zelené louce. Ne vždy je však výhodné další zabírání volné půdy a proto by ekonomické zájmy měly být posuzovány spolu se zájmy životního prostředí a trvale udržitelného rozvoje.

Existence brownfields v obci způsobuje pokles její ekonomické atraktivity, na čemž trápí i další vlastníci pozemků či podniků a také místní obyvatelé. Zejména ve strukturálně postižených regionech může úspěšný projekt znamenat významné oživení a nastartování celé lokality. Počáteční investice se pak zhodnocuje tvorbou nových pracovních míst, rozvojem podnikání a obchodu. Podniky vytvářejí ekonomickou strukturu oblasti a mají také vliv na socioekonomické prostředí. Staré průmyslové oblasti je nutné diverzifikovat, hledat nová funkční využití ve spolupráci se všemi aktéry, postupně přejít od monostrukturální průmyslové oblasti k inovativnímu regionu služeb. Vývoj trhu je nejistý, nové podnikové struktury musí být vysoce flexibilní a reagovat na měnící se tržní podmínky. Všechny brownfields pozemky již není možné revitalizovat zpátky na průmyslové objekty, avšak je zde šance využít existující infrastrukturu, pokud samozřejmě není v havarijním stavu. Jako ekonomicky nejvýhodnější se zdá být přestavba brownfields na maloobchodní aktivity či služby poskytované soukromým sektorem. V zájmu veřejného sektoru a obyvatel je však spíše různorodá funkční struktura a výstavba i méně ekonomicky rentabilních projektů, které jsou však společensky prospěšné a hodnotné.

3.3.3 Ekologické aspekty

Jednou z hlavních překážek regenerace brownfields je bezpochyby ekologická zátěž těchto území. Podle dostupných údajů CzechInvestu je existence zátěže potvrzena pouze u 6% brownfields a předpokládá se u 40% (www.czechinvest.org). Znečištění půdy, podzemních vod či stavebních konstrukcí je obvykle dědictvím po předchozím využívání pozemků. Může se jednat o kontaminaci způsobenou např. těžkými kovy po hutnictví, metanem po důlní

těžbě, oleji po strojírenství, chemikáliemi po chemických závodech, hnojivy, pesticidy po zemědělské výrobě. (Podrobné údaje o typech pravděpodobných kontaminantů vzhledem k dřívějšímu využití pozemku lze najít v publikaci Jiřiny Jackson „Brownfields snadno a lehce“.) Příkladem kontaminovaných brownfields jsou letiště Žatec, které bylo znečištěno leteckým petrolejem z podzemních tanků (Regnerova in DN 8-9/2006: 10), nebo areál Karolina v centru Ostravy. Problematické je odstraňování škod a zátěží současnými či budoucími majiteli pozemků, a to nejen z hlediska finančního, ale i právního.

Kontaminace pozemku je jednou z hlavních obav potenciálních investorů. Před započítáním vlastní investiční akce musí být pozemek uveden do „stavu O“. Často však není rozsah zátěže znám a proto představuje pro podnikatele značné finanční i časové riziko. V ideálním případě by byl na každý ze zatížených pozemků vypracován ekologický audit, který by podrobně kontaminaci analyzoval, stanovil její závažnost a vyčíslil nezbytné investice vzhledem k plánované budoucí funkci území. Na základě analýzy míry kontaminace a rozhodnutí o stupni dekontaminace je možné přikročit k různě složitým sanačním pracím (jde například o pouhý odvoz kontaminované půdy, čištění půdy apod.). Například u letiště Žatec byly tyto náklady odhadnuty na 450 mil. Kč a ekologická zátěž byla sanována ve dvou etapách, nejprve došlo k odtěžení kontaminované zeminy a její sanaci a poté k dotování horninového prostředí vodou obohacenou biopreparáty a jejím následným odčerpáváním (Regnerová in DN 8-9/2006: 10). Zároveň je nutné stanovit, kdo nese za znečištění odpovědnost a kdo a v jaké míře převezme zodpovědnost za dekontaminaci pozemku. Princip, že za znečištění platí znečišťovatel, lze v našich podmínkách pochopitelně jen těžko aplikovat a tak tato role často připadá veřejnému sektoru.

Regenerace brownfields znamená odstranění ekologické zátěže, omezení nárůstu objemu dopravy, zlepšení kvality životního prostředí a zdravotního stavu obyvatel. Přispívá také k uvědomění si významu a hodnoty zbývajících zelených ploch a posílení vztahu obyvatel k životnímu prostředí.

3.3.4 Fyzické aspekty

Pozemky brownfields jsou obvykle opuštěné, zchátralé a zanedbané lokality, které hyzdí okolí. Haldy, ruiny či chátrající areály dodávají krajině nevzhledný ráz a mají zápornou estetickou hodnotu. To je bezpochyby pro obyvatele těchto oblastí velice deprimující a nestimulující prostředí. Existence byť jen jednoho zchátralého pozemku posiluje negativní image a poškozují prestiž čtvrti, města či regionu. Oblast ztrácí atraktivitu a stává se tzv. „špatnou adresou“ pro bydlení i práci. V některých případech se může jednat i o zchátralé

architektonické památky historické hodnoty. Takovým příkladem jsou architektonicky cenné objekty bývalých lázní Kyselka na Karlovarsku, které nechal v 19.stol. vystavět H. Mattoni (Váňa in DN 4/2005). Dalším příkladem jsou historické budovy na území Karoliny v Ostravě, tzv. Dvojhalí, s jejichž zachováním projekt regenerace počítá. Mezi české brownfields se řadí dokonce některé zámky nebo jejich části, které v minulosti sloužily armádě, např. Roudnice nad Labem či Zbiroh (Ondráčková in DN 6/2004: 6). Některá brownfields mohou být také technickými památkami, jako např. továrna Vaňkovka z poloviny 19.stol., která byla r. 1992 zapsána na seznam památek průmyslové architektury ČR (Drkošová in UUR 4/2005: 3). Regenerace fyzického stavu území je velice důležitá, protože její výsledky jsou na první pohled patrné a mohou být pozitivně stimulační (Burgers, Vranken a kol : 2004: 14). Úspěšná regenerace znamená oživení čtvrti, renovaci fyzického vzhledu staveb a prostoru, navrácení estetické hodnoty a v neposlední řadě i ochranu kulturního dědictví.

3.3.5 Právní aspekty

Mezi největší překážky regenerace v našem prostředí patří kromě ekologické a finanční zátěže také komplikované či nevyjasněné vlastnické vztahy týkající se daných pozemků. Tato skutečnost brání potenciálním investorům v umístění investic do brownfields. Kupci chtějí mít jistotu, že na jednou nabytý pozemek si v budoucnosti nebude činit nárok další údajný majitel. Mnohé pozemky jsou předmětem vleklých soudních sporů a v takovém stavu jsou prakticky neprodejná. Po dobu sporu samozřejmě majetek dále chátrá a zvyšují se náklady na jeho budoucí rekonstrukci.

Problematika regenerace brownfields u nás prozatím není příliš rozpracovaná. Chybí speciální legislativní nástroje, existující zákony jsou zastaralé a příliš obecné. K efektivnímu řešení revitalizace brownfields je nezbytné rozlišení rolí jednotlivých aktérů a jejich kompetence v celém procesu.

3.3.6 Politické aspekty

Regenerace brownfields je mezioborovou problematikou, která vyžaduje jednotný přístup a koordinaci zainteresovaných aktérů. Proto je zcela nezbytné vytvoření celkové strategie rozvoje a konkrétních legislativních nástrojů ve spolupráci s odborníky z jednotlivých oborů. Dále je zde nutnost politické podpory a vůle na úrovni místní, regionální a národní a koordinace činnosti různých úrovní veřejného sektoru spolu s neziskovými organizacemi. Veřejný sektor by měl také zajistit informační kampaně, kterými by pro projekty získal nezbytnou podporu veřejnosti.

Z politické koncepce a právního rámce vychází územní plánování na jednotlivých úrovních. Územní rozvoj by měl prokázat aktivní a kreativní přístup, respektovat trvale udržitelný rozvoj měst, rozvoj kompaktního města a funkční diferenciaci prostoru. Cílem úspěšného územního plánování je hospodářský rozvoj oblasti, který není v rozporu s krajinou.

3.4 Překážky regenerace

Jak již bylo nastíněno v tomto krátkém úvodu do problematiky brownfields, překážky regenerace postižených území tkví jednak v povaze pozemků jako takových, jednak v přístupu k řešení této otázky.

Regeneraci brownfields až na výjimky komplikuje nedostatek spolehlivých informací a historických záznamů, jejich nevyhovující stav, kontaminace půdy a vody, nevyjasněné vlastnické vztahy, nejasné stanovení odpovědnosti za vznik a převzetí zvýšených rizik, což si žádá zvýšené finanční náklady, dlouhodobý horizont řešení a tudíž pomalou návratnost vložených investic. Většina obtížně regenerovatelných brownfields se nachází v nevhodně situovaných lokalitách se špatnou infrastrukturou, které na trhu nemohou konkurovat nezatíženým lokalitám a greenfields a ani lépe situovaným brownfields. Dalším faktorem ovlivňujícím regeneraci je velikost konkrétního pozemku.

Regeneraci brownfields však komplikuje i dosavadní přístup ze strany veřejného sektoru. V České republice se jedná o poměrně novou problematiku, zřetelně se zde projevuje přibližně od roku 1997, zatímco v rozvinutých zemích je součástí politických témat od počátku 70. let (Jackson: 2005: 6). Z toho důvodu zatím v ČR neexistují speciální legislativní nástroje ani jednotící koncepce regenerace brownfields. Odborníci se shodují, že je nutné vytvořit registr dotčených území se správnou identifikací lokalit podle typů (Jackson: 2005: 12). Některé poznatky je možno čerpat ze zkušeností zemí především západní Evropy, avšak s přihlédnutím k jejich národním specifikům. Z tohoto důvodu také neexistuje jednotná mezinárodní definice a klasifikace brownfields, která by umožnila porovnávat výsledky, dosažené v jednotlivých zemích. V ČR pak kromě nejednotné identifikace brownfields chybí zejména volně přístupná databáze postižených území, což brání v přesném stanovení počtu a celkové plochy brownfields a ve vytvoření účelné strategie obnovy jednotlivých typů pozemků. Regenerace brownfields vyžaduje značné finanční náklady, které jsou nedostatečně čerpány z různých podpůrných fondů, a odborníky ve státní správě vyškolené na trh s nemovitostmi.

V současné době nejsou veřejnost a soukromý sektor dostatečně informováni o problematice regenerace brownfields, převládá nejistota a negativní image takto postižených území.

4 Aktéři zapojení do regenerace brownfields

Jak již bylo naznačeno v úvodní kapitole této diplomové práce, problematika brownfields zasahuje do mnoha zcela odlišných oborů, profesí a resortů. Tento fakt ostatně zdůrazňují také téměř všechny publikace o brownfields (Reconstruire la ville sur la ville: 1998: 12; Jackson: 2005: 11, 13, 38-39, Drkošová in UUR 4/2005: 2; Havlice, Vacek in Stavební listy 10/2005: 23-25; ad.). Mezioborový charakter však významně znesnadňuje řešení regenerace takto postižených oblastí, neboť vyžaduje nalezení aktérů - expertů mnoha různých specializací, jejich motivací k řešení této problematiky, spolupráci a zejména koordinaci celého procesu.

Aktéry zapojené do procesu regenerace brownfields je možné klasifikovat na základě dvou os – horizontální a vertikální. Horizontální osa v našem případě představuje jednotlivé specializované obory či resorty: aktéři se tedy rekrutují např. z oboru právo, ekonomika, architektura, územní rozvoj, sociologie, ekologie ad. Experti z těchto profesí však zároveň zaujímají určitou pozici na vertikální ose. Jedná se o aktéry působící na mezinárodní, národní, regionální nebo lokální úrovni. Další osou je pak zařazení aktérů z hlediska jejich působnosti – veřejný sektor, soukromý sektor, nezisková sdružení, konzultantská činnost.

Pro řešení regenerace brownfields je nejdůležitějším faktorem koordinace a organizace celého procesu na základě jednotné strategie, kterou sledují všichni zúčastnění aktéři. Nicméně k vytvoření podobné strategie je již zapotřebí spolupráce hlavních aktérů a tedy jejich nalezení a oslovení. Tuto koordinační a jednotící roli hraje v procesu regenerace brownfields veřejný sektor, respektive příslušné/a ministerstvo/a na základě celkové orientace státní politiky. Před započítím procesu je tedy nezbytné analyzovat současný stav, syntetizovat poznatky a zkušenosti ze zahraničí a z pilotních projektů a vypracovat základní strategický dokument. Ten by měl být společným dílem expertů z nejrůznějších oborů, působících na různých úrovních. Na základě jednotící koncepce může dojít k vytipování konkrétních projektů a oslovení konkrétních aktérů. Každý aktér by měl mít předem přesně stanovenou roli a s ní spojená práva a povinnosti v procesu regenerace, tak aby nedocházelo k neplodné konkurenci, mocenským bojům a snižování kýženého efektu. Nicméně jako v každém procesu, aktéři nejsou neprodyšně odděleni, musí spolu velmi dobře komunikovat, jejich role nejsou nikdy definovány ostře a spíše se prolínají a vzájemně doplňují. Na závěr každého projektu je nutné provádět evaluaci nejen celkové úspěšnosti, ale hodnotit také účast jednotlivých aktérů. Aktéři by měli být ostatně hodnoceni ještě před započítím projektu, a to z hlediska jejich kompetence a míry spolehlivosti, protože selhání jednoho článku řetězce

může ohrozit průběh celého projektu. Dále by měla probíhat kontrola v průběhu procesu, která má za cíl odhalit případné střety zájmů, organizační nedostatky či neuspokojivé plnění rolí.

Role jednotlivých aktérů se mohou měnit podle konkrétních projektů, např. investorem může být veřejný i soukromý sektor, majitelem pozemku stát, obec nebo soukromá firma atd. Jeden subjekt může mít zároveň více rolí (stát je majitelem pozemku a investorem projektu) a jedna role může být sdílena více subjekty (investorem může být stát spolu s Evropskou Unií a soukromým sektorem).

V následujícím přehledu se pokusíme charakterizovat hlavní aktéry nebo skupiny aktérů, kteří se na procesu regenerace brownfields podílejí. Poukážeme na role, které mohou vykonávat, a z toho vyplývající práva a povinnosti. Zhodnotíme jejich možný přínos do problematiky a také jejich omezení. Analýza vzájemných vztahů mezi těmito aktéry pak bude předmětem kapitoly 5 této diplomové práce.

4.1 Veřejný sektor – státní správa a samospráva

Veřejný sektor hraje v procesu regenerace brownfields ústřední roli. Je zapojen na všech svých úrovních řízení a rozhodování.

Na úrovni místní samosprávy je aktérem městské zastupitelstvo, které spolu s příslušným odborem pro územní plánování rozhoduje o využití konkrétního pozemku a schvaluje své územní a regulační plány. Jeho hlavní předností je přímý kontakt a obeznamenost s lokalitou, nevýhodou pak absence obecnějšího pohledu na danou problematiku, neznalost širších souvislostí i geografie a zejména omezené možnosti intervence. Na úrovni místní samosprávy se častěji setkáváme se zaujatostí aktérů, která je na jedné straně důležitou hnací silou, avšak může i negativně blokovat proces regenerace v okolních obcích či se vyvinout v korupční jednání. V procesu regenerace brownfields jsou obce hlavními aktéry, nicméně samy o sobě nemohou přinést řešení.

Hlavním posláním regionální či krajské samosprávy je stanovení koncepčních priorit a cílů rozvoje vyplývajících z rozvojových priorit a konkrétních potřeb kraje s nezbytnou mírou návaznosti na koncepční záměry státu. Dále pak kraje přijímají strategie k dosahování stanovených koncepčních priorit a koordinují rozvojové projekty. Aktivity jednotlivých obcí musí být usměrňovány tak, aby nepodnikaly protichůdné akce a vzájemně tak neblokovaly celkovou koncepci regenerace regionu. Regionální samospráva je již dostatečně odtržena od zájmů konkrétní lokality, ale zároveň komunikuje s místními zastupiteli, udržuje si potřebný kontakt s realitou oblasti a není tvůrcem abstraktních koncepcí.

Na nejvyšší úrovni správy vstupují do procesu regenerace brownfields ministerstva, v ČR zejména Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství. Jednotlivá ministerstva jsou kompetentní společně vypracovat na základě konzultací s experty národní strategii regenerace brownfields, která v ČR právě vzniká, zasadit ji do legislativního rámce, stanovit postupy a základní nástroje (fiskální apod.), rozdělit kompetence a role mezi aktéry a koordinovat celý proces. Státní správa má zastřešující funkci celé koncepce regenerace. Nezbytné je také její hodnocení průběhu a úspěšnosti realizované strategie a případně přehodnocení nástrojů či celé koncepce.

V ČR se problematikou regenerace brownfields aktivně zabývá Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest, příspěvková organizace Ministerstva průmyslu a obchodu. Její aktivitou bylo uspořádání prvního ročníku mezinárodní konference „Brownfields Invest Czech 2006“ ve dnech 8.-9.11.2006, které se zúčastnili zástupci veřejných institucí i soukromého sektoru, soukromí vlastníci českých brownfields, česká odborná veřejnost i odborníci z Velké Británie (www.czechinvest.org). V současné době spolupracuje s Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem pro místní rozvoj na vypracování Národní strategie brownfields.

V procesu regenerace brownfields se jednotliví aktéři veřejného sektoru podílejí na koncepci, realizaci a kontrole následujících aktivit.

