



Vyjádření MMR ke vztahu územního plánu k odpojování objektů od centrálního zásobování teplem a k průmětu územní energetické koncepce do územního plánu

V rámci své účasti v pracovních skupinách pro podporu implementace opatření stanovených v Programech zlepšování kvality ovzduší (PZKO) bylo Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) ze strany Ministerstva životního prostředí (MŽP) požádáno, aby sdělilo, jaký je postoj MMR k možnosti řešení problematiky odpojování stávajících objektů od centrálního zásobování teplem prostřednictvím územního plánu.

MMR bylo zejména dotazováno:

- 1) Zda je možné prostřednictvím územního plánu bránit odpojování stávajících uživatelů od centrálního zásobování teplem.
- 2) Pokud je odpověď na první otázku kladná, jakým způsobem má být ustanovení bránící odpojování uživatelů od centrálního zásobování teplem v územním plánu zpracováno.
- 3) Jakým způsobem se má promítnout územní energetická koncepce (která je ze zákona podkladem pro zpracování územního plánu) do územního plánu.

K uvedeným otázkám v rámci své metodické činnosti na úseku územního plánování MMR sděluje:

Ad 1) Podle čl. 2 odst. 4 Ústavy a podle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) nesmí být nikdo nucen činit, co zákon neukládá a podle čl. 4 odst. 1 Listiny mohou být povinnosti ukládány toliko *na základě zákona a v jeho mezích*. Rovněž § 173 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, hovoří o tom, že exekučně lze vymáhat takovou povinnost, která je *stanovena zákonem* a jejíž rozsah je opatřením obecné povahy určen *v mezích zákona*.

Územní plán může tedy regulovat území pouze v tom rozsahu, v jakém je mu to svěřeno zákonem. Při posuzování toho, zda konkrétní oblast či aspekt je regulovatelný územním plánem, je třeba vycházet zejména z:

- § 43 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, kterým je stanoven obsah a účel územního plánu; mj. upozorňujeme na ustanovení § 43 odst. 3 věty druhé stavebního zákona, které uvádí, že *„územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.“*
- přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění



vyhlášky č. 458/2012 Sb.; tato příloha na základě zmocnění v § 43 odst. 6 stavebního zákona upravuje podrobnosti obsahu územního plánu.

- v pochybnostech o tom, zda se nejedná o přílišnou podrobnost nepříslušející územnímu plánu, rovněž z § 61 stavebního zákona, kterým je stanoven obsah a účel regulačního plánu a z přílohy č. 11 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., která na základě zmocnění v § 61 odst. 5 stavebního zákona upravuje podrobnosti obsahu regulačního plánu, a rovněž z právních předpisů stanovujících obsahové náležitosti územního rozhodnutí, žádosti o vydání územního rozhodnutí a jejích příloh, včetně rozsahu a obsahu dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, tj. z § 92 odst. 1 stavebního zákona, který popisuje obsah a účel územního rozhodnutí, z § 86 odst. 1 a 2 stavebního zákona, které popisují obsah žádosti o vydání územního rozhodnutí a jejích příloh, z vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb., a z vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb.

Podle § 43 odst. 1 věty první stavebního zákona „*územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen "urbanistická koncepce"), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen "plocha přestavby"), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.*“

Systémy centrálního zásobování teplem zřizované nebo užívané ve veřejném zájmu obecně spadají pod veřejnou infrastrukturu.

Nabízí se otázka, zda lze chápat systém centrálního zásobování teplem jako *hodnotu území*. Soudíme, že obvykle je možné považovat jej za určitou hodnotu území.

Další otázkou je, do jaké míry lze tuto hodnotu území územním plánem chránit, případně do jaké míry lze problematiku zásobování teplem řešit v rámci koncepce veřejné infrastruktury v územním plánu. Zejména, zda je možné v územním plánu pro celé území obce či pro vymezenou část území obce zakázat odpojování stávajících uživatelů od centrálního zásobování teplem.

Jsme názoru, že takto formulovanou podmínku není možné v územním plánu stanovit, neboť pro to není opora v platných právních předpisech. Věcně nejbližšími požadavky na obsah územního plánu, stanovenými na základě § 43 stavebního zákona a upřesněnými přílohou č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. jsou tyto:

- Podle čl. I. odst. 1 písm. b) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. textová část územního plánu obsahuje „*základní koncepci rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot.*“
- Podle čl. I. odst. 1 písm. d) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. textová část územního plánu obsahuje „*koncepci veřejné infrastruktury, včetně podmínek pro její umístění.*“
- Podle čl. I. odst. 3 písm. b) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. hlavní výkres územního plánu mj. obsahuje „*koncepci veřejné infrastruktury včetně vymezení ploch*



a koridorů pro dopravní a technickou infrastrukturu, ploch a koridorů pro území rezervy.“
V případě potřeby lze koncepci technické infrastruktury zpracovat v samostatném výkresu.

