



Záznam z jednání pracovní skupiny pro územní plánování k rekodifikaci veřejného stavebního práva, konaného na Ministerstvu pro místní rozvoj dne 30. 9. 2019

Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) v 9:30 zahájilo jednání pracovní skupiny uvítáním přítomných členů. V úvodu bylo sděleno, že členové pracovní skupiny se budou mít možnost k předloženému návrhu paragrafového znění části územní plánování, které bylo zasláno jako podklad na toto jednání, písemně vyjádřit, zatím se nejedná o oficiální připomínkové řízení.

Členové pracovní skupiny byli upozorněni, že zatím není v předloženém materiálu obsažena část týkající se základních pojmů, ta bude součástí úvodní části zákona a v tuto chvíli se ještě upřesňuje. Oproti stávající právní úpravě by měla být tato část rozšířena (např. o pojmy z vyhlášek, pojmy, které jsou zavedeny legislativní zkratkou apod.). MMR si je zároveň vědomo, že v některých částech není ještě předložené paragrafové znění úplně terminologicky sjednoceno (na jednotlivých částech pracují různé odborné týmy), tento nedostatek bude odstraněn.

MMR vyzvalo členy pracovní skupiny k věcné diskuzi.

Ministerstvo životního prostředí (MŽP) vzneslo dotaz ve věci politiky územního rozvoje, zda se s ní nadále počítá či nikoliv a jak bude probíhat zpřesňování záměrů v rámci dokumentací.

MMR potvrdilo, že politika územního rozvoje nebude, nahradí ji územní rozvojový plán. Upřesňování záměrů bude nutné řešit v rámci jednotlivých hierarchických stupňů územně plánovacích dokumentací (ÚPD), je třeba zajistit přebírání záměrů z nadřazené ÚPD, konkrétní řešení se ještě v současné době diskutuje. Územní rozvojový plán nebude mít podrobnou znalost území, je třeba zvážit míru zpřesňování koridorů pro potřeby rozvoje obcí. Obec musí mít možnost koridor zpřesnit, ale zároveň nesmí znemožnit realizaci záměru.

Ministerstvo financí vzneslo dotaz, zda se uvažuje o zpětné úpravě koridoru na základě zpřesnění v „nižší“ dokumentaci.

MMR uvedlo, že zatím se o tomto neuvažuje, každá dokumentace má nějaké měřítko a podrobnost, to je nutné vzít v potaz. Vzhledem k tomu, že jedním z důležitých cílů je urychlit výstavbu důležitých záměrů (např. záměrů společného zájmu), bude v řadě případů docházet k realizaci staveb ještě před tím, než budou promítnuty do územního plánu obce (povolení těchto záměrů nebude vázáno na ukotvení v „nižší“ dokumentaci).

Ministerstvo dopravy upozornilo, že realizace řady záměrů ukotvených ve „vyšších“ dokumentacích je v delších časových horizontech, často není podrobnější upřesnění záměru ještě připraveno. Není tedy vždy žádoucí zpřesňování těchto záměrů v podrobnější dokumentaci bez odborných podkladů (přípravných dokumentací), koridory v území je však nutné v území dlouhodobě vymežit, aby stavby byly v budoucnu realizovatelné.

MMR potvrdilo, že i nadále bude k návrhu územně plánovací dokumentace vyžadováno stanovisko dotčených orgánů, kde si dotčené orgány musí případné zpřesnění záměrů uhlídat. Je třeba hledat vhodnou formu vymezení (např. návrh/územní rezerva) tak, aby nedocházelo k dlouhodobým blokážím v území.

Tomáš Sklenář upřesnil, že § 24 předloženého materiálu je odpovědí na to, jak řešit tuto problematiku tak, aby se soustava nástrojů územního plánování nerozpadla.

ČKA vznesla dotaz, zda bude možné na základě územního rozvojového plánu povolovat stavby?

MMR potvrdilo, že to možné bude, obdobně jako je tomu dnes v případě zásad územního rozvoje (předpokládá se stejné měřítko, tedy 1 : 100 000). Pořizovatel by měl při pořizování územního rozvojového plánu vycházet z podrobnějších resortních dokumentací, úkolem územního rozvojového plánu bude koordinace jednotlivých záměrů.



