

## **Revitalizace brownfields v rozvojových programech sídel a regionů**

Alena Mansfeldová

### **Abstrakt**

V kontextu s trvale udržitelným rozvojem sídel je problematika brownfields velmi aktuální a důležité téma, protože stavět na již jednou využívaných plochách a využívat opuštěné objekty pro nové funkce znamená chránit zemědělskou půdu i volnou krajinu a také zlepšovat život obyvatel.

Prvním krokem k řešení problému je formulování východisek revitalizace brownfields, tj. příčiny vzniku, negativní důsledky, důvody revitalizace a shromáždění legislativních nástrojů.

Issue of the brownfields is very important and up-to-date subject in context with sustainable development of the settlements, because building on used lands means to conserve agricultural and forestry lands, natural landscape and improve live of the inhabitants.

The first step to the solution of the issue is formulation of the brownfields revitalization's resources, i.e. causes of the genesis, negative effects, reasons of the revitalization and data assembly of the frame of the legislative.

Motto:

*Území je vzácný a omezený zdroj.*

*Každou stavbou nemusíme ztrácet chráněné území, ale ztrácíme „přírodní“ nebo „městskou“ krajinu.*

### **1. Vymezení pojmů**

„*Brownfields*“, resp. „*brownfield sites*“ jsou objekty a pozemky, které pozbyly svou původní funkci a zůstávají opuštěné či nedostatečně využité.

V urbanizovaném území jsou to především bývalé průmyslové zóny, skladové areály, obytné objekty a objekty občanského vybavení (zařízení obchodní, zdravotnická, školská, kulturní, administrativní, aj. ).

Ve volné krajině tento termín označuje především bývalé zemědělské objekty nebo vojenské areály.

Rozsáhlý komplex brownfields tvoří zdevastované a dlouhodobě nevyužívané objekty a pozemky v blízkosti železničních dopravních cest.

„Blackfields“ jsou lokality s extrémně vysokými kontaminace půdy, podzemních a povrchových vod i dalších složek životního prostředí, které jsou zásadní překážkou pro jejich nové využití.

„Greenfields“ resp. „greenfield sites“ jsou pozemky a volné plochy mimo kompaktně zastavěná území sídel, původně určené k zemědělskému, lesnickému a rekreačnímu využívání, které byly změnou územně plánovací dokumentace definovány jako rozvojové lokality určené k rezidenční, komerční nebo průmyslové zástavbě.

## 2. Strategie rozvoje sídel a regionů na počátku 3.tisíciletí

Současná postindustriální fáze vývoje společnosti je obdobím restrukturalizace ekonomiky a proměn sociálních i kulturních hodnot. Dominantním faktorem je ochrana životního prostředí cestou energetické účinnosti a trvalé udržitelnosti. Cílem je zlepšování kvality života. To vše výrazně ovlivňuje strategii rozvoje sídel a regionů.

Pokud se vyplní prognózy odborníků je velmi pravděpodobné, že hlavní vývoj ve 3. tisíciletí nebude charakterizovat rozvoj techniky, ale rozvoj člověka – tzv. „druhá vlna humanismu“.

Lidský potenciál se svými nároky na pracoviště, služby, rekreaci, dopravu, ale především bydlení je jedním z hlavních faktorů rozvoje sídel a regionů a určuje – za daných podmínek politických – ekonomickou, sociální a kulturní úroveň společnosti a celkovou strategii jejího rozvoje.

V současné době je v civilizovaných zemích přijímána strategie „trvale udržitelné společnosti“, která dle definice Světové komise pro životní prostředí a rozvoj „uspokojuje potřeby přítomnosti, aniž by ohrozila uspokojení potřeb budoucích generací“.