Prvotním úkolem veřejného sektoru je identifikace a analýza lokalit podle různých faktorů, jako je lokalizace, typ vlastnictví, historie oblasti, míra a typ kontaminace. Při této činnosti je nezbytná spolupráce expertů a lokálních aktérů. Na základě podrobné analýzy mohou být brownfields klasifikovány podle svého rozvojového potenciálu a priorit rozvoje. Všechny dostupné informace o existujících brownfields by měly být vedeny v centrální databázi, spravované pravděpodobně Ministerstvem pro místní rozvoj ve spolupráci s dalšími ministerstvy. Tento registr by měl být volně přístupný pro podnikatele, investory, veřejnost a další zúčastněné aktéry. V současné době podobná databáze brownfields v ČR neexistuje, stále probíhá vyhledávací studie lokalit. Dlouholetou zkušenost se systémem databáze má například Skotsko, kde existuje ucelený, veřejně přístupný inventář SVDLS (Scottish Vacant and Derelict Land Survey). Sběr dat pro tento registr započal již v roce 1988. Databáze je aktualizována v ročních intervalech a obsahuje napojení na kontaminované lokality, list vlastníků, kvalitu půdy a další zdroje GIS dat. Na inventarizaci se podílí celkem 32 místních, vzájemně spolupracujících úřadů (Palacký in UUR 5/2004: 32).

Úkolem státní správy a samospráv je dále na základě celkové obecné strategie vytyčit plán rozvoje na úrovni celonárodní, krajské i místní. Pro každou z těchto správních oblastí pak stanovit priority rozvoje podle klasifikace brownfields pozemku v centrální databázi. Státní správa a samosprávy by měly při územním plánování respektovat a aplikovat zvolenou strategii, získat kontrolu nad postiženými územími a docílit uvolnění strategických pozemků, které je možné nabízet investorům k regeneraci.

Veřejný sektor se při územním plánování řídí dvojím zájmem. Prvním z nich je nutnost přilákat investory, protože bez intervence soukromého sektoru nelze většinu brownfields regenerovat. Zároveň je však povinen brát ohled na trvale udržitelný rozvoj a proto v některých případech bránit investorům v jejich komerčních aktivitách, upřednostnit šetrné, obecně prospěšné projekty, o které se soukromý sektor nezajímá, a jinak usměrňovat územní rozvoj oblasti. Zástupci státní správy a samospráv jsou jako jediní v procesu regenerace brownfields odpovědni občanům, svým voličům.

Státní správa na všech úrovních poskytuje finanční, technickou a územně plánovací podporu pro aktéry procesu. Na základě rozvojových priorit vytváří veřejný sektor systém programů dotací a pobídek pro investory. Tento systém musí být doplněn restriktivními opatřeními investic do greenfields pozemků. Podporou podnikání a investic nejen do brownfields se v ČR zabývá agentura CzechInvest. O konkrétních opatřeních a nástrojích na podporu investic do brownfields bude pojednáno v kapitole 5.

Důležitou součástí úspěšné strategie je také dobrá informovanost odborníků i veřejnosti. Jednotlivá ministerstva nebo zastupitelstva mohou organizovat informační kampaně, jejichž cílem je přiblížit danou problematiku jednoduchou a srozumitelnou cestou. Odborné semináře a konference se mohou týkat nebezpečí ekologických zátěží, získávání prostředků ze strukturálních fondů EU, investičních příležitostí v dané oblasti apod.

Veřejný sektor potřebuje získat vyšší odbornost a zkušenosti. Dobrým zdrojem poznatků jsou prezentace řešení regenerace brownfields z jiných zemí, cesty do zahraničí za poznáním konkrétních projektů v praxi, osobní kontakt se zahraničními i domácími odborníky a dalšími institucemi. Ze zahraničí může státní správa rovněž čerpat zkušenosti s modely spolupráce veřejného a soukromého sektoru, např. hojně rozšířený „Public Private Partnership“ (PPP). Vhodná je také specializace a školení státních úředníků v konkrétních oborech (trh s nemovitostmi, ekologický audit brownfields apod.).

Otázkou zůstává míra centralizace rozhodování a kompetencí. Pro úspěšnou realizaci strategie je však nezbytná spolupráce všech úrovní státní správy. Centrum vytváří na základě konzultací hlavní rozvojový model, zatímco rozhodovací pravomoci o realizaci konkrétních

projektů by měly být přiděleny těm, kterých se přímo týkají. Ve vyhodnocení rozhovorů s experty o neresidenční dekoncentraci Temelová a Sýkora uvádí, že „ (...) regulace shora (z národní úrovně) není řešením, problém by měl být řešen na regionální a místní úrovni cestou vzájemné komunikace a vyjednávání (...)“ (Temelová, Sýkora: 2004/2005: 9). Více o decentralizačních opatřeních je uvedeno v kapitole 5. V současné době je kladen důraz na aktivní přístup regionálních a místních samospráv, protože úspěšné řešení brownfields je příležitostí k rozvoji území a reprezentaci ekonomického potenciálu a schopnosti managementu měst a obcí. Na základě SWOT analýzy a místního rozvojového plánu je třeba vytvořit srozumitelnou a přitažlivou image obce, vytipovat vhodné lokality a aktivně je prezentovat potenciálním investorům. Obce mohou své aktivity sloučit, pokud tím zvýší pravděpodobnost získání významné investice, mohou však být sobě navzájem konkurenty. Propagace daného území se opírá o kvalitně zpracovanou marketingovou strategii obce nebo regionu, na jejímž zpracování se podílejí také tzv. „ovlivňovatelé“, což jsou členové parlamentu, politických stran, vlády, zaměstnanci okresních úřadů, ale i podnikatelé či novináři (Janečková, Vašítková: 1999: 106 a 116). Obce by měly zabezpečit také tzv. následnou péči o již existující soukromé subjekty, tzv. „after care“ (Blažek, Uhlíř: 2002: 172-175) a usilovat o vytvoření dlouhodobějších partnerských vztahů nejen s investory, ale i se sousedními obcemi.

4.2 Evropská Unie

Významnou součástí politiky Evropské Unie, jíž je ČR od 1.5. 2004 členem, je regionální a strukturální politika, na kterou na období 2007-2013 připadá přibližně třetina celkového unijního rozpočtu, konkrétně 308,1 mld. EUR (www.strukturalni-fondy.cz). Regionální a strukturální politika je prostředkem ovlivňování hospodářského vývoje na celém území Evropské Unie. Je založena na principu solidarity, tedy na pomoci bohatších zemí chudším za účelem vyrovnávání životní úrovně na celém území Unie. Záměry regionální podpory Unie jsou pro každé pětileté období formulovány v cílech, konkretizovaných v jednotlivých Národních rozvojových plánech a dále Operačních programech. Dalším nástrojem strukturální politiky jsou Iniciativy Společenství, které doplňují jiné programy nebo usnadňují jejich implementaci (Weinert: 2003: 54). Dotace Evropské Unie jsou čerpány z několika různých strukturálních fondů, a to na konkrétní rozvojové projekty realizované v členských zemích. Regionální a strukturální politika EU je postavena na několika klíčových principech, jimiž se řídí i přidělování finančních prostředků.

Ačkoliv se termín brownfields přímo nevyskytuje v evropské legislativě, Evropská Unie jej používá v dokumentech regionální a strukturální politiky. Problematika regenerace brownfields je součástí širší tematiky pomoci regionům procházejících socioekonomickou transformací a čelících strukturálním problémům. S tím souvisí také podpora průmyslu a podnikání, obnova městských částí a restrukturalizace venkova.

V období 2007-2013 bude moci ČR čerpat ze strukturálních fondů nejvíce prostředků na osobu z 25 států Evropské unie. Celkem je připraveno sedm operačních programů (OP), sedm regionálních operačních programů (ROP) a dva operační programy pro Prahu. Pro regeneraci brownfields bude v tomto období nejvýznamnější OP Podnikání a inovace, na který je alokováno přibližně 8,85 mld. Kč. Regenerace se týká zejména program Nemovitosti. OP Životní prostředí bude využitelný zejména pro odstraňování ekologických škod a přetváření brownfields zpět na zelené plochy. Odhadovaná alokace na podporu odstraňování starých ekologických zátěží je 776 mil. EUR a na podporu regenerace urbanizované krajiny 518 mil. EUR. Projekty regenerace brownfields bude možné realizovat i v rámci Integrovaného OP (regenerace brownfields pro účely cestovního ruchu – 776 mil. EUR, aktivizace kulturních rozvojových zdrojů – 264 mil. EUR a revitalizace panelových sídlišť – 476 mil. EUR), Regionálních operačních programů a OP Praha (regenerace stávajících nevyužitých nemovitostí a ploch v rámci obnovy měst, venkova, podpory podnikání a cestovního ruchu). Rozpočty na jednotlivé ROP jsou okolo 600 mil. EUR. Využit lze také OP Rozvoj venkova, a to v několika osách: zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví (748 mil. EUR), kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova (566 mil. EUR) a Leader (157 mil. EUR). Některé z výše jmenovaných programů jsou více zaměřené přímo na regeneraci brownfields, jiné lze využít v případech, kdy je upřednostněna regenerace brownfields před novou výstavbou. (Přehled programů převzat podle: Lucie Doleželová in *Prezentace z konference Brownfields Invest Czech*, www.czechinvest.org)

Pro období 2007-2013 zůstávají zachovány základní principy poskytování podpory, z nichž bychom mohli v souvislosti s problematikou brownfields upozornit na princip partnerství, který stanoví, že na konkrétním rozdělení prostředků se podílejí příjemci podpory, tedy regiony, města, obce nebo soukromé subjekty. Důležitým principem je také spolufinancování - jednotlivé projekty jsou vždy financovány EU jen zčásti, zbytek hradí stát nebo jiné subjekty. Tento princip zabezpečuje dostatečnou angažovanost a participaci ostatních aktérů - příjemců dotací.

České republice byla vytýkána nízká míra čerpání vyhrazených finančních prostředků Unie. Zde je kladen důraz především na státní správu, která zveřejňuje výzvy na předkládání projektů určitého programu a měla by účinně komunikovat nejen s krajskými a místními zastupitelstvy, regionálními agenturami, ale také se soukromými subjekty, lépe informovat o možnostech a způsobech využívání dotací a zaměřit se na dosažení kvalitní přípravy předkládaných projektů, tak aby se zvýšila jejich naděje na úspěch.

4.3 Soukromý sektor – investoři

Regenerace brownfields je ve většině případů finančně velice náročným projektem a prostředky na jeho realizaci obvykle pocházejí z několika různých zdrojů. Jedním z nich jsou právě investice pocházející od soukromého sektoru. Příkladem takového soukromého subjektu mohou být developerské společnosti zabývající se výstavbou či rekonstrukcí atraktivních nemovitostí na vybraných strategických pozemcích. Profesionální developeři mohou po ukončení výstavby či rekonstrukci nemovitosti prodat, pronajímat nebo i sami užívat. Obvykle se jedná o velké investiční projekty bytové nebo obchodní výstavby, méně často jde o průmyslové objekty. Výstavba objektů určených k maloobchodu je v současné době hodnocena jako nejrentabilnější (Schmeidler in Veřejná správa 99: 12). Regenerace brownfields si ve většině případů žádá nemalé finanční prostředky, které jsou schopni vynaložit pouze silní, převážně zahraniční investoři. Developeři i jiné soukromé subjekty však vzhledem k ekonomické výhodnosti v současné době preferují výstavbu na greenfields.

Jakýkoliv soukromý subjekt je narozdíl od veřejného sektoru orientován čistě protržně. Jeho hlavní motivací účasti na projektu je zisk, který však nemusí být vždy pouze finanční povahy. Soukromý subjekt může participací na určitém projektu posilovat svoji image, pozitivní obraz o sobě samém, jedná-li se například o projekt vysoké prestiže (celková výše investic, viditelnost projektu, architektonická hodnota projektu, významná obecná prospěšnost atd.) Potom se taková účast stává výhodnou reklamou „gratis“, která může přilákat další zákazníky, i když finanční zisk z této operace je zanedbatelný. Při posuzování projektu předkládaného soukromým subjektem je tedy nutné brát v úvahu fakt, že jeho cílem je vždy vytěžit z projektu co nejvíce výhod a vykázat co nejvyšší zisk. To znamená, že developerské koncepce často neberou v úvahu dopad projektu na okolní prostředí, případně se jím zabývají pouze ve svých marketingových analýzách (přítomnost konkurenčních projektů atp.). V jejich studiích tedy často zcela pochopitelně chybí analýzy dopadu projektu na životní prostředí, na územní rozvoj okolních částí města nebo krajiny, což může mít pro další vývoj oblasti, ale i samotného projektu, katastrofální následky.

Orientace na zisk však může být i v mnoha případech při zpracování projektů výhodou. Soukromé subjekty jsou efektivní a úsporné. Hodnotí rentabilitu vložených prostředků, jejich návratnost a předpokládaný zisk, jsou tedy schopny nakládat s investicemi často mnohem efektivněji než veřejný sektor a mají tzv. podnikatelského ducha. Konkurence na trhu je také důvodem inovativního a kreativního přístupu k řešení problematiky, nezbytné flexibility v jakékoliv fázi procesu a profesního know-how, které veřejný sektor mnohdy postrádá a může ocenit zejména při PPP projektech (viz část 5.1.). Soukromé podniky jsou narozdíl od strnulé státní správy aktivní a kreativní a přinášejí do procesu regenerace brownfields, kromě finančních prostředků, potřebný impulz a dynamiku.

Veřejný sektor by měl tedy usměrňovat a do jisté míry kontrolovat aktivity soukromých subjektů, avšak musí s nimi spolupracovat, a to nejen kvůli finanční podpoře.

4.4 Vlastníci brownfields

Otázka vlastnictví pozemků kvalifikovaných jako brownfields je pro proces regenerace těchto území velice důležitá a mnohdy přináší nemalé komplikace. Podle dostupných informací CzechInvestu je v ČR 72% brownfields pozemků v soukromém vlastnictví, 21% majetkem veřejným a 7% je ve smíšeném vlastnictví (www.czechinvest.org).

Pro proces obnovy je podstatné rekonstruovat historii pozemku, tedy mít záznamy o jeho vlastnících a jejich aktivitách, které mohly vést k potenciální kontaminaci půdy či vody. Právě dohledání bývalých vlastníků je však velmi problematické vzhledem k procesu vyvlastňování a znárodnování, ke kterému v Československu docházelo od roku 1948. Velké podniky byly zestátněny, jiné pozemky či firmy převedeny na družstva. Kolektivizace zemědělství byla dokončena přibližně v roce 1960. Po roce 1989 měli bývalí vlastníci možnost se přihlásit o navrácení majetku na základě výpisu z dobových katastrů. Restituenti však v mnoha případech dostali zpět nemovitosti ve zcela nevyhovujícím stavu, případně s ekologickou zátěží, kterou způsobila dřívější činnost. V těchto případech byly podepisovány tzv. ekologické smlouvy mezi FNM a nabyvateli. (viz část 5.4.)

Vlastnické vztahy zůstávají v případě mnoha pozemků nevyjasněné až do současnosti a představují jednu z hlavních překážek regenerace postižených území. Studie Vladky Kirschner zaznamenává komplikovanost vlastnických vztahů ve všech devíti sledovaných městech ve Středočeském kraji (Kirschner in UUR 2/2006: 36). Nový vlastník, soukromý subjekt, který získal pozemek v restituci, nebo kupec, samozřejmě odmítá převzít zodpovědnost za kontaminaci, ke které docházelo vlivem dřívějších aktivit případně ani nemá finanční prostředky na její odstranění. Může tak pozemek buď odkoupit za zvláště výhodných

finančních podmínek, obdržet od státu dotace na dekontaminaci, či získat různé další úlevy ze strany státu za nabytí problematického pozemku. Nevyjasněné vlastnické vztahy pozemků odrazují potenciální investory. Vlastnické spory týkající se navrácení majetku mohou trvat delší dobu, během které se hodnota zatíženého pozemku může měnit, ve většině případů brownfields však záporným směrem. Investoři z pochopitelných důvodů nemohou investovat na pozemku, o který je veden spor nebo který nemá právně určeného majitele. Zejména pro zahraniční investory je taková situace velice nepřehledná.

Současní majitelé postižených území se snaží z procesu regenerace vytěžit maximum. Jejich postoj může být buď spíše pasivní, kdy vyčkávají na nejlepší nabídku odkoupení svého pozemku, o vývoj situace se v podstatě příliš nezajímají a hledí se nepohodlného majetku co nejdříve zbavit. Jiní vlastníci pak mohou být aktivní a se svými pozemky spekulují. Někteří z nich však mají na základě zájmu potenciálních neinformovaných kupců nereálné představy o ceně svého majetku, které neberou v úvahu výši nezbytných investic pro budoucího majitele. Nadhodnocení ceny pozemku, ať již záměrně či nikoliv, může blokovat či zpozdit celý proces regenerace. Některé pozemky mohou být v rámci rozsáhlého a nákladného projektu strategické a proto je investor nucen je získat i za přemrštěnou cenu požadovanou současnými majiteli. Takovým spekulacím může veřejný sektor v některých strategických oblastech zabránit poměrně razantními právními nástroji, jako je nucené vykoupení pozemku v zájmu obecné prospěšnosti nebo právo na přednostní vykoupení pozemku. O těchto nástrojích bude podrobněji pojednáno v části 5.5.

V uplynulých deseti letech je trendem výstavba bytových nebo maloobchodních komplexů developerskými společnostmi. Tyto firmy vykupují poměrně rozsáhlé a často strategické pozemky, které zastavují za účelem budoucího prodeje. Jedná se o přechodné vlastníky, kteří těží zisk ze zhodnocení pozemku a prodeje postavené nemovitosti. Tento typ výstavby je velice efektivní, vložené prostředky se rychle zhodnocují. Prodejní kontrakty bývají obvykle dojednané ještě před započatím výstavby. Pro konečného vlastníka představuje tento typ výstavby delegaci mnohých rizik na developera.