Svaz průmyslu a dopravy ČR nedoporučuje uvažovat o zpětném zpřesňování v nadřazené dokumentaci, dochází pak k prodlužování povolení staveb. Dotázal se, jaká bude úloha územně analytických podkladů. Zatím se v předloženém materiálu uvádí, že budou podkladem pro územně plánovací dokumentaci a tam, kde není, tak i pro rozhodování v území?

MMR uvedlo, že územně analytické podklady neslouží jen jako podklad pro územně plánovací dokumentaci, dnes slouží i pro další činnosti – např. pro činnost veřejné správy, to by asi mělo být zachováno. Konkrétní upřesnění bude ještě předmětem diskuze. Zejména je třeba zohlednit skutečnost, že i když koordinační výkresy obsahují limity v území, tyto zastarávají, oproti tomu územně analytické podklady jsou průběžně aktualizovány a měly by tedy obsahovat aktuální informace o limitech v území, to je jejich funkce při rozhodování v území. MMR si zároveň uvědomuje, že ne vždy je v současné době úplně kvalitní obsah databáze ÚAP, je to však dáno zejména kvalitou poskytovaných dat ze strany poskytovatelů údajů.

MŽP se dotázalo na vztah územního rozvojového plánu (měřítko 1:100 000) a územních plánů kraje (jaká měřítko, podrobnost). Každý návrh vč. posouzení SEA bude v jiné podrobnosti?

MMR uvedlo, že územní plán kraje by měl být v podrobnějším měřítku oproti územnímu rozvojovému plánu (pravděpodobně v měřítku 1: 50 000), územní plán kraje má primárně řešit záměry krajské, republikové budou součástí územního rozvojového plánu. Pro Prahu by mělo být umožněno použít předpis přiměřeně, tedy obdobně jako je to v zákoně dnes.

Česká společnost pro stavební právo (ČSSP) upozornila na ustanovení § 20 předloženého materiálu, z něž vyplývá, že vlastníci nebudou moci podávat námítky, tedy budou uplatňovat ochranu svých práv až v rámci správních řízení.

MMR vysvětlilo, že pokud dojde ke zpřesnění koridoru, budou moci námitku uplatnit v rámci územního plánu obce, je třeba si zároveň uvědomit, že nakládání s námitkami bude jiné než dnes, neboť dokumentace bude vydávána formou OZV nikoliv OOP, tato problematika se v současné době analyzuje. Dále bylo upřesněno, že ani v současné době nemůže vlastník podávat k zásadám územního rozvoje námítky.

ČKA postrádá v předloženém návrhu řešení problematiky „metropolitního plánu“ pro Prahu a Středočeský kraj, pro Prahu jinak úroveň krajské dokumentace postrádá smysl.

MMR souhlasí, nicméně problémem je proces schvalování, kdo by měl takový dokument schvalovat/vydávat? Řešení nevidí v obdobném postupu, který je navržen v § 16 odst. 5 pro regulační plán na území více obcí. MMR tuto úpravu nepovažuje za vhodnou, v praxi nebude dobře fungovat v případech, kdy některá zastupitelstva RP vydají a jiná nakonec ne (nelze je k vydání nutit, jedná se o samostatnou působnost).

Tomáš Sklenář upřesnil, že problematika krajské dokumentace byla diskutována s ředitelem IPR, Praha potřebuje stabilizovat nejdůležitější stavby dopravní a technické infrastruktury (základní kostru). Z hlediska řešení prstence kolem Prahy je ve věcném záměru uvedeno, že toto by měl řešit územní rozvojový plán.

MMR uvedlo, že velkým problémem je samozřejmě nekontrolovaný rozvoj v okolí Prahy, to ale nelze snadno vyřešit. Vláda nemůže územním rozvojovým plánem přímo omezit rozvoj obcí, územní rozvojový plán bude řešit vazby vyšší infrastruktury, může stanovit podmínky pro rozvoj, které budou plnit úlohu limitů rozvoje – např. požadavky na dostatečně kapacitní technickou infrastrukturu apod.

ČKA vznesla návrh, zda by nešlo využít ITI?

MMR si uvědomuje, že sídelní struktura je velkým tématem, pokud by byl k dispozici nástroj, který bude tuto problematiku upřesňovat (úroveň státu, kraje), pak by to mohla být cesta správným směrem. Žádoucí je určitě provázanost územního a strategického plánování, záleží na tom, jak bychom se dohodli, každopádně i připravovaná Strategie regionálního rozvoje 21+ počítá s tím, že obce se budou muset dohodnout na řešení společných problémů.



ČKA zdůraznila, že věcný záměr počítal s posílením samospráv v územním plánování, k tomu v předloženém návrhu nedošlo, obce nemají faktickou zodpovědnost, pouze schvalují zadání a vydávají dokumentaci. Přetrvává obava diktátu ze strany státní správy. Problémem samozřejmě je, že máme extrémní počet samospráv, to v tomto zákoně nevyřešíme.

MMR potvrzuje, že máme z pohledu územního plánování příliš mnoho obcí, to opravdu nevyřešíme stavebním zákonem. V územním plánování jde o koordinaci, nelze to nechat pouze na samosprávě, důležité jsou i zájmy veřejné, jednotlivých vlastníků a dalších. Stavební zákon musí zohlednit skutečnost, že ne všechny obce mají možnost mít takový aparát jako velká města, navíc stát by měl mít možnost prosadit své zájmy v území.

ČKA vznesla dotaz, zda by cestou nebyly svazky obcí?

MMR vidí problém v absenci orgánu, který by dokumentaci vydával.

Hospodářská komora (H.K.) uvedla, že v předloženém návrhu je posílení obcí a to formou vydávání dokumentace (OZV). K diskusi je, zda by nebylo řešením záměry, na nichž se kraje resp. obce dohodnou, dát jako prioritní (např. k preferenci financování).

ČKA doporučuje, aby toto bylo součástí důvodové zprávy, v paragrafovém znění je to otázka.

H.K. je toho názoru, že důvodová zpráva nestačí, muselo by se to objevit v zákoně, mělo by se jednat o společné záměry.

MMR se přiklání spíše k řešení průmětu těchto záměrů do územně analytických podkladů, které budou sloužit jako podklad pro územní rozvojový plán (obdobně je již dnes součástí ÚAP obcí identifikace problémů, které by měly být řešeny v nadřazené dokumentaci). Obsahem územního rozvojového plánu je v předloženém materiálu (§ 13) i vymezení ploch a koridorů pro záměry přesahující svým významem území jednoho kraje.

H.K. uvádí, že v předloženém znění není toto nijak konkretizováno.

MMR nedoporučuje konkretizovat z důvodu zbytečného následného omezení možností.

H.K. by tedy výše uvedené doporučila dát do důvodové zprávy.

ČKA navrhuje uložit pořizovateli (státní správě) povinnost sbírat a vyhodnocovat podněty krajů (ve vazbě na pořizování územního rozvojového plánu) a obcí (ve vazbě na pořizování územního plánu kraje).

MMR znovu zopakovalo, že tento návrh lze řešit v rámci pořizování územně analytických podkladů, kde již nyní probíhá vyhodnocení podnětů a identifikace problémů ve směru k nadřazené dokumentaci. Povinnost by měla být ukotvena ve stavebním zákoně. Je třeba si uvědomit, že účelem územně analytických podkladů je rozbor nad daty o území, primárně jde o analýzu stavu a vývoje území nikoliv o sběr dat.

ČKA upozornila, že ze stávajícího návrhu (§ 10 a 11) toto příliš zřejmé není.

MMR souhlasí s ČKA, toto by ještě mělo být v návrhu upraveno.

ČSSP upozornila na skutečnost, že v předloženém návrhu postrádá z hlediska obsahu krajského územního plánu téma koordinace rozvoje obcí, rovněž nikde není řešena problematika sídelní struktury. Jedná se o vědomou rezignaci na koordinaci rozvoje obcí?

MMR uvedlo, že řešení sídelní struktury je důležité téma v územním plánování, odbor územního plánování MMR se této problematice v současné době věnuje i ve spolupráci s odborem regionální politiky, téma by mělo být řešeno jak na úrovni územního rozvojového plánu, tak územního plánu kraje. Obsahy jednotlivých dokumentací se v současné době ještě upřesňují. Jedná se o velmi citlivé téma, není možné konkrétně určovat, které obce se mohou a které nemohou rozvíjet. Je zde i vazba na finanční podporu, často je zde tedy politický tlak, který by neměl převážit nad odborným řešením.



Svaz měst a obcí uvedl, že většina malých obcí je vedena nestraníky, není třeba se obávat politických tlaků. Problém je v tom, že ORP často nefungují jako ti, kdo se starají o celé správní území ve smyslu jeho rozvoje, osvědčila se spolupráce mezi obcemi tak, jak se spolu domluví (mikroregiony, svazky apod.). Zdůraznila potřebu zlepšení komunikace ze strany krajů i úředníků směrem k obcím – pokud je vymezen koridor přes půlku obce, je to velký problém, je nutné oslovit jednotlivé dotčené obce a vysvětlit jim, co se plánuje, ne oznámit jim záměry bez možnosti diskuze.

MMR uvedlo, že z hlediska územního plánování není velký počet malých obcí úplně ideální, nicméně toto členění je nutné respektovat, dobrovolné svazky obcí velmi dobře fungují, z hlediska územního plánování je však problém, že nemají schvalující orgán - územně plánovací dokumentace je na úrovni krajů a obcí vydávána v samostatné působnosti.

Ministerstvo vnitra (MV) uvedlo, že již obdrželo od paní ministryně žádost o písemné připomínky ke všem částem. Z hlediska působnosti MV postrádají kontrolu a dozor v oblasti územního plánování, zejména ve vazbě na obecně závazné vyhlášky (v předloženém návrhu je řešena tato problematika pouze z hlediska stavebního).

MMR potvrdilo, že řada problémů ve vazbě na vydávání územně plánovací dokumentace formou OZV se ještě v současné době řeší (např. velká část obsahu ÚPD bude muset být v zákoně, ne jako dosud ve vyhlášce).

MV upozornilo, že odmítá vykonávat dozor nad tak specifickou činností jako je územní plánování (pod MV obecně spadá veškerá činnost vykonávaná obcemi v samostatné působnosti), tuto činnost by měl vykonávat nejvyšší stavební úřad. Z hlediska dozoru je v obecné úpravě stanovena lhůta pro zjednání nápravy 60 dnů, obce nebudou schopné reálně nápravy naplnit v tak krátkém čase. Problematické je rovněž zmocnění pro vyhlášku – bude mít pouze publikační charakter (zastupitelstvo schválí územní plán, následně vydá OZV - schválí usnesením). V tomto případě by dozor spočíval pouze v tom, zda vyhláška obsahuje ten text, který schválilo zastupitelstvo v rámci schválení územního plánu, přitom se má jednat o dozor nad vydáváním OZV.

Tomáš Sklenář vysvětlil, že je nutné nalézt řešení problému, kdy OZV kraje není závazná pro OZV obce, proto je v předloženém návrhu navržen ten systém přes schvalování územního plánu a následné vydání OZV. Pokud MV dokáže nalézt lepší řešení, tak to bude vítáno.

MV upozorňuje, že je třeba rozlišit dozor vůči vyhlášce a dozor vůči usnesení, vyhláška nemá sloužit k přenosu informací pro občany, to je již v současné době judikováno soudy, vidí tedy problém v tom, že vyhláška má publikační charakter. Problémem je i co s územím vojenských újezdů, vojenský újezd nemá postavení obce, kdo bude dokumentaci v tomto území vydávat? Budou tu nutné asi dva dozory – vůči obcím a vůči vojenským újezdům. Dále nerozumí tomu, proč instituty asanace a stavební uzávěra, které jsou nyní v přenesené působnosti, jsou najednou vydávány OZV, tedy v samostatné působnosti. V žádném případě nemůže pak stavební úřad udělovat z OZV výjimky. MV navrhuje tuto působnost neměnit, tedy řešit v přenesené působnosti. K problematice náhrad v území, mají povahu poplatku jako místní poplatky (již dnes řešeno z hlediska zhodnocení stavebních pozemků v případě, že obec vybuduje vodovod či kanalizaci). Navržená právní úprava tomu ale neodpovídá, je nutné jasně stanovit předmět a sazbu zákonem, k diskusi samozřejmě je, zda tento poplatek zavádět.