Současné období sociálně ekonomického rozvoje společnosti v České republice je charakteristické přechodem od extenzivního k intenzivnímu typu ekonomického růstu, odmítnutím centralizovaného plánování a direktivního řízení, snahou o rovnováhu ekonomie a politiky, prohloubením demokratizace. Změnil se politický systém a systém státní správy a samosprávy sídel; je téměř ukončen proces privatizace, jehož důsledkem je změna vlastnických vztahů ve všech sférách hospodářství a přechod k tržní ekonomice; společnost se otevřela vnějším politickým, ekonomickým a kulturním podnětům i zahraničnímu kapitálu. To vše výrazně ovlivňuje „strategii rozvoje sídel“, přičemž „rozvoj“ neznamená vždy „růst“.

V některých případech „rozvoj sídla“ může znamenat stabilizaci, omezení, změnu nebo i zrušení existujících funkcí včetně fondů, ve kterých jsou realizovány; nerůstová situace sídel neznámá, že se nerozvíjejí.

V procesu rozvoje sídla je jedním z rozhodujících článků zajištění kvality „fungování sídla“, „životního prostředí“, „fondů“. Stále důrazněji bude převažovat v rozvoji sídla problematika využívání stávajících ploch, prostorů a fondů, údržba objektů, komplexní modernizace území, regenerace městských center, humanizace sídlišť. Nadále je nutno posilovat tlak na koncepční přístupy rozvoje sídel spojené s požadavkem vyváženosti racionálních vazeb sídla na širší území, ale i na lokální specifika.

Významným tématem, které úzce souvisí s rozvojem sídel a se strategickým, územním i krajinným plánováním, je problematika brownfields.

### **3. Východiska revitalizace brownfields**

#### Příčiny vzniku brownfields

Nevyužívané nebo ekonomicky nedostatečně efektivně využívané zóny (především průmyslové, logistické, vojenské, zemědělské, ...) existují ve všech státech. V USA, Kanadě i v zemích EU je jejich revitalizace řešena již od konce 60. let, v České republice až po roce 1990.

Hlavní příčinou vzniku průmyslových, administrativních, obytných a komerčních brownfields je restrukturalizace ekonomiky státu i jednotlivých regionů a s ní související změny sociálně ekonomické struktury: pracovní síly se přesouvají z primárního sektoru (zejména zemědělství, lesnictví) do sekundárního (průmysl, stavebnictví) a v současnosti především do terciárního (obchod, doprava, služby, veřejná sféra).

Odchodem sovětských vojsk a rušením vojenských posádek Armády České republiky vznikla armádní brownfields: objekty kasáren, zdevastované bytové domy, kontaminované vojenské prostory.

Důsledkem zrušení zemědělské velkovýroby výroby je vznik zemědělských brownfields: zdevastované objekty, neobhospodařované pozemky.

Posledním typem brownfields jsou pozůstatky ukončené důlní činnosti a těžby nerostných surovin. Jejich sanace je ekonomicky nákladná a obnova ekosystému časově dlouhodobá.

#### Negativní důsledky brownfields pro sídlo

Existence nevyužívaných ploch a zdevastovaných objektů v intravilánu sídla snižuje jeho atraktivitu, hodnotu pozemků i objektů pro potenciální

investory, podnikatele i občany. V oblasti se kumulují sociální, ekonomické i environmentální problémy.

### Důvody revitalizace brownfields

- ✓ efektivní využívání ploch v intravilánu sídla s omezením jeho extenzivního růstu
- ✓ minimalizace záborů půdy v extravilánu sídla
- ✓ snížení nákladů vázaných na prostorový růst obce
- ✓ sanací ekologických zátěží zlepšení stavu složek životního prostředí
- ✓ zvětšení rozlohy veřejné zeleně a kultivace veřejných prostorů
- ✓ zhodnocení pozemků i objektů v okolí revitalizovaných brownfields
- ✓ rozvoj podnikatelského sektoru a s ním spojený růst daňových výnosů obce
- ✓ zlepšení estetického vzhledu obce a s tím související zvýšení kvality života občanů

### Výhody revitalizace brownfields

#### *pro obec*

Pro obec je hlavním přínosem zlepšení stavu životního prostředí, vytvoření nových pracovních příležitostí, rozvoj podnikatelských aktivit, zvýšení celkové atraktivity sídla. V případě revitalizace historicky cenných objektů jde o záchranu kulturního dědictví.

#### *pro investora*

Investor může využít existující objekty, dopravní a technickou infrastrukturu, napojení na regionální i celostátní systém hromadné dopravy nákladů, kvalitní napojení na fungující systém MHD, kontakt se subdodavateli a službami, dostatečné množství pracovních sil v bezprostředním okolí.

#### *pro občana*

Občané využijí možnost práce v krátké docházkové vzdálenosti event.v dosahu MHD. Dojde ke zkulturnění, zvýšení bezpečnosti a atraktivity části sídla, což bude impulsem k rozvoji dalších aktivit: obchodních, službových, kulturních, ... .

### Nevýhody revitalizačních procesů

Nevýhodou revitalizačních procesů v současnosti je jejich nákladnost, a poměrně dlouhá přípravná fáze, která závisí na majetkoprávních vztazích, na rozsahu sanací starých ekologických zátěží, demoličních pracech a rekonstrukcích budov.

### Klíčoví partneři v procesu revitalizace sídel

- ✓ Ústřední orgány státní správy – dotčená ministerstva: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Ministerstvo životního prostředí ČR, Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, Ministerstvo zemědělství ČR, Ministerstvo dopravy ČR, Ministerstvo obrany ČR, Ministerstvo kultury ČR a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
- ✓ Fond národního majetku České republiky, agentura CzechInvest
- ✓ na úrovni krajů: Regionální rozvojové agentury
- ✓ na úrovni obcí: zpracovatelé územně plánovací dokumentace, odborné instituce, developerské firmy, realitní kanceláře a nestátní neziskové organizace

## 4. Legislativní nástroje revitalizace brownfields

Nejúčinnějšími nástroji revitalizace brownfields jsou strategické a územní plánování za přímé účasti veřejnosti. Koncepce udržitelného rozvoje, jejíž součástí je i problematika brownfields a greenfields, je prosazována těmito koncepčními a legislativními nástroji:

### Regionální politika

Úkolem regionální politiky je přispívat ke snižování rozdílů mezi sociálně ekonomickou úrovní jednotlivých regionů, usilovat o územně vyvážený hospodářský a sociální rozvoj, zlepšovat hmotné i sociální prostředí regionů a zachovávat jejich kulturní dědictví.

*Legislativní rámec* pro podporu regionálního rozvoje vytváří **Zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje**. Zákon napomáhá uplatnění všech hlavních principů udržitelného rozvoje. Stanoví, že předmětem podpory v rámci regionálních programů budou vedle rozvoje hospodářských aktivit i projekty v oblasti rozvoje lidských zdrojů, zlepšování vybavení infrastrukturou, obnovy památek a opatření k ochraně životního prostředí, omezování vlivů narušujících krajinu a udržení kulturní krajiny.

*Strategie regionálního rozvoje* řeší řízení regionální politiky na národní úrovni. Jsou v ní definovány globální cíle, problémové okruhy a strategické cíle. Odkazy vztahující se k problematice nevyužitých území jsou naznačeny v následujících strategických cílech:

- ✓ EP 1.1.4 Programy ekonomického oživení nevyužitých území
- ✓ EP 2.3.2 Zakládání a provoz inkubačních jednotek, podnikatelských center a dalších forem podnikatelské infrastruktury v regionech

včetně modernizace opuštěných nebo nedostatečně využívaných podnikatelských objektů

- ✓ ŽP 1.2.6 Program urychlení odstraňování starých ekologických škod
- ✓ ŽP 1.2.7 Programy revitalizace území postižených těžbou nerostných surovin a využití části sanovaných a rekultivovaných území pro nové funkce v krajině
- ✓ ŽP 1.2.8 Podpora přednostního umístování staveb do zastavěných částí území, zejména na nevyužitých nebo narušených pozemcích