4.5 Nevládní neziskové organizace (NNO)

Nevládní nezisková organizace je organizace zabývající se obecně prospěšnou činností, avšak nezřizovaná státem a na státu zcela nezávislá. Mohou jimi být občanská sdružení nebo obecně prospěšné společnosti. Nevládní neziskové organizace jsou složeny z nejmenovaných a nevolených aktivních zástupců veřejnosti a představují jeden z prvků občanské společnosti. Tato sdružení mohou být více či méně organizovaná a jsou nezisková, i když vykazují také

vlastní výdělečnou činnost. NNO jsou financovány částečně ze státních dotací, vlastní výdělečné činnosti, členských poplatků, a dárcovství či sponsoringu soukromého sektoru (Malý: 2001: 117). Některé domácí NNO jsou přímo provázány s většími mezinárodními organizacemi, od kterých získávají jak finanční zdroje, tak potřebné zkušenosti s řízením podobných projektů. Nezisková sdružení mohou působit jak přímo v lokalitě, kde regenerace brownfields probíhá, nebo na celonárodní či mezinárodní úrovni. Na celonárodní úrovni se jedná o sdružení profesionalizovaných expertů, kteří jsou za svou práci placeni a zabývající se mnoha různými projekty v různých lokalitách. Na místní úrovni mohou být složeny z dobrovolníků, kteří sice nejsou skutečnými experty na danou problematiku, ale o plánované či probíhající akci jsou informováni více než ostatní občané dané lokality a aktivně se o ni zajímají ve svém volném čase. Může se jednat např. o sdružení obyvatel určité městské části, profese či statusu. Vedoucí či členy takových sdružení bychom v některých případech mohli označit termínem Roberta Kinga Mertona za lokální názorové vůdce.

Hlavní náplní činnosti všech NNO je funkce servisní, participační a kontrolní. NNO by měly vykonávat službu veřejnosti prosazováním jejich zájmů. Otázkou však zůstává, kdo konkrétně NNO financuje, zda-li z tohoto titulu nemůže uplatňovat jistý vliv na jejich činnost a zda-li jsou tedy zájmy NNO skutečně legitimní. V procesu regenerace brownfields se NNO obvykle zapojují zejména do řešení konkrétních projektů, zatímco na vytváření obecné koncepce se obvykle příliš nepodílejí. Neaktivnější jsou ve fázi připomínkování nebo diskuzí nad konkrétním projektem před jeho schválením. Dále by měly vykonávat spolu s veřejností kontrolu celého průběhu procesu regenerace území.

NNO představují styčný bod mezi veřejným sektorem, soukromým subjektem a veřejností. Organizují setkání zainteresovaných aktérů, komunikují jejich respektivní zájmy a mohou výrazně napomáhat v dosažení kompromisu mezi zúčastněnými. Jejich činnost je orientována dvěma směry. V očích veřejného sektoru (například městského zastupitelstva) představují koncentrované veřejné mínění, z pohledu veřejnosti pak tlumočí postoje veřejného sektoru či soukromých subjektů. Veřejný sektor chápe občanské sdružení jako informované občany, kteří mají v dané lokalitě autoritu nezbytnou k přesvědčení veřejnosti. Jeho prostřednictvím může informovat občany o plánovaných aktivitách a usilovat tak o podporu svých projektů. Sdružení pak šíří získané informace a na základě jejich posouzení může vyvíjet tlak na veřejnost a přesvědčovat občany o nutnosti a potřebnosti územních zásahů a vynakládání prostředků z veřejného rozpočtu na proces regenerace postižených území, která je někdy veřejností považována za negativní zásah. Pro obyvatele lokality je naopak sdružení zárukou prosazování lokálních zájmů a dobré informovanosti. Obvykle se jim jako názorovým

vůdcům důvěřuje a jejich názory jsou respektovány a podporovány, neboť je spojuje společný zájem. Neziskové organizace mají participační funkci, tzn. že mohou veřejnost motivovat k většímu zapojení do procesu, samostatnému získávání informací a aktivnímu prosazování zájmu, sdílení odpovědnosti za dění v dané lokalitě a následné sdílení společného prospěchu. Jako zástupce veřejných lokálních zájmů může také zpětně vyvíjet tlak na veřejný sektor co se týče plánovaného využívání pozemků, výše investic na jeho regeneraci a spolupráci s určitými soukromými subjekty. Jeho úspěch však závisí na přesvědčovacích schopnostech, odborných znalostech a případně schopnosti mobilizace veřejnosti. V ideálním případě je tedy občanské sdružení aktivním aktérem v procesu územního plánování, potažmo regenerace brownfields, respektuje veřejný zájem a je schopen ho účinně prosazovat. Podílí se také významným způsobem na změně negativní pověsti postižené lokality. V opačném případě buď občanské sdružení vůbec neexistuje, je zcela nečinné, nebo objektem mocenské manipulace zástupců veřejného sektoru. V takové situaci by měli některé jeho funkce převzít sami jednotliví občané.

V případě regenerace brownfields se nejčastěji jedná o ekologická sdružení, která prosazují trvale udržitelný rozvoj sídel a krajiny a menšinové či lokální zájmy. Jak poukazuje Sýkora a Temelová, na jejich činnost je dvojitý názor: vliv NNO může být užitečný, ale také kontraproduktivní (Temelová, Sýkora: 2004/2005: 11-12). Ve většině případů představují NNO kontrolu a regulaci aktivit a úmyslů veřejného sektoru v otázce územního rozvoje a zachování životního prostředí. Představují tak jakousi protiváhu protržně orientovaných soukromých subjektů. Mezi výhody NNO patří jejich obeznámenost s lokálním prostředím, kontakt s místními obyvateli, díky čemuž získávají snadněji jejich důvěru a podporu. Na druhé straně však někdy mohou z různých důvodů zatvrzele blokovat realizaci určitých větších prospěšných projektů, které byly předmětem dlouhého a obtížného vyjednávání mezi veřejným a soukromým sektorem. Důležitá je také kooperace mezi jednotlivými NNO při jednáních se zástupci státní správy, zejména pak vzájemné nezpochybnování vlastní legitimacy, což podstatně snižuje důvěryhodnost u ostatních partnerů a komplikuje dosažení vytyčeného cíle (Neziskovky a regionální rozvoj: 2003: 136). Spolupráce NNO s dalšími aktéry závisí na míře profesionality jejich odborníků, na způsobu komunikace, na síle lobby, tedy neformálním osobním vyjednáváním, díky kterému jsou schopni prosadit své názory a podmínky.

Zvláštním případem jsou regionální rozvojové agentury (RRA), které mají formu obecně prospěšných společností, příspěvkových organizací či sdružení právnických osob. Tyto agentury jsou zřizovány obcemi, kraji nebo sdruženími podniků a mohou být

financovány z veřejného rozpočtu (např. kraje nebo obce), z příspěvků z rozvojových programů a částečně z vlastní činnosti. Regionální rozvojové agentury jsou nástrojem podpory regionálního rozvoje. Jejich hlavní rolí je poskytovat ekonomické a organizační poradenství a asistenci v regionech při rozvojových projektech, koordinovat jednotlivé projekty v oblasti, propagovat a podporovat podnikatelské aktivity ad. Příkladem regionálních agentur v ČR, která je aktivní v oblasti regenerace brownfields, je RRA jižní Moravy (www.rrajm.cz).

V České republice v současné době při řešení problematiky regenerace brownfields nevyvíjejí podle informací CzechInvestu neziskové organizace významnou aktivitu. Ve většině případů spočívá jejich přínos v realizaci zadaných výzkumů k dané problematice, nicméně NNO nejsou iniciativní při přípravě obecné strategie, připomínkování, jednáních, konferencích apod. Jedinou skutečně aktivní NNO v této oblasti je Institut pro udržitelný rozvoj sídel (IURS) vedený Jiřinou Jackson. Co se týče konkrétních projektů regenerace brownfields, je možné zmínit projekt regenerace bývalé továrny Vaňkovka v Brně. Zde vznikla v roce 1994 Nadace Vaňkovka, která organizovala četné akce za záchranu a nové využití chátrajícího areálu v centru města, například workshopy, výstavy, koncerty atd. V roce 1998 se pak nástupcem této nadace stalo Občanské sdružení Vaňkovka (OSV), které pokračovalo v pořádání kulturních akcí a v roce 1999 zorganizovalo petici za vyřešení zdlouhavé privatizace areálu. Cílem těchto aktivit bylo zainteresování veřejnosti a její zapojení do procesu regenerace tohoto areálu. V roce 2001 OSV zorganizovalo kulatý stůl se zahraničními experty, zástupci města i soukromého investora o podmínkách a rizicích připravovaného projektu a v letech 2002-2003 se podílelo na připomínkovém řízení k projektu Galerie Vaňkovka. Součástí finálního projektu se kromě obchodního centra staly i prostory Slévárny Vaňkovka, které soukromý investor pronajímá OSV a jejím partnerům a které slouží jako kulturní centrum a centrum nevládních neziskových organizací města Brna a Jihomoravského kraje (www.vankovka.cz a www.brownfieldsinfo.cz). Tento případ je příkladem aktivní účasti NNO na projektu regenerace brownfields, zejména pro její snahu o zapojení veřejnosti a pro účast na připomínkovém řízení při diskuzi o dokumentaci k územnímu rozhodnutí.

4.6 Veřejnost

Veškeré aktivity regionální politiky, a tedy i regenerace brownfields, se v první řadě dotýkají občanů žijících v dané oblasti. Významně ovlivňují nejen jejich profesní život – občané představují pracovní sílu regionu, ale i život soukromý – jsou obyvateli dané lokality.

Regenerace brownfields je spojená s problematikou nezaměstnanosti. Každý zásah do podnikové struktury ovlivňuje strukturu a výši nezaměstnanosti v regionu. Po úspěšně dokončené akci se může nezaměstnanost přechodně či nastálo snížit, avšak může také představovat pouze odliv pracovní síly ze sousedního regionu nebo konkurenčního podniku. Případně kvůli novým pracovním příležitostem zaniknou jiná pracovní místa v lokalitě. Proces regenerace brownfields s sebou také nese přechodné zhoršení již tak špatných životních podmínek v oblasti vlivem dekontaminačních, demoličních a stavebních prací, které mohou trvat i několik let. Veřejný sektor by měl občany přesně a pravdivě informovat o celkovém průběhu akce a zdůraznit očekávané zatížení i prospěch, sdílený všemi zúčastněnými aktéry.

Občané představují veřejnost, lokální veřejné mínění a proto je nezbytné s nimi spolupracovat na podobě územního rozvoje. Své názory by neměli projevovat jen ve volbách do oblastních zastupitelstev, ale mohou je tlumočit prostřednictvím místních občanských sdružení, která pro ně představují názorové vůdce nebo přímo jednotlivě, pokud taková sdružení neexistují nebo k nim nemají důvěru. Existují i další prostředky místní samosprávy jak komunikovat s občany. Jednou z možností je veřejné slyšení, dále nejrůznější výzkumy veřejného mínění, dotazníky do domácnosti a v krajním případě i referendum. V současné době poukazují kraje i NNO v ČR na nezájem veřejnosti o dění na území a na nedostatečnou aktivní komunikační strategii (Neziskovky a regionální rozvoj: 2003: 136). V každém případě je pro projekt podstatné získat podporu u veřejnosti a to jak od občanů žijících přímo v dané lokalitě, pro něž představuje regenerace největší zátěž, nebo v jiných částech obce. Kromě občanských sdružení mohou v lokalitě působit i jiní lokální názoroví vůdci, se kterými může místní samospráva spolupracovat na vytvoření kampaně. Jedná se např. o význačné osobnosti žijící v lokalitě, ale i další výrazné postavy místního občanského života. Jednou z forem účasti veřejnosti mohou být i dočasná či neformální sdružení občanů jako reakce na záměr výstavby na konkrétním pozemku. Může se jednat například o obyvatele žijící přímo v dané lokalitě nebo jejím blízkém okolí či o shromáždění nájemců bytů v nemovitosti, která má být regenerací přímo zasažena. Při těchto neformálních setkáních se mohou zúčastnění informovat o nejnovějším vývoji situace, mohou vytvářet společnou strategii postupu nebo se vzájemně podporovat. V krajním případě se pak může jednat o protestní iniciativy spojené například s podepisováním petice nebo shromážděním jako projevem nesouhlasu s aktivitami a záměry samosprávy či jiných aktérů.

V každém případě by občané měli zaujmout aktivní angažovaný postoj k dění ve své lokalitě, požadovat spolupráci na řešení územního rozvoje a provádět spolu s NNO systematickou

kontrolu práce veřejného sektoru a využívání finančních prostředků z veřejného rozpočtu. Jen tak mohou odhalit případně soukromé strategie jednotlivců jdoucí proti veřejnému zájmu, korupci a jiné zneužívání mocenského postavení. Jen tak mohou být nakonec s výsledky regenerace brownfields plně spokojeni.

4.7 Poradenství

Konzultace odborníků jsou pro veřejný sektor velice přínosné, zejména ve fázi vytváření obecné koncepce a strategie. Experti však mohou být přizváni také k posouzení konkrétních projektů před jejich realizací či k plánovanému záměru. V otázce regenerace brownfields mohou být konzultováni odborníci z mnoha velice různých oborů: urbanismus, architektura, sociologie, ekologie, dekontaminace území, čerpání prostředků z rozvojových fondů, trh s nemovitostmi, odhady výše a rizik investic atd. Veřejnému sektoru chybí dostatek vyškolených odborníků a z ekonomických důvodů ani není v jeho zájmu a možnostech disponovat svými vysoce specializovanými experty ze všech dotčených oborů. Najatí experti ze soukromých vysoce profesionálních konzultantských společností tak mohou veřejný sektor zastupovat při jednáních s představiteli soukromých subjektů a/nebo potenciálními investory. Výhodou externích odborníků je jejich schopnost objektivních a nezávislých závěrů a řešení. Přinášejí do problematiky pohled zvnějšku, nezatížený funkcemi a bez tíhy rozhodování. Navíc nejsou spojeni s lokalitou ani její minulostí, takže jejich názory mohou být vysoce profesionální a nezaujaté. Tento fakt má však i svá negativa. Neznalost konkrétního prostředí může vést k neosobním řešením, odtrženým od reálného života v lokalitě, k závěrům prováděným tzv. od stolu. Jejich nezávislost může také znamenat nezúčastněnost. Experti nenesou zodpovědnost za dopady konkrétního řešení a nejsou odpovědni obyvatelům žijícím v dané lokalitě. Nebezpečí konzultace odborníků také pramení z možného spojení s jednou z jednajících stran, ze ztráty nezávislosti, lobování, mocenských nátlaků či dokonce korupčního jednání.

4.8 Finanční subjekty

Ekonomická náročnost procesu regenerace brownfields si vyžaduje participaci finančních subjektů. Těmi mohou být bankovní domy na národní či mezinárodní úrovni. Vzhledem k výši nezbytných finančních prostředků, dlouhodobému horizontu řešení a pomalé návratnosti vložených investic je nutné využít finanční úvěry. Pro každou banku jako soukromý subjekt musí být zapojení se do projektu finančně výhodné a musí k němu být motivovány. Finanční instituce vždy posuzuje riziko investice a výši požadovaného úvěru

a při rozhodování prověřuje jak žadatele o úvěr, tak konkrétní předkládaný projekt. Projekty regenerace brownfields jsou bankou posuzovány jako každý jiný investiční záměr. „Základní pohled banky je u většiny projektů podobný pro brownfields i pro greenfields (...)“ (Merežko in DN 8-9/2002: 29). Banka se při posuzování projektů nespolehá jen na informace předkládané žadatelem, ale provádí své vlastní expertní analýzy. V případě projektů na regeneraci brownfields se kromě obvyklých šetření provádí ekologický či právní audit. Hlavní rolí finanční instituce je včasné poskytnutí potřebných finančních prostředků a jejím hlavním zájmem je postupné navracení těchto prostředků a způsob jeho dosažení. O garancích bude podrobněji pojednáno v části 5.4.

Finanční prostředky lze také čerpat ze strukturálních fondů Evropské Unie. Tyto částky se přidělují z Evropské centrální banky prostřednictvím jednotlivých fondů na konkrétní projekty ve členských státech za určitých podmínek. Investované prostředky jsou vždy propláceny zpětně, tzn. že investoři musí nejprve těmito potřebnými financemi disponovat k realizaci projektu a teprve po jeho ukončení je jim přidělena určitá výše vložených investic. Tento princip je často kritizován jako brzda investičních aktivit využívajících strukturální fondy. Z důvodu velkého množství postižených území nemohou být všechny projekty regenerace brownfields financovány z dotací EU, z čehož vyplývá potřeba financování ze strany soukromých subjektů.

4.9 Další aktéři

Do procesu regenerace vstupují kromě všech výše uvedených aktérů i další partneři. Mohou jimi být soukromé subjekty, jako zástupci realitních kanceláří, kteří zprostředkovávají prodej nebo pronájem nemovitostí a pozemků, dále pojišťovny, které nabízejí produkty jako například pojištění na riziko ekologické zátěže či pojištění bankovního úvěru. Důležitými aktéry jsou také sanační firmy, které zajišťují dekontaminace pozemků na základě ekologického auditu, a také firmy zabývající se demolicemi. Dalšími ze soukromých subjektů jsou pak všichni dodavatelé hlavního investora, především projektanti a architekti, stavební firmy a jejich subdodavatelé ad.

Do rozvojových projektů by se měla také zapojovat vědecká pracoviště a univerzity. Studenti středních i vysokých škol se mohou účastnit odborných seminářů a diskuzí o vytváření obecné koncepce i budoucím využití konkrétních pozemků. Tato setkání jsou příležitostí k navázání kontaktů s odborníky, kteří se danou problematikou aktivně zabývají v praxi. Studenti také mohou, díky své nezátíženosti dlouhodobou praxí, přicházet se zajímavými návrhy řešení. Napojení systému vědy a vzdělání na soukromý sektor a vzájemná spolupráce při řešení

projektů regenerace brownfields je příkladem trvale udržitelného rozvoje území a podpory rozvoje lidských zdrojů.

5 Vztahy mezi aktéry

Do procesu regenerace brownfields jsou zapojeni velice různorodí aktéři různých profesí a postavení s odlišnými rolemi a potenciálem. Podmínkou úspěšného řešení projektu je vynikající spolupráce všech zúčastněných, která by měla být založena na výborné komunikaci a koordinaci všech aktérů. Důležitým prvkem této spolupráce je vztah partnerství, který je i jedním ze základních principů regionální a strukturální politiky Evropské Unie. Při hledání celkové koncepce i řešení konkrétních rozvojových projektů je nezbytný koncepční a aktivní přístup zejména veřejného sektoru, který napomáhá k čitelnosti záměru pro ostatní partnery.

V současné době je důraz kladen na decentralizaci rozhodování o regionálním rozvoji, na lokální iniciativu, což však předpokládá přesun rozhodovacích pravomocí a odpovědnosti, zajištění dobré informovanosti, zapojení veřejnosti a dialog mezi všemi zúčastněnými stranami. Žádný hodnotný projekt by však nemohl vzniknout bez silné politické vůle, podpory, vytvoření vhodného legislativního rámce, nástrojů kontroly a hodnocení účinnosti.

Vzhledem ke komplexnosti regenerace brownfields všichni aktéři ve větší či menší míře sdílejí rizika projektu, ať již finanční nebo ekologická, odpovědnost, ať již k veřejnosti nebo k soukromým subjektům, a v ideálním případě také prospěch z úspěšného řešení regenerace brownfields.

5.1 Spolupráce, participace, partnerství

Vzhledem k víceoborovému charakteru regenerace brownfields a náročnosti financování projektu je jedním z klíčových faktorů úspěchu nutnost spolupráce všech aktérů. Podmínkou takové spolupráce je společný a jasně definovaný cíl, společná strategie, akceptovaná všemi zúčastněnými a velmi dobrá komunikace. Jednotliví aktéři jsou si vzájemně partnery s rozdílnými rolemi a kompetencemi. V procesu regenerace brownfields se objevuje potřeba různých typů spolupráce. Jedním z nich je vnitřní kooperace veřejného sektoru mezi státní správou a regionálními či místními samosprávami. Rozdělení pravomocí mezi těmito úrovněmi rozhodování je ovlivněno mírou centralizace, mělo by však být co nejvíce efektivní. Státní správa je pověřena vypracováním obecné strategie regenerace brownfields, zatímco koordinace a řízení rozvojových plánů a jednotlivých projektů jsou svěřeny do kompetence krajské a místní samosprávy. Obce by měly na základě svých znalostí o území poskytovat konkrétní informace a údaje k vypracování obecné strategie či jejího průběžného hodnocení. Důležitá je kooperace a dobré vztahy mezi sousedními obcemi. Veřejný sektor pak obvykle iniciuje svou spolupráci se soukromým sektorem. Pro úspěch celé strategie je velice důležitý

jeho aktivní přístup a angažovanost, vyhledávání a kontaktování potenciálních investorů. V některých případech může mít iniciační roli také soukromý sektor, zvláště pokud jde o velmi atraktivní lokality, avšak tento typ brownfields je méně častý a zejména není v popředí strategie regenerace, protože o tyto lokality se trh postará sám. Obec či stát se „komerčně“ snaží pozemky „prodat“, nabízí lokality na internetu pro potenciální investory. Úředníci veřejné správy jednají jako manažeři, vyjednávají o podobě projektu a spojení čistě komerčních a nekomerčních či méně komerčních faktorů. Hlavní partneři, veřejný a soukromý sektor, pak ve všech fázích projektu spolupracují s dalšími aktéry zaujímajícími určité pozice na horizontální a vertikální ose. Po úspěšném nastartování konkrétního projektu a lokality se další aktéři přidávají sami, protože nechtějí zůstat stranou a chtějí také těžit z místního ekonomického růstu. Nastartování celé oblasti však není automatické, očekávaný multiplikační efekt se nemusí vůbec projevit, je třeba změnit i sociálně ekonomické prostředí oblasti (Janečková, Starzyczná, Pellešová, Vašítková in Průmyslová krajina: 2005: 54). Velmi záleží na celkovém zaměření rozvojové strategie a profilaci obce.

Dalším typem zajímavé lokální spolupráce je tzv. „networking“, tedy kooperace více subjektů, které spojuje shodný zájem v lokalitě či uskutečňují stejný projekt (Blažek, Uhlíř: 2002: 173). Spolupracujícími subjekty nemusí být jen soukromé firmy, ale také například jednotlivá ministerstva. Jedná se o vztah, který není právně závazný, jde spíše o dohodu o spolupráci v určité oblasti, kterou se partneři zavazují něco dodržet, a výměnu informací. Ačkoliv je tento typ spolupráce rozšířen v zahraničí, v ČR zatím není podle CzechInvestu příliš častý, pravděpodobně vzhledem k nerozvinuté tradici angažované spolupráce na rozvojových projektech.

Důležitou součástí úspěšné regenerace brownfields je také spolupráce s veřejností a její informovanost. Nejčastěji se participace veřejnosti uplatňuje v lokálním měřítku, kde se rozhodnutí týká většiny občanů. Cílem informačních kampaní a participace veřejnosti je nastolit konstruktivní dialog a věcnými argumenty přesvědčit občany o nezbytnosti aktivního přístupu k regeneraci brownfields, vhodnosti konkrétního řešení a zainteresovat je na daném projektu. Participace veřejnosti v lokálních rozvojových otázkách dává občanům pocit sounáležitosti s komunitou, možnost spolurozhodování o budoucnosti obce, jejím obrazu a fungování. Nástroje participace veřejnosti by měli vést k identifikaci obyvatel s obcí, k tomu, aby se projekt obce stal jejich vlastním projektem. Skutečný zájem místní samosprávy o mínění dotčené veřejnosti poukazuje na jeho vůli zvolit strategie a řešení, se kterým bude většina obyvatel lokality souhlasit a ne takové, které je výsledkem specifických osobních zájmů. Na podpoře veřejnosti závisí ostatně úspěch každého rozvojového projektu. Nástroje

participace mohou být velmi různé, od shromažďování názorů, postojů a připomínek v oblasti tvorby různých legislativních nástrojů, provádění výzkumu veřejného mínění, až po organizování místního referenda v závažných otázkách rozvoje obce a zřízení instituce ombudsmana. Při výstavbě technologického parku Stockley v Anglii byly například pořádány dny otevřených dveří a vydávány místní noviny „Stockley News“, které přinášely informace místním starousedlíkům (Nový: 2004: 38). V současném českém stavebním zákoně je stanoveno veřejné projednání při pořizování územně plánovací dokumentace (§ 22) a nově ustaven institut zástupce veřejnosti (§ 23), který může zastupovat veřejnost při pořizování návrhu, popřípadě konceptu územně plánovací dokumentace (zákon č. 183/2006 Sb.; část 3 – územní plánování). O skutečném dopadu veřejného mínění na podobu projektů však lze polemizovat. V některých případech může být názor veřejnosti či sdružení občanů dotazován či zohledňován pouze formálně.

Pro každou spolupráci je podstatný vztah vzájemné výhodnosti. Přitom se zdaleka nejedná jen o ekonomické či finanční výhody. V některých případech je dostačující prestiž, reklama, míra obecné prospěšnosti, zlepšení stávajících životních podmínek či trvale udržitelný rozvoj.

5.1.1 Motivace ke spolupráci

Brownfields jsou na první pohled neatraktivními lokalitami s mnoha problémy. Pro jejich regeneraci je však nezbytné si uvědomit také jejich potenciál a silné stránky. Iniciátorem rozvoje těchto pozemků je veřejný sektor, protože jeho motivací je odstranění ekologické zátěže, omezení záboru nových území na zelené louce a také odpovědnost k občanům. Veřejný sektor však musí k investování na brownfields pozemcích motivovat soukromé investory a to jak na obecné úrovni tak u konkrétní vytipované lokality. Hlavním požadavkem developerů motivující zájem či nezájem o daný brownfield je poloha pozemku, tedy atraktivita lokality a širšího okolí, definovaný stupeň a rozsah ekologické zátěže, jasné formy a způsoby financování celého projektu i dekontaminace (Pletnická in Sborník vědeckých prací Vysoké školy báňské – Technické university Ostrava 2002: 77). Pozice pro vyjednávání obce tedy závisí na atraktivitě oblasti. K dalším faktorům ovlivňujícím rozhodování o investici na konkrétním pozemku patří existující vlastnické vztahy či technický stav infrastruktury. Pro investory je také důležitým údajem rozloha území, nicméně tento fakt není významně diskvalifikující, protože mnohé pozemky lze v rámci možnosti slučovat nebo rozdělovat. Tato eventualita ovšem vychází z předpokladu, že daný pozemek je majetkem státu či obce anebo jej lze snadno vykoupit od jiných majitelů. Zbýlý pozemek by měl být ještě nějakým způsobem využitelný, tzn. opatřen přístupovou komunikací a infrastrukturou.

Celkově mohou obce usilovat o získání investic zprůhledněním investičního klimatu a zlepšením image lokality i místního zastupitelstva. Obec i stát také motivuje soukromý sektor vlastním příkladem a své projekty neumísťuje na greenfields. Významným motivačním nástrojem je systém pobídek a restrikcí, o němž bude podrobněji pojednáno v části 5.3. Podpora realizace projektu je podmíněna dobrou informovaností, a to nejen odborníků ale i široké veřejnosti, jejíž zájem může investorovi přinést publicitu motivující ho k dané investici. U zahraničních, ale i domácích investorů může být také motivujícím asistence veřejného sektoru při všech administrativních procedurách, jako např. získávání stavebního povolení a dalších nezbytných dokladů.

Mezi demotivační faktory patří neadekvátně ohodnocené pozemky, nejčastěji ze strany současných vlastníků, kteří jsou často z důvodu neznalosti přesvědčeni o jejich vysoké hodnotě a přitažlivosti pro zahraniční investory (Nový: 2004: 7). V některých případech jde o spekulace s půdou, které blokují proces regenerace. V těchto případech by měl zejména u strategických nebo silně kontaminovaných pozemků razantně intervenovat veřejný sektor. Investoři také často nejsou ochotni spolupracovat s jinými subjekty na projektech, které v sobě mohou zahrnovat vedlejší doprovodné akce (Havlice, Vacek in Stavební listy 10/2005: 24). Výrazně demotivační je pro soukromé investory také byrokratičnost státní správy či samospráv. Ta se negativně projevuje neprůhledným systémem, zdlouhavým administrativním řízením, neúměrnými požadavky ze strany úřadu, neflexibilitou a strnulostí.

5.1.2 Partnerství

V otázce regenerace brownfields se vyzdvihuje princip partnerství. Právě komunikace a partnerství veřejné správy, podnikatelského a neziskového sektoru je jedním z pilířů občanské společnosti. Partnerství je vztahem mezi aktéry, kteří sdílejí své zájmy, práva a povinnosti a společně rozhodují. Pozice jednotlivých partnerů jsou vzájemné rovnocenné, i když míra jejich zapojení do procesu není stejně velká a obvykle má jeden z partnerů vůdčí roli, tzv. „leadership in partnership“ (Burgers, Vranken a kol.: 2004: 35). Všichni hlavní zúčastnění aktéři by proto měli mít stejné podmínky co se týče včasnosti dodání podkladů a úplnosti dalších výchozích studijních materiálů, protože jinak dochází k diskriminaci v přístupu k informacím. Partneři spolupracují dobrovolně, aktivně přispívají k dosažení společného cíle, jejich motivací je oboustranná výhodnost a prospěch z uzavřeného svazku partnerství. V každém partnerském vztahu je nezbytná míra důvěry mezi partnery.

Poněkud problematické je partnerství veřejného a neziskového sektoru. V očích veřejného sektoru nejsou neziskové organizace dostatečně kompetentní, aby se podíleli na fázi

vypracovávání strategických dokumentů. Ve skutečnosti však mohou mít mnohé NNO značné zkušenosti ze zahraničí, které získávají od svých partnerských organizací. Z tohoto důvodu NNO tedy spíše s veřejnou správou spolupracují v připomínkovém řízení, což je pro veřejný sektor zárukou, že se vyhne blokacím ve finální fázi schvalování projektu (Neziskovky a regionální rozvoj: 2003: 129). Naplňování partnerství NNO s veřejným sektorem je jednodušší na místní než krajské či státní úrovni.

Podívejme se podrobněji na partnerství dvou hlavních aktérů regenerace brownfields – veřejného a soukromého sektoru.

Jednou z možností vzájemné spolupráce veřejného a soukromého sektoru je Public Private Partnership (PPP). Tento druh partnerství může být využit jen pro určité projekty při splnění výchozích podmínek a očekávání obou stran. PPP je hojně využíváno v západních zemích, zejména ve Velké Británii při rozvojových obecně prospěšných projektech, kde se ukazuje, že tento způsob spolupráce je pro veřejný sektor často nejvýhodnější. Jak ukázal výzkum managementu v obecní samosprávě, v ČR zůstává tento typ partnerství prozatím zcela bez využití z důvodu nedostatečných zkušeností (Olšová, Pošta in Veřejná správa č.40/2006: 24). PPP je typem spolupráce, kdy veřejný sektor svěřuje zakázku veřejně prospěšného projektu do rukou soukromého sektoru. Veřejný sektor od spolupráce očekává finanční investice soukromého sektoru, jeho know-how, znalosti a podnikatelského ducha. Pro veřejný sektor představuje PPP příležitost rychlé, kvalitní a efektivní realizace určitých projektů než jakou by byl schopen zajistit vlastními prostředky. Pro soukromý sektor pak partnerství znamená dlouhodobý ekonomický zisk. Soukromý subjekt získává možnost provozu komerční části projektu po jeho dostavbě (při výstavbě například zdravotnického zařízení), vlastnictví části nemovitého majetku (získání části bytů při bytové výstavbě) či možnost dlouhodobého pronájmu za nízkou cenu. Iniciativa partnerství může vycházet od obou sektorů, ale častěji od veřejného, který vyhlašuje transparentní veřejnou soutěž pro svou obecně prospěšnou zakázku. V některých zemích nicméně stále přetrvává názor, že obecně prospěšné projekty by měl realizovat výhradně stát (Burgers, Vranken a kol.: 2004: 39). Svého partnera si vybírá podle kritéria ekonomické výhodnosti a kvality. Obě strany z realizace projektu těží: veřejný sektor zlepšuje podmínky v dané lokalitě a soukromý subjekt vykazuje ekonomický zisk či získává prestiž a reklamu. Důležitým prvkem je pro veřejný sektor zachování kontroly nad daným projektem, a to nejen během realizační fáze, ale i po dostavbě. Dalším faktorem je společné sdílení odpovědnosti a rizik soukromého a veřejného sektoru a jejich motivace k úspěšné realizaci projektu. O rizicích a odpovědnosti bude podrobněji pojednáno v části 5.4. Při PPP se nabízí spolupráce i s dalšími aktéry, např. občanskými sdruženími, která mohou

napomáhat k vytváření dobré image lokality, nebo s dalšími aktéry na lokální úrovni. Mezi příklady pilotních PPP projektů v České republice je možné uvést projekt Airport Connection, tedy kolejové spojení centra Prahy s Ruzyňským letištěm či projekt ubytovny a parkoviště v areálu Ústřední vojenské nemocnice Praha. (Více informací o projektech PPP: Hromada in Stavební listy 7-8/2005: 26-27 a na www.pppcentrum.cz.)

Princip PPP je při regeneraci brownfields možno uplatnit pro veřejně prospěšné projekty iniciované převážně veřejným sektorem. Jedná se o projekty na výstavbu bytů, škol, nemocnic, správních budov či sportovišť (viz prezentace z konference Brownfields Invest Czech na www.czechinvest.org). Cílem veřejného sektoru je poskytovat na pozemku veřejnou službu a nikoliv vykonávat komerční aktivitu (například průmyslový podnik). Veřejný sektor tak z finančních zdrojů soukromého sektoru regeneruje zatížený pozemek, zároveň vybuduje obecně prospěšný projekt, o který by jinak soukromý sektor nejevil zájem a přitom neztrácí kontrolu nad územním rozvojem oblasti. Soukromý subjekt realizací projektu vykazuje dlouhodobý ekonomický zisk nebo zvýšení prestiže. Oboustranná výhodnost je tak zajištěna. Mezi zahraničními příklady využití PPP při regeneraci brownfields můžeme zmínit výstavbu PRE-Parku v Kaiserslauternu na místě bývalých kasáren ze 30.let. Tento projekt byl financován spojením veřejných a soukromých finančních prostředků, za podpory Evropské Unie, ministerstev vnitra a hospodářství spolkové země Rheinland-Pfalz a města Kaiserslautern (Nový: 2004: 29).

V časopise Veřejná správa uvádí Karel Schmeidler také možnost podobné spolupráce veřejného a soukromého sektoru při revitalizaci měst a regionů na komerčních projektech. Domnívá se, že místní úřad se může účastnit pouze poskytnutím pozemku a soukromý sektor pak realizuje na vlastní náklady celou výstavbu. Zisk je po skončení projektu rozdělen na základě odhadu provedeného přes započítání stavby (Schmeidler in Veřejná správa 99: 21). Při regeneraci brownfields je podle mého názoru tento model spolupráce velmi málo pravděpodobný vzhledem k negativní hodnotě zatížených pozemků. Pro soukromého investora by nebyl projekt dostatečně výhodný a rentabilní, pokud by musel sanovat pozemek a zároveň se o svůj zisk dělit s veřejným sektorem. V zájmu soukromého sektoru by bylo spíše odkoupit pozemek, získat od státu dotace na regeneraci zatíženého území a postupovat při komerční výstavbě samostatně, bez kontroly ze strany veřejného sektoru a jeho participace.

V ČR se tímto typem partnerství zabývá PPP centrum, které zpracovává spolu s Ministerstvem financí a Ministerstvem pro místní rozvoj procesní metodu, jejímž cílem je na základě zahraničních zkušeností doporučit zadavatelům nejvhodnější metody postupu

a přípravy projektů, řízení efektivity financí a výběru soukromého partnera. Zpracováním metodiky pro PPP bude pověřeno Ministerstvo financí, které pak předloží výsledný materiál vládě ke schválení. Významnou součástí je také přizpůsobení legislativy a institucionálního prostředí v ČR (www.pppcentrum.cz).

Období komunismu přispělo k neúčinné komunikaci mezi jednotlivými účastníky územního rozvoje (Maier in Suburbanizace a její sociální, ekonomické a ekologické důsledky: 2002: 184). Spolupráce těchto partnerů je tedy poznamenána konkurenčním bojem, bojem o moc a nerespektováním odlišných názorů či kritických hlasů. Mezi partnery také dochází ke konfliktům vyplývajících z jejich partikulárních zájmů, například v oblasti plánování výstavby nebo sdílení odpovědnosti a rizik.

5.2 Direktivní plánování versus volný trh

Při rozvojových projektech se setkávají jako hlavní partneři soukromý a státní sektor. Zájmy obou těchto aktérů jsou velice rozdílné a střetávají se při jednáních o podobě projektu, jeho financování, sdílení odpovědnosti, rizik a zisku. Nejvýznamnějším rozdílem je časové hledisko. Soukromý sektor zajímá u konkrétního projektu především krátkodobý horizont, hodnota finančních prostředků, zisk a co nejrychlejší návratnost vložených prostředků. Veřejný sektor je obecně orientován na dlouhodobý horizont, s čímž souvisí podpora trvale udržitelného rozvoje, hodnota kvality života a prostředí. Dlouhodobé územní plánování se však neslučuje s krátkodobým volebním obdobím regionálních a obecních zastupitelstev a krátkodobým horizontem soukromých investic.

Při územním plánování je proto třeba nalézt rovnováhu mezi zájmy investorů a veřejného sektoru, vytvořit společné vize nového využití. Mezi soukromým a veřejným sektorem může také vzniknout boj o moc, konflikt o podobu projektu v dané lokalitě. Jinou otázkou je vytvoření kompromisních řešení, která vlastně ani jedné straně nevyhovují a životnosti projektu rozhodně nepřidávají.

5.2.1 Zájem soukromého sektoru

Jak již bylo řečeno v předchozí kapitole, soukromý sektor se řídí čistě komerčními zájmy, jejichž hlavním měřítkem úspěšnosti je zisk, ať již ve formě financí či prestiže nebo reklamy. Proto se soukromý sektor zajímá o typy projektů, které mu přinesou zisk a minimalizují rizika investice. Volí mezi oblastmi, kam vloží svůj kapitál. Nejčastěji se tedy jedná o projekty výstavby průmyslových a obchodních zón, kancelářských prostor, nákupních center, shopping mallů a bydlení pro vyšší a střední třídu. Jde tedy o to, maximalizovat způsoby využití

s nejvyšší hodnotou, což jsou maloobchodní prostory. Proto se většina developerských projektů týká výstavby nákupních center ve větších městech či na jejich periferii, kde je zároveň nejvyšší kupní síla. Obvykle mají tyto developerské maloobchodní projekty návratnost investic okolo 10 let existence. To naprosto vyhovuje krátkodobému horizontu vize investora. Soukromý sektor vždy před započítáním projektu vypracovává marketingovou studii, analyzující konkurenční prostředí v okolí a pronášející odhad úspěšnosti zamýšleného projektu. Racionální komerční kalkulace však plodí neuspokojivé výsledky co se týče kvality výstavby. Objekty postrádají estetickou hodnotu a design a ani kvalita jejich provedení není dostačující. Touha po čistém zisku vede k používání imitací materiálů vyvolávajících na první pohled dojem luxusu, avšak při bližším ohledání je patrné, že za rádobou luxusní skořápkou se skrývají levné materiály a architektonický projekt nevalné hodnoty. Z těchto důvodů je zejména ve strategických lokalitách nutná spolupráce s veřejným sektorem, který má na základě územního plánu možnost ovlivnit nejen způsob využití pozemku, ale také odborně posoudit vhodnost a kvalitu předkládaného projektu. V některých případech má soukromý sektor zájem i na výstavbě tzv. nekomerčních staveb, nebo staveb obecně prospěšných. Zde je motivací participace buď finanční zisk plynoucí z budoucího komerčního provozování části projektu nebo je kompenzován prestiží či reklamou.

5.2.2 Zájem veřejného sektoru

Zájmem veřejného sektoru je výstavba jak komerčních staveb (bydlení, obchody, kanceláře, výrobní podniky) tak i staveb nekomerčních, jakými jsou sociální bydlení, objekty sloužící kultuře, veřejné prostory, zeleň, vzdělávací a výzkumné instituce. Pro veřejný sektor je podstatné zachování všech funkcí obce, tedy funkce kulturní, vzdělávací, sociální i ekonomické. „Cíle znovuvyužití brownfields mohou být jiné než čistě ekonomické“ (Jackson in DN 8-9/2002: 26). Jen tak může vytvářet smíšenou funkční strukturu sídel v duchu trvale udržitelného rozvoje. Pokud jsme výstavbu soukromého sektoru hodnotili jako homogenní, pak by měla být výstavba iniciována veřejným sektorem naopak co nejvíce funkčně heterogenní, samozřejmě při zachování jednotícího estetického principu. Příkladem projektu regenerace brownfields, který v sobě spojuje jak čistě komerční, tak i nekomerční využití je areál bývalé továrny Vaňkovka v Brně. Zde bylo soukromým investorem postaveno obchodní centrum, část areálu – bývalá slévárna však byla pronajata občanským sdružením za účelem pořádání kulturních akcí a vytvoření centra neziskových organizací města Brna a Jihomoravského kraje (www.vankovka.cz a www.brownfieldsinfo.cz).

Při regeneraci brownfields je jen určitá část pozemků navrácena svému původnímu účelu. Podle dostupných informací je například v Porýní Vestfálsku pouze 54% pozemků opět využíváno pro průmyslové odvětví (Jínová in UUR 2/2004: 54). Podobná data uvádí i CzechInvest: brownfields pozemky jsou jen přibližně v polovině, respektive třetině případů navráceny ke své původní funkci, tedy průmyslu nebo zemědělství. V současné době jednoznačně převládá smíšená městská funkce, dále smíšená průmyslová funkce a smíšené zemědělství (www.czechinvest.org). Při opětovném využití současných průmyslových zón je v zájmu veřejného sektoru jejich větší návaznost na vědu, výzkum a vzdělání. To znamená propojení soukromých či státních výrobních podniků s univerzitami a vědeckými pracovišti, což představuje nejen inovační přínos pro výrobu, ale i možnost praxe pro mladé badatele. V zahraničí jsou již hojně rozšířeny tzv. „vědecké parky“, které jsou situovány nejčastěji za městem v blízkosti sídel soukromých firem.

Zatímco ve vyspělých státech má veřejný sektor větší prostor pro respektování trvale udržitelného rozvoje vzhledem ke své schopnosti jej financovat, v méně rozvinutých zemích je významným zájmem veřejného sektoru ekonomické oživení lokality a s ním spojené snižování nezaměstnanosti. Tento fakt představuje riziko realizace nekvalitních či krátkodobých investic. Obvyklým lákadlem příchodu soukromého sektoru je příslib vytvoření určitého počtu pracovních míst. Při takových odhadech je třeba vzít v potaz disponibilní nezaměstnanou pracovní sílu ve spádové oblasti a její strukturu. Může se stát, že investor vybuduje například výrobní halu s velkým počtem pracovních míst dělnické kvalifikace, ale v lokalitě není dostatek této pracovní síly. Druhým nebezpečím je, že vytvoření nových pracovních míst může ve skutečnosti znamenat jejich pouhé přemístění, případně zánik jiných vázaných míst. Například nové maloobchodní centrum nutně znamená zánik menších obchodů v bezprostředním okolí.

5.2.3 Územní plánování

Prostředkem realizace veřejného zájmu je vytváření územních plánů. Jejich tvorba vychází z politiky územního rozvoje, sjednocující rozvojové koncepce vypracované na národní úrovni. Regeneraci brownfields nebyla dlouho věnována pozornost a proto nebyla ani nijak zohledňována při územním plánování. To se v současné době začíná měnit. Například u projektu regenerace bývalého kasárenského areálu v Uherském Hradišti probíhala změna územního plánu souběžně se změnou vlastníka. Vypracování nového plánu, který reflektoval nové funkční využití pozemku, urychlilo proces komplexní regenerace této lokality (Bičan, Holý, Šupka in UUR 2/2006: 18). Územní plán je základním dokumentem,

který obsahuje informace o možnostech výstavby na území konkrétní obce. Představuje vizi o využití nejen konkrétních pozemků, ale i respektování celkového urbanistického plánu města a širšího okolí, jeho zapojení do celkové rozvojové strategie. Měl by být dostatečně flexibilní, tzn. že během jeho dlouhodobé platnosti (10 let) by mělo být možné jej přetvářet v souvislosti s nově objevenými možnostmi investic. Na druhé straně však musí být pro obec a investory závazný a nelze jej svévolně měnit. Tento nástroj územního plánování bývá ještě doplněn rozvojovým plánem obce nebo marketingovou strategií. Na rozdíl od územního plánu nemají tyto dokumenty právně závazný charakter a jejich funkce je spíše strategická či koordinační (Janečková, Vašítková: 1999: 110). Strategie je odvozena z vize obce. Určuje, jak se konkrétně bude obec profilovat, jaké subjekty na trhu mají být oslovovány k potenciálním investicím, jakými způsoby bude obec komunikovat své výhody atd. Strategický plán se mění při ekonomických změnách, měl by flexibilně reagovat na měnící se socioekonomické prostředí. Strategie má vycházet z širokého konsenzu všech aktérů, kterých se její existence dotýká. Její platnost by měla být dlouhodobější, tedy přesahovat krátkodobá volební období jednotlivých obecních zastupitelstev. V krátkém několikaletém období není možné realizovat složitou rozvojovou koncepci. Tento fakt však značně komplikuje její vytváření, protože územní rozvoj je stále do jisté míry spojen se stranickými a osobními zájmy. Výzkum managementu v obecní samosprávě ČR ukázal, že strategický plán rozvoje ve většině případů mají jen obce s více než 20ti tisíci obyvateli (Olšová, Pošta in Veřejná správa c. 40/2006: 24).

Obec může k územnímu plánování přistupovat dvojím způsobem. Pro některé místní úřady představuje využívání soukromého sektoru příležitost k dosažení předem definovaných cílů místní výstavby, jiné obce pak zastávají oportunní přístup. V prvním případě jde o aktivní územní plánování, kdy má obec jasnou představu o využití pozemku a rozvoji lokality, na základě svých cílů vyhledává a oslovuje potenciální vhodné investory, zajišťuje finanční prostředky na rozvojové projekty. Ve druhém případě jde o neaktivní přístup k rozvoji území, který znamená vágní nebo nezávazné a značně flexibilní definování územního plánu a pasivní vyčkávání na investiční příležitost. Tento přístup představuje nebezpečí podlehnutí silnému investorovi a zpětné zahrnutí jeho investice do územního plánu. U většiny obcí prozatím převažuje ekonomický zájem a nemají vlastní vizi rozvoje, což nahrává nekvalitním investicím.

Územní plánování by se mělo řídit jak vývojem poptávky a vůle investorů, tak na druhé straně obecními a veřejnými zájmy. Územní plán, který je v rozporu s realitou na trhu, se stává neúčinným nástrojem. Naproti tomu určitá míra regulace ze strany veřejného sektoru je nutná.

Každou investiční nabídku by měla obec pečlivě zvažovat. To znamená posoudit nejen soukromého investora, ale i jeho konkrétní projekt, zejména pak jeho dopad na obec a její okolí, podporu veřejnosti, šance na úspěch investice v konkrétním prostředí, nezbytné množství finančních prostředků požadovaných ze strany obce. Důležitým podkladem je i vyzádání si referencí investora a posouzení důvěryhodnosti subjektu a jeho potenciálu i předkládaného projektu. Schválení nevhodné investice nebo pochybného investora hrozí nejen nezlepšením současné situace, ale dokonce vznikem nového brownfieldu, podobně jako upřednostnění ryze komerčních investic přinášející zisk jen krátkodobě. Při územním plánování je třeba klást důraz na kvalitu a ne kvantitu. Kvalitními projekty jsou ty, které přinášejí inovace a nespolehnají se jen na dotace poskytnuté veřejným sektorem (Kadeřábková: 1992: 29).

Při územním plánování je nezbytná koordinace aktivit celého regionu či většího správního celku, protože obce mohou v některých případech na místo spolupráce usilovat o vzájemné přetáhnutí investic a nabízení stále výhodnějších podmínek na úkor stanoveného územního plánu a množství vložených finančních prostředků. Mezi hlavní cíle koordinačních nástrojů patří bránit nekalé regionální nebo místní konkurenci, která může ohrožovat výsledky rozvojové koncepce (Burgers, Vranken a kol.: 2004: 37). Důležitým prvkem je nadstranický charakter rozvojové koncepce a územního plánu (Janečková, Vašítková: 1999: 170). Tento fakt klade důraz na dlouhodobý horizont plánování oproti krátkodobému horizontu volebního období. Obvykle není možné naprosto vyloučit vliv konkrétního zvoleného místního nebo krajského zastupitelstva na příchod nového investora, avšak nemělo by se jednat o projekty, které jsou zcela postaveny na politických či osobních zájmech. Podobné projekty nejenže stěží získávají nezbytnou podporu veřejnosti, ale také mohou mít menší životnost při změně politického uskupení. Zde se ještě jednou projevuje nezbytnost koordinačních a kontrolních aktivit z vyšší úrovně rozhodování při současné decentralizaci státního aparátu. Dlouhodobá rozvojová strategie obce je příkladem aktivního přístupu k regeneraci brownfields na místní úrovni.

5.3 Ekonomika a investice

Regenerace brownfields má své neopominutelné ekonomické aspekty, zejména hledání finančních prostředků. Ve většině případů dochází ke kumulaci financí z veřejných rozpočtů, prostředků ze strukturálních fondů EU a prostředků z investic soukromého sektoru. K získání soukromých investic pro konkrétní pozemek je nezbytné potenciální investory motivovat, pochopit jejich zájmy a možnosti a reagovat na ně úspěšnou marketingovou strategií měst

a obcí. Vhodné investice na transformaci brownfields je nutné určitými nástroji podporovat, investice směřující na zabírání nových greenfields je naopak nutné usměrňovat a limitovat. Finanční spoluúčast veřejného sektoru by neměla být jedinou motivací pro investory, ale spíše jedním ze způsobů podpory k nastartování procesu regenerace.

5.3.1 Nabídka a poptávka

Pro úspěšnou realizaci projektu je mezi partnery nutné nalézt shodu hledaných a nabízených výhod, vymežit tržní postavení dané oblasti. Při vytváření obecné strategie regenerace brownfields a tvorbě rozvojových plánů je třeba brát v úvahu zájem soukromých investorů, neboť, jak již bylo řečeno, bez jeho finančních prostředků se většinu zatížených pozemků nepodaří regenerovat. Pokud taková data neexistují, je vhodné provést tržní test, díky kterému se zjistí, o jaké lokality a jaké způsoby využití bude mít soukromý sektor zájem. Tato analýza ušetří zbytečné vynakládání prostředků ze strany veřejného sektoru na konsolidaci nezajímavých území (Schmeidler in Veřejná správa 99: 12). Veřejný sektor si může, podobně jako soukromý subjekt, nechat vypracovat marketingovou studii k posouzení realizace přestavby nebo regenerace na trhu nemovitostí v dané lokalitě. Vzhledem ke svému komerčnímu charakteru tyto analýzy nezahrnují všechny faktory rozhodování veřejného sektoru. Zásahy veřejného sektoru nemohou být motivovány jen zájmem soukromého sektoru, ale také obecně prospěšným zájmem a koncipovány na základě životaschopnosti konkrétních brownfields. V našich podmínkách je proto rozhodující územní plán. Na druhé straně nemůže veřejný sektor za každou cenu očekávat regeneraci území s určeným budoucím využitím, na kterou sám nemá finanční prostředky a o kterou soukromý sektor nejeví za daných podmínek zájem. V tomto bodě se ještě jednou ukazuje naléhavá potřeba hledání kompromisních řešení ze strany všech zúčastněných partnerů. Vzhledem k příčinám vzniku brownfields je většina z nich situována ve strukturálně postižených regionech. Tento fakt představuje značný převis nabídky nad poptávkou. Zde je nezbytná důsledná a promyšlená intervence veřejného sektoru. Nutností je v těchto lokalitách zlepšení přístupové infrastruktury, motivace jednostranně zaměřené pracovní síly k rekvalifikaci, konsolidace majetku a inzerce lokalit spojená se systémem investičních pobídek. Je třeba vytipovat vhodné životaschopné pozemky a také konkrétní investiční záměry, které by pomohly nastartovat celou lokalitu a tak přitáhnout zájem dalších investorů.