H.K. se domnívá, že stávající právní úprava ohledně zmíněných vodovodů a kanalizací nefunguje (v Praze to řeší již několik let a bezúspěšně).

MV neví o problému v Praze, ve Středočeském kraji to funguje.

MMR poděkovalo MV za důležitá upozornění.

Ministerstvo financí (MF) se připojilo k názoru MV. Postrádá v předloženém materiálu důvodovou zprávu k § 37.

MMR se domnívá, že odůvodnění k § 37 je součástí materiálu.



MV nesouhlasí s regulačním plánem nahrazujícím povolení záměru.

Ministerstvo obrany upřesnilo, že na území vojenských újezdů dosud pořizují újezdní úřady, je snaha, aby to bylo přímo Ministerstvo obrany.

Tomáš Sklenář upřesnil, že na území vojenských újezdů je to založeno tak, že pořizovatelem je újezdní úřad, schvaluje Ministerstvo obrany, je to k diskuzi.

Investorská sféra uvedla k problematice náhrad za změny v území, že stanovený časový limit 5 let je velmi krátký. Nutné je rovněž vyřešit problém, kdy zanikne právo na náhradu za záměr v případě jeho realizace – situace, kdy zrealizovaný záměr je stále ještě v ÚPD a zároveň se již např. platí za zřízení věcného břemene.

MMR potvrdilo, že tuto problematiku bude nutné ještě vyřešit, určitě nemůže docházet k vyplácení náhrad za záměry, které jsou ještě v ÚPD, ale již byly realizovány. Obecně se jedná o velmi citlivou problematiku, hrozí významné finanční náhrady i ze strany státu, krajů a obcí, je však nutné si uvědomit, že vydáváním ÚPD dochází k omezování vlastníků, je nutno hledat rovnováhu.

Investorská sféra upozorňuje na problém s oceňováním náhrad, hrozí extrémně vysoké náhrady. Koridory jsou často na polích, ve stávajícím využití pozemků to tedy vlastníky v takovém případě nijak neomezuje.

MF nesouhlasí s tvrzením, že to vlastníky neomezuje, pozemky nikdo nekoupí.

Investorská sféra je třeba zvážit vhodnou časovou lhůtu (5 let je málo) a jakých druhů pozemků by se to mělo týkat.

MMR si je tohoto problému vědomo, často se jedná o velmi široké koridory (až 600 m), přitom není žádoucí tyto koridory více upřesňovat. Je třeba však přiznat, že k blokaci pozemků dochází, v zákoně nelze vše podrobně popsat, dostáváme se zde na občansko-právní pole (nález ústavního soudu potvrzuje, že je třeba vždy zhodnotit individuální případy), našim úkolem není suplovat soudy, do zákona je třeba dát právo na náhradu a v jakých případech.

Asociace krajů upozornila, že náhrady bude platit obec nebo kraj.

MMR upřesnilo, že je navržena obdobná úprava jako ve stávajícím stavební zákoně, tedy možnost požadovat regresní úhradu od správního orgánu, kraje nebo státu, pokud ke změně ÚPD došlo na základě jeho požadavku resp. v důsledku uvedení do souladu s nadřazenou dokumentací.

MŽP na závěr požádalo o maximální jednoduchost nové právní úpravy (např. stejná měřítka v rámci jednoho typu dokumentace, výjimku případně jen pro Prahu), minimalizovat odchylky a výjimečné postupy (např. nezavádět speciální postupy pro regulační plány), jednoduchý a čitelný proces pro všechny.

MV upozornilo ještě na problém plánovacích smluv – není možné, aby se obec (rada) smluvně zavazovala, že nevydá OZV, tedy to, co je její zaručené ústavní právo. Zároveň upozorňuje, že není možné stanovit povinné obsahové náležitosti u OZV, v případě dozoru se posuzuje soulad podle obsahu zákonného zmocnění.

MMR na závěr jednání poděkovalo za účast a komentáře na jednání. Aktuální materiál s žádostí o připomínky (nejlépe formou komentářů, případně revizí) bude členům pracovní skupiny rozeslán s výzvou k písemnému připomínkování vč. termínu, do kdy bude možné připomínky zasílat.

Další jednání bude svoláno dle potřeby, případně proběhne konzultace materiálů korespondenčně.

MMR ukončilo jednání v 11:40.