*Regionální programy podpory rozvoje*, zpracované v souladu se Zákonem č. 248/2000 Sb., pro nejpostiženější regiony:

- ✓ Regionální program podpory rozvoje severozápadních Čech
- ✓ Regionální program podpory rozvoje Ostravska
- ✓ Regionální program podpory rozvoje vybraných hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů ( Tachov, Klatovy, Prachatice, Český Krumlov, Třebíč, Znojmo, Břeclav, Jeseník, Kladno, Přerov, Česká Lípa a bývalých vojenských újezdů Ralsko a Mladá )
- ✓ Globální plán revitalizace pánevních oblastí severozápadních Čech

### Územní plánování

Územní plánování má pro prosazování principů udržitelného rozvoje zásadní význam, protože koordinuje a integruje rozmanité zájmy v území.

Současný **Zákon č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu ( Stavební zákon )** byl několikrát novelizován, ale jeho základní principy zůstaly nezměněny:

- ✓ soustavně a komplexně řeší funkční využití území
- ✓ stanoví zásady organizace území
- ✓ věcně a časově koordinuje výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území
- ✓ vytváří předpoklady k zabezpečení trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v území, zejména se zřetelem na péči o životní prostředí a ochranu jeho hlavních složek – půdy, vody a ovzduší

*Úkoly a činnosti územního plánování* jsou poměrně rozsáhlé. Územní plánování mimo jiné:

- ✓ stanoví limity využití území
- ✓ určuje nutné asanační a rekonstrukční zásahy

- ✓ vymezuje chráněná území
- ✓ určuje podmínky pro koordinaci výstavby
- ✓ řeší umístění staveb
- ✓ navrhuje využití zdrojů pro efektivní rozvoj území
- ✓ navrhuje opatření k optimálnímu využití území
- ✓ vymezuje území dotčená požadavky ochrany obyvatelstva

*Základními nástroji územního plánování jsou:*

- ✓ územně plánovací podklady
- ✓ územně plánovací dokumentace
- ✓ územní rozhodnutí

Z hlediska přípravy revitalizace brownfields mají přímý dopad všechny typy územně plánovací dokumentace:

- ✓ **Územní plán velkého územního celku ( ÚP VÚC )** – brownfields regionálního významu, velkoplošné
- ✓ **Územní plán obce ( ÚP O )** – všechny brownfields uvnitř nebo na okrajích zastavěného území; ÚP O stanoví plánované funkční využití, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, případně asanaci tohoto území, zařazení do kategorie veřejně prospěšných staveb ( což umožní vyvlastnění pro stanovený účel )
- ✓ **Regulační plán ( RP )** – stanoví parcelaci území, regulativy plošného a prostorového uspořádání staveb na pozemcích, asanační úpravy, eventuelní zařazení ploch a objektů do kategorie veřejně prospěšných staveb

V červnu 2001 schválila vláda **věcný záměr nového stavebního zákona**, který vychází z principů udržitelného rozvoje území a svým pojetím se přibližuje obdobným zákonům, platným ve státech Evropské unie.

*Základní cíle nové právní úpravy na úseku územního plánování jsou zejména:*

- ✓ zajišťovat trvale udržitelný rozvoj v území
- ✓ stanovit jasná pravidla pro povolování změn ve využívání území včetně přípravy staveb
- ✓ usnadnit možnosti změn ve využívání území v případech, kdy je pro toto území schválená územně plánovací dokumentace a zpřísnit podmínky pro tyto změny tam, kde schválená územně plánovací dokumentace není
- ✓ vytvořit harmonizovanou soustavu nástrojů územního plánování v působnosti vlády, krajů a obcí
- ✓ založit koordinovaný systém státní správou garantovaných informací o území