Formulace čl. I. odst. 1 písm. b) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. je velmi obecná a nelze přijmout výklad, že na základě takto vágní formulace lze v územním plánu jako součást základní koncepce ochrany a rozvoje hodnot území uvést podmínku zakazující odpojování uživatelů od centrálního zásobování teplem. V opačném případě by bylo možno vyvozovat absurdní závěry ohledně možností ochrany hodnot území regulací v územním plánu. Odkazujeme na již zmíněný čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny.

Podle § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona se veřejnou infrastrukturou rozumí rovněž technická infrastruktura. Z formulace čl. I. odst. 1 písm. d) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. vyplývá, že součástí koncepce veřejné infrastruktury v územním plánu mají být podmínky pro umístování veřejné infrastruktury. Regulativ, který by zakazoval odpojování stávajících uživatelů od centrálního zásobování teplem, však nelze označit za „*podmínku pro umístování veřejné infrastruktury*“.

Plochy pro technickou infrastrukturu zmíněné v čl. I. odst. 3 písm. b) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. jsou blíže charakterizovány v § 10 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. Jde o plochy s rozdílným způsobem využití určené pro technickou infrastrukturu, např. plocha pro čistírnu odpadních vod. Nejde tedy o plochy, kterými by byl stanovován např. druh topného média v určitém území.

Stanovování druhu topného média rovněž nepatří mezi cíle a úkoly územního plánování, jak vyplývají z § 18 a 19 stavebního zákona.

Stanovování druhu topného média rovněž není předmětem stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití a stanovení podmínek prostorového uspořádání, jež jsou obsahově upřesněny v čl. I., odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb.

Na podporu názoru, že určení druhu tepelného zdroje pro zajištění vytápění je předmětem územního řízení a tudíž s ohledem na ustanovení § 43 odst. 3 věty druhé stavebního zákona se jedná o přílišnou podrobnost, kterou nelze regulovat v územním plánu, uvádíme, že dle části B.2.10 „Hygienické požadavky na stavby, požadavky na pracovní a komunální prostředí“ přílohy č. 1 k vyhlášce 499/2006 Sb. jsou zásady řešení parametrů stavby, včetně vytápění, obsahem dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení.

Shrnujeme, že odpověď na otázku 1) je negativní - **v územním plánu nelze zakázat odpojování stávajících objektů od centrálního zásobování teplem**, neboť zpracování podmínek omezujících odpojování od centrálního zásobování teplem do územního plánu nemá oporu v platných právních předpisech.

Ad 2) Jelikož odpověď na první otázku je negativní, je druhá otázka bezpředmětná.

Ad 3) Podle § 4 odst. 6 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů, je územní energetická koncepce podkladem pro zpracování územního plánu. **Územní energetická koncepce není pro územní plán závazná; územní plán se tedy může v odůvodněných případech od územní energetické koncepce odchýlit.**



Územní plán reaguje na ty požadavky územní energetické koncepce, které mohou být vyjádřeny v rámci obsahu územního plánu, jak je definován v § 43 stavebního zákona a v příloze č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. Územní plán může vytvořit předpoklady pro napojení co největšího počtu objektů na centrální zásobování teplem např. navržením dostatečných ploch pro kapacitní zařízení centrálního zásobování teplem. Územní plán rovněž může v rámci urbanistické koncepce vhodně situovat zastavitelné plochy do sousedství stávajících kapacitních rozvodů centrálního zásobování teplem, resp. může do sousedství těchto rozvodů přednostně situovat plochy umožňující vyšší intenzitu využití území (např. plochy pro výstavbu bytových domů).

Obsah územního plánu je uveden v § 43 stavebního zákona a upřesněn v příloze č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. Obsah územního plánu je v uvedených předpisech stanoven taxativně; **územní energetická koncepce není součástí územního plánu. V rozsahu, v němž je to účelné ke zdůvodnění řešení územního plánu, může být z ní citováno nebo na ni odkazováno v odůvodnění územního plánu.**

Závěrem upozorňujeme, že tak jako územní plán nemůže ukládat povinnosti nad rámec zákona, nemůže na druhé straně obsahovat ani pouhá doporučení či preference – jelikož je územní plán vydán formou opatření obecné povahy, jedná se o závazný správní akt.

Vydáno: 12. 7. 2017