

EKONOMICKÉ NÁSTROJE ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ V EVROPĚ A JEJICH MOŽNÉ UPLATNĚNÍ V ČESKÉ REPUBLICE

SEMINÁŘ PRO ODBORNOU VEŘEJNOST, MMR ČR, PRAHA 17. 6. 2019

V souvislosti s rekonstrukcí stavebního práva organizovalo MMR ČR seminář, který představil ekonomické nástroje územního plánování využívané v rámci stavebního práva či daňové politiky v různých evropských zemích. Seminář proběhl ve spolupráci s řešiteli projektu TAČR Ěta „Ekonomické nástroje územního plánování“, jehož cílem je zmapovat ekonomické nástroje využívané v zahraničí a posoudit vhodnost implementace vybraných ekonomických nástrojů do českého práva. Účelem semináře bylo představit nejzajímavější ekonomické nástroje odborné veřejnosti a diskutovat s ní vhodnost případné implementace těchto nástrojů do české legislativy. Semináře se účastnili urbanisté a plánovači, úředníci ministerstev, krajských úřadů, úřadů obcí s rozšířenou působností i městských a obecních úřadů, akademičtí pracovníci, advokáti i zástupci stavebního sektoru, a to z různých regionů České republiky. Za MMR ČR seminář otevřel Vladimír Voldřich.

Ekonomické nástroje jsou v České republice využívány v oblasti územního plánování zatím pouze okrajově, přitom disponují značným potenciálem. Spektrum možností jejich využití představila Eliška Vejchodská (FHS UK). Tyto nástroje skýtají potenciál především z finančního a sociálního hlediska, jako je zajištění financování veřejné infrastruktury či dostupného bydlení, nebo možnosti finanční i nefinanční kompenzace vlastníků půdy, jejichž práva k výstavbě jsou územním plánem krácena. Některé ekonomické nástroje cílí na načasování výstavby a finanční motivaci vlastníků k co nejvčasnějšímu využití půdy pro výstavbu. Ekonomické nástroje mohou pomoci omezit spekulace s půdou či pomoci ochraně životního prostředí.

Zájem o ekonomické nástroje v územním rozvoji se nyní intenzivně projeví i v zahraničí. Společenský trend v zahraničí míří ke snižování zodpo-

vědnosti veřejného sektoru při financování veřejné infrastruktury. Veřejné autority i v západní Evropě aktivně vyhledávají inovativní zdroje financování veřejné infrastruktury, které jsou mnohdy založené na soukromých zdrojích. O dynamicky se rozvíjející disciplínu se jedná i na akademické půdě. Na celoevropské úrovni k tomuto tématu vznikl výzkumný projekt Cost Action „Public value capture of increasing property values“ (volně přeloženo „Zachycení renty ze zvyšující se hodnoty nemovitostí“^{*)}), který na semináři krátce představil Petr Rumpel (Ostravská univerzita). Petr Rumpel dále hovořil o zvyšující se hodnotě nemovitostí a o filozofickém pozadí možnosti jejího využití pro veřejné účely. V ekonomické literatuře se v souvislosti s ekonomickou rentou půdy zmiňuje tzv. „windfall“ – zisk spadlý z nebe, nebo nezasloužený zisk. Někteří autoři v této souvislosti hovoří o pozitivních externalitách okolní zástavby a celé komunity, které zvyšují hodnotu místních pozemků. Ekonomické nástroje využívané v zahraničí spočívají v odejmutí části této renty soukromým vlastníkům a jejím přesměrování k využití veřejným sektorem.

Řešitelský tým projektu TAČR „Ekonomické nástroje územního plánování“ – ekonomka Eliška Vejchodská (FHS UK), urbanistka Veronika Šindlerová a právník Jindřich Felcman – představil na semináři nejzajímavější ekonomické nástroje územního plánování ze zahraničí. Prezentována byla tzv. aktivní politika půdy v Nizozemí, u které dochází k výkupu půdy pro zainvestování ke stavebním účelům obcemi. Obce se na tomto postupu snaží vydělat, jak ale ukázala Eliška Vejchodská, podstupují tímto způsobem i značné finanční riziko. Nizozemský případ budí pozornost také z hlediska tamních extenzivních možností vyvlastnění soukromých vlastníků ze strany obcí.