- ✓ upravit všechny postupy rozhodování o území jako veřejné a zajistit přístup veřejnosti ke všem informacím a příslušní prostředky právní ochrany
- ✓ zjednodušit územní řízení ve státem stanovených případech
- ✓ změnit spolupůsobení dotčených správních úřadů na úseku územního plánování a rozhodování sporů mezi nimi
- ✓ vytvořit předpoklady pro spolufinancování veřejně užívané infrastruktury v území
- ✓ upravit možnost majetkoprávních změn s cílem umožnit intenzivní využívání území vhodného k zastavění

### Předmět úpravy a vymezení pojmů na úseku územního plánování

Zákon upraví:

- ✓ postavení, působnost, pravomoc a součinnost orgánů územního plánování a požadavky na autorizaci k činnostem právnických a fyzických osob na úseku územního plánování
- ✓ nástroje územního plánování, kterými jsou:
  - územně plánovací podklady
  - politika územního rozvoje – nově zaváděný nástroj; jejím účelem je stanovit úkoly územního plánování v celorepublikových, mezinárodních a přeshraničních souvislostech, zejména s ohledem na podmínky udržitelného rozvoje a určit strategii pro naplňování těchto úkolů, zejména ve vztahu přírodního a antropogenního prostředí
  - územně plánovací dokumentace – tvoří ji: - zásady územního rozvoje  
- územní plán  
- regulační plán
  - územní rozhodnutí
  - územní nařízení
- ✓ součinnost dotčených správních úřadů, které chrání veřejné zájmy podle zvláštních předpisů, včetně řešení rozporů mezi nimi
- ✓ postavení, práva a povinnosti všech subjektů, které se zúčastní procesu územního plánování ( včetně občanských sdružení, sdružení podnikatelů apod. ) a odbornou pomoc veřejnosti
- ✓ předpoklady změn vlastnických vztahů, podmiňujících využití území ve veřejném zájmu s cílem vytvořit právní jistoty a podmínky pro realizaci veřejných potřeb
- ✓ evidenci a ukládání dokumentace
- ✓ závaznost a vynutitelnost nástrojů územního plánování



Zákon naváže na stávající pojetí pojmů „trvale udržitelný rozvoj“, „využití území a jeho změny“, „zastavěné území“, „zastavitelné území“, „limity využití území“, „stavební pozemek“, „jiná práva k pozemkům a stavbám dotčená v územním řízení“.

Zákon nově vymezí pojmy: „veřejný zájem“, „veřejnost“, „nezastavitelné území“, „plánovací smlouva“, „dohoda o přeparcelaci“ a „plánovací souhlas“.

V současnosti probíhá druhé kolo připomínkového řízení k Návrhu stavebního zákona a vzhledem k množství připomínek a pozměňovacích návrhů je málo pravděpodobné, že nový stavební zákon bude v předkládané formě přijat.

Z těchto důvodů bude jeho podrobný rozbor, provedený ve vztahu k revitalizaci brownfields, zpracován až v další etapě řešení VZ MSM 6840770005 „Udržitelná výstavba“.

Příspěvek byl vypracován za podpory Výzkumného záměru MSM 6840770005 „Udržitelná výstavba“.

## 5. Literatura

**Agenda 21**, OSN UNCED, Rio de Janeiro, 1992

**Agenda 21 pro udržitelnou výstavbu**, CIB, 1999

**Suburbanizace a její sociální, ekonomické a ekologické důsledky** - sborník přednášek, Ústav pro ekopolitiku, 2001

**Nová Athenská charta**, ECTP, 2003

**Návrh věcného záměru Stavebního zákona**, 2001

**Revitalizace „brownfields“ v obcích ČR** - metodika monitorování a nové využívání ploch a objektů, pracovní materiál MMR ČR, Praha, 2003

**Urbanismus a územní rozvoj 2/2004**, ročník VII., ISSN 1212-0855

**Urbanismus a územní rozvoj 3/2004**, ročník VII., ISSN 1212-0855