5.3.2 Pobídky a restrikce

Jedním z prostředků aktivní politiky státu v oblasti územního plánování a podpory ekonomiky a podnikání je vytvoření motivačních nástrojů pro investory. Cílem těchto nástrojů je

zvyšovat objem a kvalitu nových investic a zároveň ovlivňovat územní rozvoj oblasti. Jedná se o systém investičních pobídek, které mají iniciovat potenciální investory v podnikání v dané lokalitě a usnadnit realizaci nových, často strategických investic. Zároveň s podporou určitého typu investic je pro úspěch celé strategie rozvoje nezbytné znevýhodnit investice nestrategické. Proto musí být investiční pobídky doplněny také systémem restrikcí. Restrikce brání potenciálním investorům v záboru některých lokalit a způsobu jejich využití. V obou případech se jedná o kombinaci legislativních a finančních prostředků, jejichž cílem je určitá regulace trhu.

V procesu regenerace jsou státem nabízeny investiční pobídky k překonání tržních bariér v přístupu soukromého kapitálu k investování do brownfields pozemků. „Principem státní podpory těchto typů projektů je vyrovnání tzv. selhání trhu“ (Semerák in DN 1-2/2005: 32). Jde tedy o poskytnutí finančních prostředků, jejichž účelem je odstranění zábran, které znevýhodňují využití konkrétního pozemku oproti pozemkům jiným. Tyto pobídky mohou mít různou formu a výši podle konkrétního investora a jeho projektu, dané lokality a její lokalizace. Pobídky jsou odvozeny od národní strategie brownfields, rozvojových plánů jednotlivých regionů a územních plánů. Častým příkladem pobídek jsou finanční prostředky, přidělované soukromému sektoru jako dotace nebo jako jiný typ finanční podpory. „V letech 1998-2005 byly na projekty regenerace brownfields poskytnuty finanční prostředky formou dotace o celkovém objemu 1,486 mld. Kč.“ (Regnerová in DN 8-9/2006: 6). Konkrétně může stát v procesu regenerace brownfields poskytovat prostředky na dekontaminaci pozemku, sanaci ekologických škod, demoliční či stavební práce, pokud se jedná např. o obecně prospěšné projekty, dále výstavbu okolní nové infrastruktury či projektovou fázi. V některých případech může veřejný sektor nabízet postoupení daného pozemku zdarma, nicméně obvykle mají brownfields pozemky spíše zápornou hodnotu kvůli stupni jejich kontaminace a zchátralosti. Na strategicky situované pozemky bez ekologické zátěže není třeba jakékoliv dotace poskytovat. Míra finanční participace soukromého sektoru závisí na míře rentability výstavby. Některé projekty jsou natolik komerčně úspěšné, že investor nežádá žádnou finanční podporu veřejného sektoru. V takovém případě by naopak vyřízení všech nezbytných formalit mohlo být brzdou projektu. Finanční neúčast veřejného sektoru však může znamenat menší možnost ovlivnění a kontroly projektu. Dalším příkladem jsou daňové odpisy, osvobození od placení daně z nemovitosti, daně z příjmu či místních poplatků. Tento postup jistě nelze aplikovat na všechny lokality, je nezbytné pečlivě vybírat investiční projekty, které získají podobné úlevy. Některé poplatky či daně, které směřují do pokladny obce, může po určitou dobu platit místo investora stát tak, aby nebyl obecní rozpočet ochromen. Tento typ

pobídek však představuje nebezpečí odchodu investorů po vypršení daňových prázdnin. Jak uvádí irský příklad, cílem je, aby v regionu soukromý subjekt vybudoval své hlavní sídlo nebo alespoň významnou pobočku. Podmínkou poskytnutí dotací je pak vytvoření pracovních míst pro kvalifikovanou a vysokoškolsky vzdělanou pracovní sílu (Janečková, Starzychná, Pellešová, Vašítková in Průmyslová krajina 2005: 61). Tyto podmínky znesnadňují soukromému investorovi přesun svého sídla či pobočky do jiné země vlivem zvýšení ceny pracovní síly nebo navrácení se do standardního daňového režimu. Stát se také může stát garantem bankovních úvěrů soukromého sektoru, což významným způsobem usnadňuje získání úvěru a jeho záruk. Jiným způsobem je poskytování bezúročných půjček nebo půjček se sníženou úrokovou mírou. V některých specifických případech mohou existovat vlastní koncepty grantů na konkrétní projekty. Systém pobídek také zahrnuje potřebnou asistenci pro zahraniční i domácí investory, informační servis o dané lokalitě a investičních příležitostech, místní know-how, právní poradenství či poskytnutí potřebných kontaktů, zkrácení stavebního řízení. Investiční pobídky doplňuje systém restrikcí, jejichž cílem je znesnadnit nebo zabránit investicím umístěvaným na greenfields. Obvyklým restriktivním nástrojem je daňové znevýhodnění greenfield pozemků a neexistence dotací pro takové investice nebo například nastavení minimálního procenta povinné výstavby na brownfields lokalitách pro developerské projekty.

K zajištění úspěšné regenerace co největšího počtu brownfields je také veřejný sektor nucen vyvíjet tlak na současné vlastníky brownfields, aby buď provedli sanaci a dekontaminaci pozemku, která bezprostředně ohrožuje životní prostředí a zdraví občanů, nebo pozemek prodali tak, aby na něj mohly být umístěny případné investice. Vzhledem k omezenému množství finančních prostředků veřejného sektoru by stát měl nakládat s prostředky šetrně a vždy si klást otázku, zda by daný projekt nemohl vzniknout i bez jeho finanční podpory. Veřejná správa by měla v systému pobídek upřednostňovat nepeněžní formy podpory a usilovat o maximalizaci obecně prospěšného užítku ze soukromé investice (výstavba infrastruktury, veřejně prospěšné stavby, opravy apod.).

5.4 Rizika a odpovědnost

Regenerace brownfields s sebou nese mnoho rizik, která jsou hlavní překážkou rozvoje těchto území, demotivují potenciální investory a brání tak přílivu domácích i zahraničních investic. Kromě běžných podnikatelských rizik, která doprovázejí každý projekt, zde musí každý potenciální investor čelit rizikům navíc, jakými jsou vyšší finanční náročnost, odstraňování ekologické zátěže, delší časový horizont projektu, pomalejší návratnost investic, složitá

koordinace a zdlouhavé administrativní postupy. Ze zcela zřejmých důvodů soukromý sektor odmítá nést zodpovědnost za tyto rizika sám, proto je při projektech regenerace brownfields nezbytné jejich sdílení více partnery. Zároveň však tímto sdílením hrozí fragmentarizace či rozmělnění rizik a odpovědnosti. Další otázkou pak zůstává, zda-li při sdílení rizik a odpovědnosti všichni zúčastnění partneři sdílí také konečný zisk.

5.4.1 Rizika, riziková analýza

Nedílnou součástí každého projektu, nejen regenerace brownfields, jsou rizika, která se objevují v různých fázích projektu. Jedná se o rizika plánovací, projekční, stavebně technická, provozu a údržby, marketingová a finanční. U každého projektu také existují rizika spojená se spoluprací jednotlivých aktérů, s mírou spolehlivosti všech dodavatelů. Při každém projektu je nezbytné provádět tzv. rizikovou analýzu. Tato analýza zahrnuje identifikaci jednotlivých rizik, posouzení jejich závaznosti, zvážení četnosti jejich výskytu a tedy zjištění celkového ohrožení projektu. Důležitým krokem je také alokace rizik, nebo-li přisouzení určitých rizik určitým aktérům (Hess, Hromada in Stavební listy 10/2005: 30-31). Alokace rizik by neměla znamenat pouhou snahu zbavit se odpovědnosti, ale měla by brát v úvahu schopnost jednotlivých aktérů řídit rizika a nést za přidělený úsek zodpovědnost. Vybraní aktéři by také měli disponovat finančními i jinými prostředky k odstranění případných následků. Rizika by tedy při projektech měla nést ta strana, která má nejlepší předpoklady k jejich efektivnímu zvládnutí. Při veřejně soukromých partnerstvích někdy může docházet ke snaze přesouvat určitá investiční a provozní rizika na zástupce soukromého sektoru, což na jednu stranu částečně zbavuje veřejný sektor zodpovědnosti, na druhé straně však také znamená jistou ztrátu kontroly nad projektem a automaticky nezaručuje, že soukromý partner je schopen delegovaná rizika nést. Jak vyplývá z pilotních projektů PPP v ČR, soukromý sektor nese převážně stavební riziko a riziko dostupnosti infrastruktury či služby. Riziko poptávky a projektové riziko jsou rozloženy mezi soukromý a veřejný sektor. V ideálním případě by měly být smluvní podmínky partnerství nastaveny tak, aby byli všichni partneři finančně či jinak zainteresováni na projektu a tedy, aby ohrožení projektu znamenalo případnou ztrátu pro všechny zúčastněné.

Proti rizikům se mohou aktéři bránit uzavíráním různých druhů pojištění. Jedním z pojišťovacích produktů je pojištění úvěrů, který garantuje splácení úvěrů při momentální neschopnosti splátek ze strany majitele úvěru. Při regeneraci brownfields je však relevantní zejména pojištění proti rizikům plynoucím z ekologických zátěží. Zabezpečuje investora proti možnosti, že se v budoucnosti objeví další kontaminace, která nebyla při prodeji známa,

nebo že dojde ke zpřísnění legislativy co se týče limitu ekologického znečištění (prezentace z konference Brownfields Invest Czech na www.czechinvest.org). Pojištění také může chránit investora před žalobami ze strany třetích osob, které požadují odškodnění za poškození zdraví vzniklé v důsledku kontaminace apod. Pojištění umožňuje snížit rizika při převzetí odpovědnosti za ekologické zátěže kupovaného pozemku brownfields.

5.4.2 Odpovědnost

Při každém projektu je spolu s riziky rovněž definovaná odpovědnost každého z partnerů za určité úseky či fáze projektu. Z charakteristiky aktérů však vyplývá i jiný druh odpovědnosti vůči třetím osobám a veřejnosti.

Soukromý sektor je při přidělení projektu částečně zodpovědný za podobu projektu, na které se podílí s veřejným sektorem. Plnou zodpovědnost pak zejména přebírá za jeho kvalitní provedení a lhůtu dokončení. Během celého projektu pak ručí za všechny své subdodavatele a spolupracovníky. Za nedodržení předem stanovených podmínek, které se dotýkají i ostatních partnerů, jsou vždy stanoveny přísné finanční sankce. V některých případech nese investor odpovědnost za provoz stavby po jejím dokončení, za úspěch předem vypracované marketingové strategie. Soukromý subjekt je ze své komerční podstaty odpovědný pouze svým akcionářům či majitelům. V případě developerské činnosti je pak také odpovědný budoucímu vlastníkovi objektu, pro nějž je projekt koncipován a který může při nedodržení jistých podmínek od koupě realizované výstavby odstoupit, což představuje riziko značné finanční ztráty. Soukromý sektor však v žádném případě nepřebírá odpovědnost vůči veřejnosti a jejím zájmům.

Oproti tomu jsou zástupci veřejného sektoru na základě výsledku demokratických voleb odpovědní za své jednání občanům. Z toho důvodu nese veřejný sektor na jednotlivých úrovních správy a samospráv zodpovědnost za podporu trvale udržitelného rozvoje celého území i konkrétní lokality, ke kterému se zavázal, respektování příslušných územních plánů. Veřejný sektor je dále zodpovědný za ochranu životního prostředí a zdraví občanů, které mohou brownfields svými ekologickými zátěžemi ohrožovat. U konkrétní regenerace pak sdílí se soukromým investorem odpovědnost za typ a kvalitu projektu, zodpovídá rovněž za soukromého investora a dalších partnerů, jejichž výběru by měl věnovat zvýšenou pozornost, aby tak snížil riziko nekvalitní estetické výstavby.

Jistou odpovědnost při regeneraci brownfields nesou také neziskové organizace, občanská sdružení a občané. Zatímco NNO představují svou činností kontrolní nástroj veřejného sektoru a rozvíjení principu občanské společnosti, občané jsou také jednotlivé odpovědní

za životní prostor a celkové životní prostředí. Proto by měli aktivním přístupem podporovat koncepci trvale udržitelného rozvoje sídel, akceptovat průmyslovou historii a její dědictví a usilovat o nápravu spolu s veřejným sektorem.

5.4.3 Ekologická zátěž: rizika a odpovědnost

Jednou z hlavních oblastí sdílení odpovědnosti a rizik aktéry regenerace brownfields je proces odstraňování ekologické zátěže pozemků. V zahraničí je často aplikován princip „znečišťovatel = plátce“, který ustavuje, že za znečištění platí ten, kdo jej způsobil. Tímto způsobem však nelze kontaminace pozemku řešit v našich podmínkách.

Otázka odpovědnosti za dekontaminaci je komplikována nevyjasněnými a složitými vlastnickými vztahy od konce 40.let do počátku 90.let 20.stol. Ke stanovení odpovědnosti je nutné se podrobně seznámit s historickým vývojem lokality. I přes to však v mnoha případech není možné bývalé majitele dohledat. Pokud jsou původci znečištění vůbec známi, je obvykle nemožné vymáhat nápravu. Často tyto subjekty nedisponují dostatečnými prostředky na odstranění kontaminace, která se mohla dalším provozem bez nebo s jejich účastí zhoršit. Může se také jednat o firmy v konkurzu, které sice existují *de iure*, ale nikoliv *de facto*, a získání financí na dekontaminaci z jejich strany je nereálné (Kacatl in DN 8-9/2002: 33). V jiných případech již v současnosti právně neexistují nebo jim není možné odpovědnost za škodu dokázat a vymáhat její odstranění. Situace je komplikována změnami provedenými v legislativě. V minulosti totiž neexistovaly zábrany kontaminace jako v současnosti, náklady proto nelze převést na původce škod. Současné ekologické normy se liší od norem, které platily v minulosti (Kadeřábková: 1992: 18). Ve většině případů, kdy není možné bývalé majitele dohledat nebo jsou nesolventní, přejímá zodpovědnost za dekontaminaci stát vzhledem ke své odpovědnosti k občanům. Pokud k tomu přičteme všechny znečištěné pozemky, které jsou přímo ve vlastnictví státu, krajů nebo obcí, pak je veřejný sektor odpovědný za převážnou část ekologicky zatížených brownfields. Mezi lety 1991 a 2003 bylo v ČSR, později ČR uzavřeno celkem 267 ekologických smluv mezi Fondem národního majetku a nabyvateli privatizovaných podniků z privatizace, kterými se stát zavázal k úhradě nákladů na odstranění zátěží vzniklých před privatizací. Výše garancí je odvozena od základního kapitálu nabyvatele a výše kupní ceny (Martínková in DN 8-9/2002: 36).⁴ V případech, kdy je původce škody znám, je zodpovědný za uvedení pozemku do souladu s ekologickými normami a v případě neaktivity mu hrozí finanční postih ze strany státu za ohrožování životního prostředí. Současní majitelé, kteří jsou zároveň původci kontaminace,

⁴ Více o ekologických zátěžích na www.env.cz a www.fnm.cz

se snaží těžit z neinformovanosti o ekologickém stavu pozemku a mohou se proto bránit prodeji, při kterém by požadovaný ekologický audit odhalil zátěž a oni by byli nuceni náklady na odstranění škody hradit. Z tohoto důvodu si raději ponechávají nevýdělečný a zchátralý majetek ve svém vlastnictví a blokují tak proces regenerace brownfields. Současné vlastníky pozemku obvykle nelze dohnat k odpovědnosti za stav pozemku či nemovitosti.

Při odstraňování ekologické zátěže je nezbytné brát v potaz budoucí využití pozemku, pokud je již v dané chvíli známé. V této fázi by měli úzce spolupracovat veřejný a soukromý sektor. Ministerstvo životního prostředí ČR vytvořilo metodický pokyn pro sanační firmy, který stanovuje požadované limity dekontaminace na pozemcích s různým typem využití. Jinak přísné normy budou platit pro pozemek, který je určen pro výstavbu bytových domů, tovární halu, park či garáže. Nejpřísnější normy jsou samozřejmě požadovány pro pozemky s obytnou a rekreační funkcí. Tento racionální přístup k dekontaminaci znamená hospodárné nakládání s omezenými finančními prostředky (Reconstruire la ville sur la ville : 1998 : 49). Není totiž rentabilní, aby stát sanoval pozemek, dokud není známé konkrétní využití, nebo aby od soukromého sektoru požadoval zbytečné přísné normy dekontaminace vzhledem k tomu, že i tak už je regenerace brownfields finančně velmi náročná. Na druhé straně však takový postup znamená, že určitý stupeň ohrožení je společností tolerován. „Vše, co je v povoleném rozsahu ještě přípustné, začíná platit jako „neškodné“, zcela bez ohledu na to, jak škodlivé to může být. (...) Otrava je přitom zrušena pouze úředně“ (Beck in Keller: 1997: 176). V některých případech se pozemek nachází v ekologicky havarijním stavu a dekontaminaci je nezbytné provést ještě před rozhodnutím o budoucím využití. V takové situaci přejímá odpovědnost stát a pozemek je stabilizován buď do jakéhosi stavu „0“ nebo na únosnou míru zátěže.

Existence ekologické zátěže podstatnou měrou komplikuje investiční aktivity na pozemku. U každého brownfields by měl být na náklady obvykle veřejného sektoru proveden ekologický audit, který zjistí míru a formu znečištění. Tyto údaje jsou naprosto nezbytné pro potenciálního investora, neboť zásadním způsobem ovlivňují výši finančních nákladů. Bohužel často je obtížné získat dostatek potřebných spolehlivých informací, což představuje pro investora riziko zjištění rozdílu mezi předpokládanými a skutečnými náklady. Současná kontaminace pozemku však pro investora představuje i další rizika. Například objevení dalšího znečištění během stavebních prací. Z tohoto důvodu je nezbytné, aby byl rozsah znečištění důkladně zjištěn a stanoven před započítáním projektu. Dalším rizikem jsou také současné, případné budoucí zdravotní následky obyvatel lokality či bývalých zaměstnanců, kteří mohou požadovat odškodnění na novém majiteli provozu nebo subjektu, který převzal

za kontaminaci zodpovědnost. Nemalým rizikem je rovněž eventualita zpřísnění ekologických norem v budoucnosti, což by znamenalo značné zvýšení původní investice a bylo by i náročně technicky proveditelné. Všechna tato rizika jsou pro soukromého investora zdrojem nejistoty. Veřejný sektor také může stanovit určitá opatření k zabránění nebo odstraňování kontaminace pozemku v budoucnosti. Jedním z takových nástrojů je například vytváření povinných rezerv finančních prostředků na sanace a rekultivace všech pozemků dotčených těžbou (Makarius in Průmyslová krajina: 2005: 124).

5.4.4 Finanční zátěž: rizika, odpovědnost, garance

Kromě ekologické zátěže představuje značné riziko pro investora také finanční náročnost projektu regenerace brownfields, a to zejména co se týče kalkulace zisku investiční akce. Úspěch projektu je odhadován v marketingových studiích, avšak ty nepředstavují dostatečné záruky budoucí poptávky. Partneři musí navíc počítat s nejistotou týkající se vývoje místního trhu. Neúspěšný projekt představuje pro tržně orientovaný soukromý sektor finanční ztrátu i ztrátu prestiže. Veřejný sektor by měl proto volbě strategického partnera věnovat zvláštní pozornost. Měl by posuzovat celkovou důvěryhodnost soukromého investora, požadovat důkaz solvence a schopnosti financovat výstavbu, ukázky již realizovaných staveb a seznam hlavních subdodavatelů. Všichni partneři by měli podrobně vypracovat odhad výše finančních nákladů na projekt včetně nákladů na likvidaci zátěží na základě výsledku ekologického auditu a dále plán navrácení vložených investic. Všechny projekty brownfields musí být vzhledem ke své náročnosti financovány formou úvěru, což v tomto případě představuje riziko především vzhledem k pomalé návratnosti investic, která může být ještě prodloužena finančním postihem za zpoždění dokončení projektu, což je jedno z nejběžnějších rizik výstavby.

Bankovní úvěr musí být vždy jistým způsobem garantován, aby ho banka byla ochotna odsouhlasit. Někdy existují mezi oběma soukromými subjekty zvláštní partnerské vztahy. Banky mohou například vlastnit dceřinné společnosti investující na trhu s nemovitostmi. Tyto soukromé subjekty pak snáze získají potřebný úvěr, protože investorem projektu je de facto banka sama. Takoví silní investoři samozřejmě budí důvěru u dalších zúčastněných aktérů.

Finanční ústav si vždy klade určité garanční podmínky, většinou požaduje ručení úvěru nemovitým majetkem. Jednou z takových podmínek může být například 100% vlastnictví uvažovaného pozemku investorem, které vylučuje participaci dalších aktérů, se kterými dotyčná banka nemá uzavřený žádný smluvní vztah. Nemovitost, stojící na pozemku jiného vlastníka, má pro banku pochopitelně nižší hodnotu. V případě neúspěšného projektu pak

banka získá daný pozemek. V ČR je tato podmínka často komplikovaná nevyjasněnými vlastnickými vztahy na brownfields území, což může být důvodem neposkytnutí úvěru. V případě regenerace brownfields navíc často nelze pozemkem ručit, protože má až na výjimky spíše zápornou hodnotu. Dalším typem záruky je smlouva o smlouvě budoucí zástavní na nemovitost, která bude někdy na pozemku postavena, protože pozemek, na kterém by byla postavena nemovitost vlastněná cizí osobou, by byl neprodejný. Garance nemovitým majetkem jsou specifické pro developerské firmy, které žádají o úvěr na výstavbu nemovitosti určené obvykle k okamžitému prodeji po dokončení a přímo konkrétní nemovitost vlastní jen po velice krátkou dobu. V některých případech může být pro banku zárukou již podepsaný kontrakt o budoucím prodeji nebo pronájmu nemovitosti.

Bankovní úvěr soukromého subjektu také může být zaručen ze strany státu. Jedná se o projekty „joint venture“, na jejichž realizaci spolupracuje veřejný a soukromý sektor. V těchto případech například obec ručí obecním majetkem, například dotyčným pozemkem, nebo jinými nemovitostmi, které vlastní. Zde však existuje poměrně velké riziko zástavy z důvodu neúspěchu investičního záměru, podobně jako v případě, kdy je projekt financován z úvěru poskytnutého přímo obci. Nebezpečí pro veřejný sektor představují především úvěry, podepsané místními samosprávami. Menší obce mají značně omezený veřejný rozpočet a v případě neúspěšného projektu nejsou schopny úvěr splácet či garantovat. Bankovní zárukou mohou být v těchto případech hodnotné nemovitosti v majetku obce, například historické budovy na náměstí apod. Převod těchto nemovitostí do vlastnictví soukromého subjektu – banky – není samozřejmě v zájmu obce. V takových případech je uhrazení úvěru odpovědností regionální samosprávy nebo státní správy. Obecně se však stát snaží spíše přesunout odpovědnost a rizika na své soukromé partnery a není v jeho zájmu žádat o bankovní úvěry či ručit svým majetkem.

5.5 Právní a politický rámec

Regenerace brownfields je jedním z principů udržitelného rozvoje sídel, součástí regionální a strukturální politiky. Proto je nezbytné vytvoření příslušné legislativy a souvisejících nástrojů, které by jasně definovali společnou koncepci, jejíž obsah se setkává s konsenzem většiny zúčastněných aktérů. Jádrem této koncepce by mělo být vytyčení základní orientace rozvoje, tedy omezení záboru nových greenfields a preference regenerace brownfields.

V současné době je trendem v řízení regionálního rozvoje, kam patří i problematika regenerace brownfields, decentralizace. Jako nejvýhodnější se ukazuje rozhodování na úrovni

krajské, v některých ohledech i obecní samosprávy. Při decentralizaci je nutné zvážit, zda kromě přesunu odpovědnosti a rozhodování dochází také k přesunu pravomocí a mají-li tedy nové orgány potřebné nástroje, prostředky a know-how k efektivnímu zvládnutí problematiky. Jinými slovy, zda-li se centrum pouze nezbavuje nepohodlného problému a nepřesouvá odpovědnost za regeneraci postižených území na obce. Decentralizace pravomocí může mít samozřejmě mnoho výhod jako je znalost terénu a lokálních aktérů, což může usnadnit společná vyjednávání a hledání kompromisů. Místní zastupitelé, kteří v obci dlouhodobě žijí, jsou podrobně obeznámeni s historií pozemků a osobně znají jeho majitele. Rozhodování na místní úrovni také brání neefektivním alokacím prostředků, protože finanční prostředky z obecních rozpočtů jsou omezené, avšak i zde mohou vstupovat do hry subjektivní faktory rozhodování, náchyllost ke korupci nebo k protěžování. Na druhé straně je podobné jednání na lokální úrovni snáze viditelné, protože zde existuje větší sociální kontrola. Samospráva menších obcí je také lépe obeznámena s názory místních obyvatel týkající se plánovaných investic a projektů. Nevýhodou řízení územního rozvoje na lokální úrovni je krátkodobý horizont předkládaných řešení. Zastupitelé se snaží vytvořit vizi pro své volební období a příliš se nezabývají dlouhodobým trvale udržitelným rozvojem, jehož opatření mohou být někdy shledávána jako nepopulární. Může se zde tedy projevit tendence prosadit ekonomicky výhodnou investici například na zelené louce, která zvýší lokální zaměstnanost, oproti snaze nalézt vhodného investora pro místní brownfields, který bude vyžadovat finanční účast ze strany obce. Decentralizace může rovněž vést ke koordinačním problémům a nerespektování jednotné vize regionálního rozvoje vytvářené centrem, zejména co se týče konkurence mezi jednotlivými obcemi.

5.5.1 Legislativa

Vytváření legislativy upravující regeneraci brownfields se opírá o existenci veřejně přístupné aktualizované databáze postižených území, která zahrnuje popis území, jeho klasifikaci, historický vývoj a typ kontaminace. Zpravidla je také zorganizováno několik pilotních studií nebo projektů, které mají ověřit konkrétní postupy a poukázat na případné slabé stránky zvolené strategie. Jednotná koncepce by měla být výsledkem společné diskuze a iniciativy ministerstev pro místní rozvoj, průmyslu a obchodu, životního prostředí a zemědělství s podporou rozvojových a investičních agentur. Na jejím vytváření by se měli rovněž podílet experti z nejrůznějších oborů, nevládní neziskové organizace a veřejnost. Otázkou zůstává, které subjekty by se měli podílet přímo na vypracovávání koncepce a které jen na konzultacích či projednávání. Sporným bodem je zapojení investorů do vytváření

koncepte. Tyto soukromé subjekty jsou pro veřejný sektor významnými partnery a bez jejich zapojení nelze regeneraci většiny brownfields realizovat. Proto by měl veřejný sektor při vytváření koncepce brát zřetel také na poptávku, možnosti a zájmy investorů. Na druhé straně mohou investoři při jednáních vytvářet koncepci šitou na míru sobě samým a lobbovat ve svůj prospěch. To samozřejmě není v zájmu veřejného sektoru a veřejnosti. I nezávislí experti se rekrutují převážně ze soukromého sektoru. Součástí koncepce je definování strategie pro různé typy postižených území na základě existující databáze, dále identifikace území s prioritní potřebou regenerace a lokalit, které jsou prakticky neregenerovatelné (např. velké průmyslové kolosy).

Součástí příslušné legislativy by měl být soubor konkrétních efektivních právních nástrojů a institucí, které usnadní investorům vstup do revitalizace postižených území. Jedním z těchto nástrojů je systém investičních pobídek na brownfields a restrikci investic na greenfields.

Spolu s vytvářením koncepce a legislativních nástrojů je také nezbytné adaptovat již existující související legislativu. Jedná se například o reformu veřejných financí, která obsahuje i politiku veřejně soukromých partnerství (návrh zákona o koncesních smlouvách a koncesních projektech a zákon o veřejných zakázkách), dále stavební zákon, který upravuje některé právní nástroje jako předkupní právo nebo právo na vyvlastnění ad. V některých otázkách je třeba sladit stávající domácí legislativu s legislativou evropskou či mezinárodních společenství. Jedná se například o přijetí jednotných standardů dekontaminace a limitů znečištění životního prostředí, protože znečištění se šíří přes hranice jednotlivých států. Výhledově se také uvažuje o vytvoření ISO norem pro brownfields.

Problematika regenerace brownfields se v ČR až donedávna setkávalo spíše s nezájmem ze strany veřejného sektoru i veřejnosti. Jak uvádí Sýkora a Temelová, většina respondentů ve výzkumu týkajícím se neresidenční koncentrace uvádí, že: „neresidenční dekoncentrace není politiky, investory a vlastníky pozemků vnímána negativně jako problém“ (Temelová, Sýkora: 2004/2005: 9). Přitom k vytvoření příslušné legislativy je právě zapotřebí politická vůle a rozhodnutí, informovanost, získání podpory a tlaku veřejnosti a vzájemné sdílení zkušeností s ostatními zeměmi.

Zatímco některé státy získávají v oblasti regenerace brownfields zkušenosti několik desítek let, v ČR se problematika brownfields objevuje až v posledních letech. V současné době se vytváří Národní strategie regenerace brownfields a pod vedením agentury CzechInvest probíhá projekt Brownfields 3000, který usiluje o naplnění Národní strategie regenerace brownfields. Prozatím však v ČR neexistuje dostatečný legislativní rámec, který by tuto problematiku řešil komplexně (Ferko, Šmídák, Walica in UUR 2/2006: 47).

5.5.2 Vlastnické vztahy

Jak již bylo řečeno v předchozích kapitolách, vlastnické vztahy týkající se pozemku a staveb na pozemku jsou jednou z významných překážek regenerace brownfields. Proto je třeba je vyjasnit ještě před začátkem revitalizace, jejich neprůhlednost působí značně demotivačně pro potenciální investory. Před započítáním plánované regenerace by tedy měl být proveden právní audit, jehož cílem je zjistit: „právní titul současného a předchozích vlastníků k nemovitostem, existenci případných restitučních nároků, zástavních nebo předkupních práv, věcných břemen, neomezeného přístupu na veřejné komunikace, vlastnictví inženýrských sítí, existenci případných ekologických zátěží nebo omezení vyplývající z předpisů o památkové péči a stavebních předpisů“ (Doktor in DN 6/2004: 18). Veřejný sektor by se měl pokud možno pokusit konsolidovat majetek, zejména pokud je uvažovaná lokalita či nemovitosti majetkem více nezávislých vlastníků s protichůdnými zájmy. Fragmentarizace území vyžaduje celostní pohled na zónu. Často také chybí připravenost vlastníků k prodeji parcel, což může být odůvodněno obavami z provedení auditu a následné nucené sanace při prodeji. Vlastníci v mnoha případech s půdou spekulují, ať již prostřednictvím nadhodnocení nemovitosti a stanovení nerealistické prodejní ceny, tak bráněním prodeje strategického pozemku, který sami nevyužívají a který dále chátrá a zvyšuje riziko kontaminace. Stát má však k dispozici určité právní nástroje omezení vlastnictví a zamezující spekulaci s půdou, které napomáhají k realizaci vyváženého územního rozvoje.

Jedním z těchto nástrojů je předkupní právo. Podle nového českého stavebního zákona (§101) má stát, kraj nebo obec předkupní právo na pozemek, který je v územním plánu určen pro veřejně prospěšnou stavbu, veřejně prospěšné opatření nebo veřejné prostranství. To znamená, že vlastník pozemku jej musí při prodeji nabídnout kraji či obci a ten může předkupní právo uplatnit ve lhůtě 6ti měsíců od doručení oznámení. Po uplynutí této lhůty právo zaniká. Za koupi nemovitosti náleží předchozímu vlastníku od obce obvyklá cena, zjištěná soudním znalcem (Polesáková in UUR 4/2006: 5). Obec nebo kraj může dále nemovitost prodat za regulované ceny dalším vlastníkům, kteří budou realizovat veřejně prospěšný zájem.

Dalším z restriktivních nástrojů je právo na vyvlastnění v zájmu veřejné prospěšnosti, veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšného opatření (§170 nového stavebního zákona). Původní vlastník má nárok na náhradu za nemovitost, která může být buď peněžní v hodnotě odstoupené nemovitosti nebo ve formě jiného pozemku. Nový stavební zákon omezuje dispozice k nakládání s majetkem, který je předmětem vyvlastnění, před vyvlastněním samým, aby se tak zabránilo případným poškozením, převodům a dalším nekalým činnostem

(Tunka in Veřejná správa 49/2006: 21). Zákon dále rozšiřuje možnost vyvlastnění za účelem sanace území, což je vzhledem k ekologickým zátěžím možné velice dobře uplatnit právě při regeneraci brownfields.

V obou uvedených případech je třeba dokázat veřejný zájem a zanést jej do územního nebo regulačního plánu. Nový stavební zákon však definuje veřejně prospěšné stavby a opatření úzkým způsobem, proto je možnost využití zejména předkupního práva pro regeneraci brownfields spíše omezená (Michal Hink in prezentace z konference Brownfields Invest Czech na www.czechinvest.org).

Dalším nástrojem, kterého je možné využít pro regeneraci brownfields je zřízení věcného břemene, tedy zvláštní zatížení brownfields. Věcné břemeno určitým způsobem omezuje vlastníka nemovitosti tak, že je povinen něco konat, trpět nebo něčeho se zdržet ve prospěch někoho jiného. Cílem tohoto opatření u brownfields je zajistit, aby vlastník nemovitost po skončení užívání vrátil do původního stavu, tzn. aby odstranil její závadný stav, například kontaminaci (www.brownfieldsinfo.cz). Tato povinnost by měla platit i pro nového nabyvatele, věcné břemeno se váže nikoliv na majitele, ale na nemovitost.

Zajímavé právní nástroje proti spekulativním nákupům jsou používány v Severním Porýní- Vestfálsku. Kupci pozemků musí vždy započít s plánovanou výstavbou nejpozději do dvou let od nabytí nemovitosti, jinak jsou povinni zpětně odprodat pozemek státu. Toto opatření zamezuje spekulativnímu nákupu velkého množství pozemků, jejichž rozvoj by pak mohl být delší dobu blokován a nižší nabídka na trhu by uměle zvyšovala jejich tržní cenu. Další podmínka upravuje následný prodej získaného pozemku. Pokud se nový nabyvatel rozhodne pozemek znovu prodat, pak musí prodávat za stejnou cenu, za jakou jej koupil. Tato povinnost také brání skupování pozemku za účelem jejich dalšího prodeje a nepříznivého ovlivňování trhu s nemovitostmi. Poslední z uváděných nástrojů se týká obcí, jimž ukládá zachovat pozemky, které jsou využívány jako zelené plochy, pro tyto účely minimálně po dobu 25ti let, což brzdí proces zabírání nových greenfields a implicitně preferuje regeneraci již zastavěných ploch (Jínová in UUR 2/2004: 54).

6 Závěr

V souvislosti s přechodem z industriální do postindustriální společnosti, který probíhá v západní Evropě přibližně od 70.let 20.stol., dochází ke globálním makroekonomickým změnám. Tato ekonomická transformace přinášející restrukturalizaci odvětví ve prospěch terciéru má také své sociální aspekty a promítá se do územní struktury. V této době začínají vznikat první brownfields, tedy zanedbané pozemky omezené rozlohy, které ztratily své původní využití a v současnosti jsou opuštěné, nebo je jejich funkce omezená. V naší zemi se tato postižená území začínají objevovat především po roce 1989 a problematika jejich regenerace se dostává do popředí zájmu během několika posledních let. V současné době je v ČR evidováno více než 3000 brownfields různých typů o celkové rozloze více než 11 000 ha, které jsou situovány ve všech krajích.

Brownfields svou existencí ohrožují životní prostředí, představují ekonomické ztráty, hyzdí okolí. Regeneraci těchto území však komplikuje značné množství faktorů. Mezi nejzávažnější patří finanční náročnost této operace vzhledem k pravděpodobné kontaminaci pozemků a nevyjasněným majetkovým vztahům a z toho vyplývající investiční rizika. Přístup k regeneraci brownfields závisí na jejich rozvojovém potenciálu, který je určen souborem faktorů, z nichž za nejvýznamnější lze považovat rozlohu, regionální lokalizaci, polohu ve struktuře sídel, množství těchto pozemků v oblasti, povahu dřívější aktivity a z ní vyplývající přítomnost kontaminace a komplikovanost vlastnických vztahů. Zvláště obtížné je prosazování regenerace brownfields před záborem greenfields, tedy dosud nezastavěných pozemků, které pro investory představují veškeré výhody. Je však zřejmé, že v rámci trvale udržitelného rozvoje území je vhodné „recyklovat“ chátrající pozemky, které již byly dříve využívány. Tento přístup upřednostňuje šetrné nakládání s územím a může alespoň částečně omezovat zábor nových zelených luk.

Regenerace brownfields má mnoho aspektů. Vznik tohoto typu území a jeho případná regenerace představuje výrazné sociální dopady, především ve strukturálně postižených regionech, kde je tento fenomén nejrozšířenější. Tyto lokality jsou postiženy vynucenou profesní restrukturalizací, vysokou nezaměstnaností, a to i dlouhodobou a strukturální. V souvislosti s ekonomickou recesí a fyzickým úpadkem dochází k vytvoření negativní pověsti a s tím spojenou migrací obyvatel do jiných lokalit. Mezi další negativní dopady patří sociální exkluze, nejistoty a s tím související výskyt nejrůznějších patologií jako zvýšené kriminality, konzumace omamných látek a dalších typů deviantního chování. Úspěšná regenerace brownfields může některé z těchto jevů zmírnit nebo odstranit, avšak pokud

probíhá v součinnosti s dalšími revitalizačními aktivitami. Proces regenerace se samozřejmě promítá do prostorové struktury sídel a přináší její změny. Tyto změny mohou být vnímány pozitivně, nicméně mohou se stát i zdrojem konfliktů mezi jednotlivými aktéry, zvláště pokud se odehrávají na účet některé z vrstev obyvatel. Kromě sociálních aspektů má regenerace brownfields také ekonomický, ekologický, fyzický, právní a politický rozměr.

Mezioborový charakter regenerace brownfields znamená nezbytnost kooperace mnoha aktérů s odlišnými rolemi, zájmy a omezeními. V této diplomové práci jsme identifikovali hlavní aktéry, kteří se účastní procesu regenerace brownfields. Pro dynamický rozvoj území je nezbytná zejména komunikace mezi veřejným a soukromým sektorem. Nicméně svou roli zde hrají i další významní aktéři jako nevládní neziskové organizace (NNO), jejichž činnost v ČR je v této oblasti prozatím nízká. Aktivity NNO jsou také omezeny nedůvěrou ze strany veřejného sektoru, který NNO nepovažuje za dostatečně kompetentní k vytváření strategických dokumentů. Pro úspěch veškerých rozvojových projektů a tedy i projektů regenerace brownfields je podstatná skutečná participace veřejnosti, která reflektuje zájem obyvatel o vzhled lokalit, jejich využití a budoucnost. Do procesu regenerace dále vstupují finanční instituce, které poskytují finanční prostředky formou garantovaných úvěrů, experti z nejrůznějších specializovaných oborů jako ekologické poradenství, pojišťovnictví, stavebnictví atd. K regeneraci brownfields může přispívat i Evropská Unie prostřednictvím finančních prostředků ze strukturálních fondů.

Každý rozvojový projekt je výsledkem spolupráce více aktérů. Princip partnerství, který využívá znalostí, schopností, zkušeností a zdrojů všech zúčastněných partnerů, je v současné době klíčový k úspěšné realizaci rozvojových projektů. Při regeneraci některých brownfields je možné uplatnit Public Private Partnership (PPP), založený na oboustranně výhodné spolupráci veřejného a soukromého sektoru, sdílení rizik, odpovědnosti i finančních prostředků za účelem efektivního řízení projektu. Vzhledem k odlišným zájmům jednotlivých aktérů může v různých fázích procesu regenerace docházet ke konfliktům. Jedním z rozporů je čistě komerční zájem výstavby soukromého sektoru, který operuje s krátkodobým horizontem návratnosti investic, a zájem veřejného sektoru o funkčně heterogenní výstavbu. U veřejného sektoru pak dochází ke střetu dlouhodobého horizontu územního plánování a krátkodobého horizontu volebních období. K ovlivnění investic disponuje veřejný sektor systémem nejrůznějších pobídek a restrikcí, které mají iniciovat regeneraci brownfields a naopak omezovat další zábory greenfields.

Regenerace brownfields představuje kromě běžných projektových rizik i další rizika spojená zejména s dekontaminací a finanční náročností celé operace. Princip partnerství je proto také

založen na sdílení rizik a odpovědnosti při těchto projektech. V našich podmínkách je vzhledem ke komplikovaným vlastnickým vztahům obtížné uplatňování odpovědnosti za ekologické znečištění pozemku. Oproti výstavbě na greenfields je regenerace brownfields zatížena vyšším rizikem dodatečných finančních nákladů, oddálení návratnosti investic a také eventuální následné odpovědnosti plynoucí z ekologické zátěže.

Jednou z hlavních překážek regenerace brownfields je nedostatečná politická podpora těchto projektů a neúplná legislativa. V současné době probíhá v ČR vyhledávací studie CzechInvestu, která bude dokončena v polovině roku 2007. Ta by měla umožnit vytvoření podrobné databáze brownfields a dále obecné koncepce regenerace a konkrétních nástrojů. Již teď má veřejný sektor k dispozici určité právní nástroje omezující vlastnictví, například předkupní právo, právo na vyvlastnění či zřízení věcného břemene. Jejich použití je však pro brownfields úzké.

Po zveřejnění vyhledávací studie bude jistě zajímavé porovnat výskyt brownfields v jednotlivých regionech podle typu dřívějšího využití. Zajímavé bude také sledovat nová využití již regenerovaných území a úspěšnost procesu jejich regenerace.

Brownfields jistě představují fyzická a mentální břemena pro obce. Jejich regenerace je obtížným a finančně velice náročným procesem s mnoha riziky. Pilotní projekty však ukazují, že i tento typ projektu může být velice úspěšný a ekonomicky rentabilní, může přispívat k oživení celé lokality, spokojenosti jejích obyvatel a trvale udržitelnému rozvoji sídel.

Résumé

Tato diplomová práce pojednává o regeneraci brownfields, tedy chátrajících pozemků omezené rozlohy, které ztratily své původní využití a v současnosti jsou opuštěné, nebo je jejich funkce omezená. Jsou zde zmíněny příčiny vzniku těchto území, jejich lokalizace a jednotlivé typy podle dřívějšího využití. Na základě analýzy jednotlivých indikátorů lze brownfields klasifikovat podle rozvojového potenciálu, který určuje přístup k jejich regeneraci a šance na její úspěch. Mezi hlavní překážky regenerace těchto území patří kontaminace, finanční náročnost operace, nevyjasněné vlastnické vztahy, zvýšená rizika, konkurence nezatížených greenfields a také nedostatečná politická podpora.

Regenerace brownfields zasahuje do mnoha oborů a má vícero aspektů. V této práci uvádíme především aspekty sociální, dále ekonomické, ekologické, právní a politické. Úspěšný projekt regenerace těchto území je proto výsledkem široké mezioborové spolupráce mnoha aktérů na principu partnerství. Mezi hlavní aktéry regenerace brownfields patří veřejný a soukromý sektor, nevládní neziskové organizace, veřejnost, vlastníci pozemků, finanční subjekty a experti ze specializovaných oborů. Na projektech se může také finančně účastnit Evropská Unie. Podobně jako u jiných rozvojových projektů, i zde může docházet ke konfliktům, které vyplývají z jejich odlišných rolí, zájmů a omezení jednotlivých partnerů.

Brownfields představují svou existencí ekologickou i ekonomickou zátěž. Mají také své sociální dopady. Jejich regenerace mění strukturu sídel a vzhled krajiny, některé projekty se mohou stát zdrojem střetů mezi skupinami obyvatel. Pilotní projekty v ČR i zahraniční zkušenosti však dokládají, že regenerace brownfields může být ekonomicky úspěšným projektem, který přispívá k rozvoji kompaktních měst a trvale udržitelnému rozvoji sídel.

Bibliografie

Knihy, články a soubory prezentací

Bičan, J., Holý, A., Šupka, P.: Revitalizace bývalého kasárenského areálu v Uherském Hradišti. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník IX, číslo 2/2006

Blažek, J., Uhlíř, D.: *Teorie regionálního rozvoje*. Karolinum, Praha, 2002

Blažek, K.: PPP: Jaká bude legislativa. In *Development news*, 4/2005

Boulliard, P.: *Aménagement du territoire. Décentralisation et Participation. Pourquoi ? Comment ?* Inspection Générale de l'Aménagement du Territoire, Belgique, 1987

Burgers, J., Vranken, J. a kol.: *How to make a successful urban development programme*. Garant, Antwerp-Apeldoorn, 2004

Da Cunha, A., Knoepfel, P., Leresche, J-P., Nahrath, S. a kol.: *Enjeux du développement urbain durable*. Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2005

Doktor, K.: Právní aspekty brownfields projektů. In *Development news*, 6/2004

Doleželová, L.: Nástroje rekonverze nevyužitých průmyslových ploch ve Francii. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník VI, číslo 2/2003

Drkošová, M.: Brownfields a jejich opětovné využití ve městě Brně. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník VIII, číslo 4/2005

Hampl, M. a kol.: *Regionální vývoj: Specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie*. UK v Praze, Přírodovědecká fakulta, Praha, 2001

Havlice, M.; Vacek, J.: Přístup k „brownfields“ ve Velké Británii – cesta pro Českou republiku? In *Stavební listy*, 10/2005

Hess, J., Hromada, E.: Riziková analýza PPP projektů. In *Stavební listy*, 10/2005

Hess, J., Hromada, E.: Veřejně soukromá partnerství ve Velké Británii. In *Stavební listy*, 11-12/2005

Hromada, E.: Současný stav přípravy PPP projektů v České republice. In *Stavební listy*, 7-8/2005

Jackson, J.B. a kol.: *Brownfields snadno a lehce*. IURS, Praha, 2005

Jackson, J.B.: Brownfields dělají těžkou hlavu obcím. In *Development news*, 8-9/2002

Janečková, L., Vašítková, M.: *Marketing měst a obcí*. Grada Publishing, Praha, 1999

- Jínová, R.: Nástroje revitalizace průmyslových ploch v severním Porýní-Vestfálsku. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník VII, číslo 2/2004
- Johánek, T.: Modernizaci nádraží brzdí nejrůznější průtahy. In *Development news*, 8-9/2006
- Johánek, T.: Regenerace průmyslových zón jde pomalu. In *Development news*, 4/2005
- Kacetl, Z.: Jsou brownfields prodejná? In *Development news*, 8-9/2002
- Kadeřábková, A.: Staré průmyslové regiony a strukturální změny: krize, přizpůsobení a nový rozvoj. Sociálně ekonomický ústav ČSAV, Ústí nad Labem, 1992
- Karásek, J.: Svědkové industriální minulosti: Brownfields na území Jihomoravského kraje. In *Veřejná správa*, 9/2007
- Keller, J.: Sociologie a ekologie. SLON, Praha, 1997
- Kirschner, V.: Regenerace brownfields jako odpověď na zastavování krajiny kolem měst. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník IX, číslo 2/2006
- Kuta, V., Kuda, F., Sedlecký, J.: Černá louka – první poválečný brownfield v Ostravě. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník VIII, číslo 3/2005
- Macháček, J.: Bydlení v pivovaru. In *Development news*, 6/2004
- Machonin, P., Tuček, M. a kol.: Česká společnost v transformaci. K proměnám sociální struktury. SLON, Praha, 1996
- Malý, I. a kol.: Vliv veřejného sektoru na efektivnost rozvoje regionů. Masarykova Univerzita v Brně, Brno, 2001
- Martinand C., Landrieu J. a kol.: L'aménagement en questions. ADEF, Paris, 1996
- Martínková, K.: Staré ekologické zátěže – překážky rozvoje brownfields. In *Development news*, 8-9/2002
- Merežko, P.: Dluhové financování revitalizace starých objektů. In *Development news*, 8-9/2002
- Merežko, P.: PPP v dopravní infrastruktuře. In *Development news*, 4/2005
- Navrátilová, A.: Brownfields u kulatého stolu. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník VII, číslo 2/2004
- Národní rozvojový plán ČR 2007-2013: Budoucnost programů fondů Evropské Unie. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník IX, číslo 1/2006, tisková zpráva MMR, 2.3.2006
- Neziskovky a regionální rozvoj. Centrum pro komunitní práci ČR, Přerov, 2003

- Novosák, J., Szcryba, Z.: Frýdek-Místek: Konverze tradičních průmyslových ploch, širší vztahy geografické struktury. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník VII, číslo 2/2004
- Nový, A. a kol.: *Brownfields – šance pro budoucnost*. FA VUT, Brno, 2004
- Olšová, P., Pošta, V.: *Management v obecní samosprávě*. In *Veřejná správa*, č.40, 2006
- Ondráčková, J.: *Posádky odcházejí. A co dál?* In *Development news*, 6/2004
- Palacký ml., J.: *Inventarizace a regenerace území skotského Glasgow*. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník VII, číslo 5/2004
- Pelcl, P., Rosecký, D., Oriniaková, P.: *Zapojení veřejnosti do plánování regionálního rozvoje*. Centrum pro komunitní práci, Přerov, 2001
- Pletnická, B.: *Shrnutí dosavadních poznatků o regeneraci brownfields*. In *Sborník vědeckých prací Vysoké školy báňské – Technické university Ostrava*, číslo 1, 2002, ročník II, řada stavební
- Polesáková, M.: *Předkupní právo a náhrada za změnu v území*. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník IX, číslo 4/2006
- Průmyslová krajina. Sborník referátů z odborné konference. Sdružení pro rozvoj Moravskoslezského kraje*, Karviná, 2005
- Reconstruire la ville sur la ville. Kolektiv autorů, ADEF (Association des Etudes foncières)*, Paris, 1998
- Regnerová, T.: *Brownfield jménem Triangle*. In *Development news*, 8-9/2006
- Regnerová, T.: *České brownfieldy*. In *Development news*, 8-9/2006
- Regnerová, T.: *Sportovní centra a fenomén brownfields*. In *Development news*, 4/2005
- Ruszová, K.: *Frenštátská kasárna po patnácti letech*. In *Development news*, 6/2004
- Semerák, I.: *Stát nabízí dotace developerům*. In *Development news*, 1-2/2005
- Schmeidler, K.: *Efektivní revitalizace měst a regionů*. In *Veřejná správa* 99, roč. 10, číslo 15
- Smolík, D.: *Možnosti využití „brownfields“ k podnikatelským účelům v Karvinském regionu*. In *Regionální spolupráce* 99
- Spěváček, V. a kol.: *Transformace české ekonomiky – politické, ekonomické a sociální aspekty*. Linde, Praha, 2002
- Svoboda, M.: *Brownfields v Plzni – tři lokality, tři odlišné přístupy*. In *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník VIII, číslo 5/2005

Sýkora, L. (ed.): Suburbanizace a její sociální, ekonomické a ekologické důsledky. Ústav pro ekopolitiku, Praha, 2002

Šmídák, V., Walica R., Ferko, M.: Mezinárodní pracovní seminář o využití brownfields neprůmyslového charakteru. In Urbanismus a územní rozvoj, ročník IX, číslo 2/2006

Štědrý, F.: Průmyslové stavby. Transformace průmyslu ve městech. Vydavatelství ČVUT, Praha, 1995

Temelová, J., Sýkora, L.: SELMA – Spatial Deconcentration of Economic Land Use and Quality of Life in European Metropolitan Areas. WP 6/8 Institucionální rámec a politiky. Vyhodnocení rozhovorů s experty Česká Republika. PřfUK, Praha, 2004/2005

Tunka, M.: Významné změny právního prostředí pro územní plánování, stavební řád a proces vyvlastnění nemovitosti. In Veřejná správa, č.49, 2006

Váňa, R.: Od továrny k panelovému domu. In Development news, 4/2005

Vaníček, I., Jirásko, D.: Problematika výstavby na brownfields. In Stavební listy, 6/2006

Diplomové práce

Ilik, J.: Představují brownfields viditelné ohrožení nebo skrytý potenciál. Přírodovědecká fakulta UK, Praha, 2004

Weinert, J.: Regionální a strukturální politika Evropské unie. Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003

Internetové zdroje

www.brownfields.cz

www.brownfieldsinfo.cz

www.cabernet.org.uk

www.czechinvest.org

www.eea.europa.eu

www.env.cz

www.fnm.cz

www.karolina.cz

www.mmr.cz

www.mpo.cz

www.pppcentrum.cz

www.rrajm.cz

www.regenerace.org

www.strukturalni-fondy.cz

www.strukturalnifondy.cz

www.vankovka.cz