Eliška Vejchodská dále prezentovala anglický komunitní poplatek za infrastrukturu – nesjednávané platby s developery za veřejnou infrastrukturu z jednoho metru čtverečního nové podlahové plochy, a na příkladu německého Mnichova představila sjednávané finanční dohody města s developery podepřené transparentními pravidly. Dále přítomné seznámila s různými přístupy ke zdanění nemovitostí, a to pomocí nizozemského modelu daně z nemovitostí podle tržní hodnoty nemovitostí vypočtené na základě jejich aktuálního využití a pomocí estonského modelu zdanění hodnoty půdy bez ohledu na její aktuální využití a také bez ohledu na existenci či neexistenci budov na ní. Oba modely zdanění přinášejí vlastníkům půdy odlišné motivace využít půdu pro výstavbu či přistoupit k rekonstrukci stávajících budov. Veronika Šindlerová představila švýcarský model nesjednávaných dohod s vlastníky půdy o finančním příspěvku za zhodnocení pozemků územním plánováním. Ve Švýcarsku se jedná o povinné paušální odvedení části hodnoty pozemku vyplývající z jeho zhodnocení územním plánem. Poplatek se odvádí při využití pozemku ke stavebním účelům nebo při jeho prodeji, darování, směně či jiné formě postoupení třetí osobě. Jindřich Felcman na příkladu Německa přiblížil nástroj land readjustment, který je pracovním dočesťtiny přeložen jako „reorganizace území“ a který je obdobou české dohody o parcelaci. Oproti ní ovšem umožňuje efektivně zabezpečit rozvoj území a poskytnut plochy pro veřejnou infrastrukturu i tam, kde je roztržitá vlastnická struktura a kde město nevládní žádné pozemky. Zásadním rozdílem je, že úřad může překreslit hranice pozemků a sebrat si určitý podíl na veřejnou infrastrukturu i v případě, kdy s tím někteří dotčení vlastníci nesouhlasí. Jindřich Felcman dále představil i politiku obchodovatelných práv k výstavbě,

*) blíže viz <http://puvaca.eu/>

kteřá se pro českého posluchače jeví zřejmě jako nejexotičtější nástroj ze spektra představených a v Evropě se někdy používá v případě potřeby kompenzací vlastníků půdy (Itálie) nebo revitalizace brownfields (Nizozemí).

Lenka Slavíková (Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem) hovořila o dalším velmi aktuálním tématu, a to o možnostech využití ekonomických nástrojů pro adaptaci na globální změny klimatu v území. Konkrétně na příkladu z Rakouska ukazovala jejich možné využití pro řízenou retenci povodňových vln na soukromé zemědělské půdě.

Na seminář byla dále pozvána Tereza Marková (Městská část Praha 7), která

představila politiku územního rozvoje MČ Praha 7. Snahou této městské části je mj. systematicky zachycovat alespoň malý díl ze zvyšující se hodnoty nemovitostí díky územnímu plánování. MČ Praha 7 patří k progresivním samosprávám zavádějícím pro finanční příspěvky developerů univerzální a transparentní pravidla.

V závěrečném slovu přednesl Vladimír Voldřich (MMR ČR) přání, aby se tematika ekonomických nástrojů územního rozvoje nadále v České republice rozvíjela a diskutovala, a mohla tak být relevantně posouzena vhodnost implementace vybraných ekonomických nástrojů do českého práva. Účastníci semináře byli požádáni o vyplnění dotazníku

pro získání zpětné vazby ohledně zájmu o implementaci těchto nástrojů do praxe ČR. V tuto chvíli lze prozradit, že o tyto nástroje přítomná odborná veřejnost projevila značný zájem.

Program semináře včetně prezentací jednotlivých řečníků je dostupný na webových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj. V případě hlubšího vědeckého zájmu o tuto problematiku doporučuji navštívit 14. celosvětovou konferenci Planning, Law and Property Rights 2020, která se koná v únoru příštího roku mimořádně v České republice na půdě Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem a na kterou se pravidelně sjíždějí přední vědci z tohoto oboru (více informací na <http://plpr2020.ujep.cz/>).

*Ing. et Ing. Eliška Vejchodská, Ph.D.
Katedra sociální a kulturní ekologie
Fakulta humanitních studií UK
Institut pro ekonomickou a ekologickou politiku
Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem*