



URBANISMUS A ÚZEMNÍ ROZVOJ

1
2022



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



ÚSTAV
ÚZEMNÍHO
ROZVOJE



TÉMA
ÚZEMNÍ VÝZVY EU ■ STAVEBNÍ ZÁKON

POKYNY PRO AUTORY

NABÍDKA RUKOPISŮ

REDAKCE PŘIJÍMÁ POŽADAVKY SPOLU SE ZASLANÝMI ČLÁNKY NA E-MAILOVÉ ADRESE redakce@uur.cz. GRAFICKÉ PŘÍLOHY VĚTŠÍHO ROZSAHU JE MOŽNO ZASLAT PROSTŘEDNICTVÍM SERVERU USCHOVNA.CZ. ZASLANÝ PRŮVODNÍ DOPIS MUSÍ OBSAHOVAT PLNÉ JMÉNO, ADRESU PRACOVISŤE A KONTAKTNÍ ÚDAJE (E-MAILOVÁ ADRESA, TELEFONNÍ ČÍSLO). PŘI ŽÁDOSTI O ZAŘAZENÍ ČLÁNKU DO RECENZNÍHO ŘÍZENÍ JE TŘEBA TUTO SKUTEČNOST V PRŮVODNÍM DOPISE VÝSLOVNĚ UVÉST. PODROBNĚJŠÍ INFORMACE NALEZNETE NA www.uur.cz V SEKCI ČASOPIS URBANISMUS A ÚZEMNÍ ROZVOJ – RECENZNÍ ŘÍZENÍ.

FORMÁLNÍ POŽADAVKY

ROZSAH TEXTU BY MĚL ČINIT CCA 3–10 NORMOSTRAN (1 NORMOSTRANA = 60 ÚHOZŮ NA 30 ŘÁDKŮ), NEDOHODNETE-LI SE S REDAKCÍ JINAK. ZA KAŽDÝM TEXTEM PŘÍSPĚVKU MUSÍ BÝT UVEDENO JMÉNO AUTORA. STANDARDNÍMU PŘÍSPĚVKU BY MĚL PŘEDCHÁZET ZHRUBA DESETIŘÁDKOVÝ SOUHRN – ABSTRAKT (PRO RECENZOVANÉ PŘÍSPĚVKY PLATÍ SAMOSTANÉ PRAVIDLO – VIZ NÍŽE), KTERÝ BUDE MOŽNO POUŽÍT TAKÉ PRO REDAKCÍ ZAJIŠTĚNÉ ANGLICKÉ SHRNUŤÍ V HLAVNÍCH RUBRIKÁCH (NETÝKÁ SE INFORMACÍ). ZA NEDÍLNOU SOUČÁST PŘÍSPĚVKU JE POVAŽOVÁN SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ A JEJICH DOSTUPNOST. BIBLIOGRAFICKÉ CITACE MUSEJÍ BÝT ZPRACOVÁNY PODLE NORMY ČSN ISO 690. TEXTOVÁ ČÁST JE VYŽADOVÁNA V TEXTOVÉM EDITORU WORD. GRAFICKÁ ČÁST SE ZÁSADNĚ POSÍLÁ SAMOSTATNĚ JAKO PŘÍLOHA S UVEDENÍM ZDROJŮ. POČÍTAČOVĚ ZPRACOVANÉ OBRÁZKY SE DODÁVAJÍ VE FORMÁTU TIFF (PŘÍP. JPG) V ROZLIŠENÍ MIN. 300 DPI; VEKTOROVÁ GRAFIKA VE FORMÁTU CDR, EPS, WMF A1. REDAKCE SI VYHRAZUJE PRÁVO VÝBĚRU GRAFICKÉHO DOPROVODU TEXTU. ZA PŮVODNOST PŘÍSPĚVKU ODPOVÍDÁ AUTOR (VIZ PROHLÁŠENÍ AUTORA). RUKOPISY A GRAFIKU REDAKCE VRACÍ POUZE NA ŽÁDOST AUTORA.

AUTORIZACE

POKUD SE AUTOR NEVYJÁDRÍ DO PĚTI DNŮ OD ODESLÁNÍ REDAKČNÍ ŽÁDOSTI O AUTORIZACI TEXTU, POVAŽUJE REDAKCE TEXT ZA ODSOUHLAŠENÝ A ZVEŘEJNÍ JEJ S PŘÍPADNÝMI REDAKČNÍMI ÚPRAVAMI.

RELEVANTNÍ PŘÍSPĚVKY JSOU RECENZOVÁNY (www.uur.cz – ČASOPIS – RECENZNÍ ŘÍZENÍ).

ŽADATELŮM O RECENZNÍ ŘÍZENÍ:

K RECENZOVANÝM PŘÍSPĚVKŮM POŽADUJE REDAKCE ŠIRŠÍ SHRNUŤÍ V ČEŠTINĚ (V ROZSAHU CCA JEDNÉ NORMOSTRANY), KTERÉ BUDE V PŘÍPADĚ SCHVÁLENÍ REDAKČNĚ PŘELOŽENO DO ANGLIČTINY A K ČLÁNKU PŘIPOJENO. RECENZOVANÉ PŘÍSPĚVKY NEJSOU HONOROVÁNY.

NAZORY PUBLIKOVANÉ V ČLÁNCÍCH NEMUSEJÍ VŽDY VYJADŘOVAT STANOVISKO REDAKCE A ÚÚR.



Urbanismus a územní rozvoj

Číslo 1/2022, ročník XXV.

Vychází šestkrát ročně.

ISSN 1212-0855, MK ČR E 7021

Vydává:

Ústav územního rozvoje
Jakubské nám. 3, 602 00 Brno
www.uur.cz

Redakce:

E-mail: redakce@uur.cz
Mgr. Tamara Blatová (šéfredaktorka)
Tel.: 542 423 116, 603 885 728
E-mail: blatova@uur.cz
Hana Čechlovská (redaktorka)
Tel.: 542 423 123, 732 762 852
E-mail: cechlovska@uur.cz

Redakční rada:

Ing. arch. Hana Bártová
Ing. Eva Fialová
prof. Ing. arch. Maroš Finka, Ph.D., Slovensko
prof. Anna Geppert, Ph.D., Francie
Dipl.-Ing. Peter Gero, Německo
prof. Ing. arch. Jan Koutný, CSc.
Ing. arch. Milan Körner, CSc.
Ing. Zdeňka Kučerová (místopředsedkyně)
prof. Ing. Vítězslav Kuta, CSc.
Ing. Iveta Laštůvková
prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.
doc. Dr. Otakar Máčel, Nizozemí
Ing. arch. Vladimír Matuš, Kanada
Ing. arch. Jaroslav Sedlecký
MgA. Bernard Storck, Velká Británie
Ing. arch. Veronika Šindlerová, Ph.D.
Mgr. Petr Tonev, Ph.D.
RNDr. Václav Tremel
Ing. arch. Martin Tunka, CSc. (předseda)
Ing. Roman Vodný, Ph.D. (místopředseda)
doc. Ing. arch. Jakub Vorel, Ph.D.
Ing. arch. Karel Wirth

Roční předplatné: 720 Kč + poštovné
E-mail: cechlovska@uur.cz

Sazba a tisk:

GRAFEX-AGENCY, s. r. o.
Helceletova 16, 602 00 Brno

Náklad:

1 400 výtisků
Úplný obsah čísel je zveřejněn s půlročním
zpožděním na webových stránkách ÚÚR.

Toto číslo vyšlo v únoru 2022

Foto na titulní straně obálky:

Centrální Brusel, Belgie © 123RF

OBSAH

EVROPSKÉ FONDY: CO PŘINESE REGIONŮM NOVÉ PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2021–2027? / Národní orgán pro koordinaci	3
NOVÝ STAVEBNÍ ZÁKON NA ÚSEKU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ CO SE PŘIPRAVUJE? / Roman Vodný	6
PŘIPRAVOVANÉ ZMĚNY V NOVÉM STAVEBNÍM ZÁKONĚ / Aleš Mácha	9
PŘÍPRAVA PROVÁDĚCÍCH VYHLÁŠEK K NOVÉMU STAVEBNÍMU ZÁKONU NA ÚSEKU STAVEBNÍHO ŘÁDU / Eliška Barčáková	10
<hr/>	
Recenzovaný článek	
PŘÍNOS MEZIOBOROVÉ INTERPRETAČNÍ METODY PRO ŘÍZENÍ ROZVOJE MĚSTA / Helena Humňalová, Linda Kovářová, Jan A. Šturma	12
NOVÝ STAVEBNÍ ZÁKON VYPUSTIL ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ I Z NÁZVU – DOČKÁME SE ZMĚNY? / Jan Kasl	20
ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ PODLE NOVÉHO STAVEBNÍHO ZÁKONA Z POHLEDU ČKAIT / Robert Špalek, Eva Kuzmová	24
STAVEBNÍ ZÁKON NA ROZCESTÍ (OSTRÝ RESTART) / Petr Durdík	30
NĚKOLIK POZNÁMEK K REKODIFIKACI VEŘEJNÉHO STAVEBNÍHO PRÁVA / Jan Mareček	33
NOVÝ STAVEBNÍ ZÁKON V KOSTCE: DÍL I. VÝCHODISKA REKODIFIKACE, ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY A PLÁNOVACÍ SMLOUVY / Jan Brož	36
PLÁNOVACÍ SMLOUVY V NOVÉM STAVEBNÍM ZÁKONĚ: PROMARNĚNÁ PŘÍLEŽITOST / Jindřich Felcman, Eliška Vejchodská	43
REKODIFIKACE STAVEBNÍHO PRÁVA A OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ NA ÚSEKU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ / Libor Dvořák	48
JUDIKATURA K OCHRANĚ KULTURNÍHO DĚDICTVÍ V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ VE VAZBĚ NA NOVÝ STAVEBNÍ ZÁKON / Martin Zídek, Michal Tupý, Milan Kvasnička	53
DOKUMENTY A PROCESY V RÁMCI ŠVÉDSKÉHO PLÁNOVACÍHO SYSTÉMU I. / Irena Klingorová	61
MANUÁL PRO ROZVOJ VEŘEJNÝCH PROSTRANSTVÍ MĚSTA HUMPOLCE / Luděk Rýzner, Martina Váňová	73
<hr/>	
ECTP S NOVOU PREZIDENTKOU A NOVÝM PŘEDSEDNICTVEM / Vít Řezáč	79
KONFERENCE BROWNFIELDY 2021 NADĚJE A PŘÍLEŽITOSTI PRO BROWNFIELDY / Marie Burdová	80
KONFERENCE MĚ100 POŠESTĚ / Vít Řezáč	82
EVROPSKÁ KONFERENCE K POLITIKÁM ARCHITEKTURY PŘI PŘÍLEŽITOSTI SLOVINSKÉHO PŘEDSEDNICTVÍ V RADĚ EU / Jakub Kotrla, Martin Marek	85
CO PÍŠÍ JINDE	89

Poživatelská praxe

Stavebně správní praxe

SLOVO ÚVODEM

V červenci loňského roku schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR návrh nového stavebního zákona a tzv. změnového zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona. Oba zákony se tak staly součástí našeho právního řádu, některé jejich části již nabyly účinnosti. V reakci na řadu negativních připomínek a některá sporná ustanovení nového stavebního zákona připravuje současná politická reprezentace jeho změny. Právě s ohledem na současnou situaci a jako příspěvek k veřejné diskusi k rekodifikaci stavebního práva oslovila redakce představitel profesních komor i profesních sdružení a právních odborníků, jejichž činnost se stavebního práva dotýká. Jejich příspěvky naleznete v rubrice Názory, diskuse. Hlavní rubrika pak k danému tématu přináší aktuální informace o připravovaných změnách na úseku územního plánování spolu s informacemi o přípravě prováděcích vyhlášek k novému stavebnímu zákonu na úseku stavebního řádu. Rubrika reflektuje i nové programové období a přináší přehled nových dotačních programů EU.

V diskusní rubrice publikujeme rovněž recenzovaný článek, který představuje mezioborovou interpretační metodu jako inovativní nástroj pro městské plánování. Popisu procesů jednotlivých územně plánovacích dokumentů je věnován další ze série článků o švédském územním plánování. Rubriku uzavírá zajímavý článek o genezi tvorby manuálu pro rozvoj veřejných prostranství v Humpolci.

Připravované druhé číslo našeho časopisu věnujeme dalšímu, v současné době velmi aktuálnímu, tématu – digitalizaci veřejné správy se zaměřením na digitalizaci stavební agendy. Redakce uvítá vaše náměty i články k tématu rekodifikace stavebního práva a připravované digitalizaci rozhodovacích procesů veřejné správy.

V rámci edičního plánu na rok 2022 se budeme postupně věnovat i tématům týkajícím se rozvoje území ve světle pandemie covid-19, klimatickým změnám, výzvám pro rozvoj území a polarizaci ve vývoji měst a regionů. Uvítáme články na tato témata, abstrakty k článkům prosím zasílejte na e-mail redakce. Ediční plán naleznete na webových stránkách našeho vydavatele.

Děkujeme za vaši přízeň a těšíme se na diskusní příspěvky

redakce U&ÚR

ODEŠEL ARCHITEKT A URBANISTA ING. ARCH. KAREL VEPŘEK

Karel Vepřek se narodil v roce 1938 v Praze na Vinohradech v rodině průmyslového výtvarníka a architekta Karla Vepřeka. Rané dětství prožil v Žitovlicích, vesničce na rozhraní Nymburska a Jičínska. Na začátku druhé světové války se rodina přestěhovala do Prahy, kde po gymnáziu Karel Vepřek vystudoval obor architektura a urbanismus na tehdejší Fakultě architektury a pozemního stavitelství ČVUT v Praze. Po promoci v roce 1962 nastoupil do Státního ústavu pro rajónové plánování (později TERPLAN) do oddělení územního plánování. Po privatizaci TERPLANU zde působil jako hlavní projektant a zpracoval mimořádně hodnotné kvalitní územní plány. V roce 1991 založil vlastní ateliér AUP-Atelier, který se věnoval především územnímu plánování a urbanismu.



Karel Vepřek byl členem České komory architektů a Obce architektů, působil rovněž i jako pedagog na Fakultě architektury ČVUT a publikoval řadu odborných článků. Z jeho odborných prací kromě mnoha zpracovaných územních plánů a urbanistických studií lze zmínit spolupráci na výzkumném úkolu o proměnách urbanismu a na výzkumu vývoje zastavěného území měst v ČR. Prof. Ing. Lena Halounová, Csc., vzpomíná na svou spolupráci s Karlem Vepřekem na projektu COST Ministerstva školství, který by podle ní bez pana architekta nevznikl. Projekt se zabýval urbanistickým vývojem padesáti měst v České republice ve druhé polovině 20. století: „*Ing. arch. Karel Vepřek díky své pečlivosti a vytrvalosti řadu let sbíral údaje o mnoha městech. V projektu jsme tak spolu s celou řadou studentů byli schopni vytvořit časovou řadu urbanistického vývoje těchto měst. V rámci projektu bylo zpracováno velké množství bakalářských a diplomových prací a publikována řada odborných článků.*“

I přes pracovní vytížení si vždy našel čas pro rodinu a své dva syny. Mezi jeho záliby patřilo chataření, zahradničení, malování a sport. Věnoval se i tvorbě nových společenských her. Ing. arch. Martin Říha popisuje svého bývalého kolegu jako velmi metodického a známého svou velkou pečlivostí a precizností, kterou vyžadoval i od svých spolupracovníků. Pro pracovníky TERPLANU byl etalonem morální bezúhonnosti a profesní kvality – i po jeho přechodu do soukromé sféry.

Bývalý kolega Ing. Stanislav Zeman na něj vzpomíná: „*V jeho osobě odešel skutečný odborník a svému povolání zcela odevzdaný projektant mnoha územních plánů měst a obcí v celé České republice. Proto na něj budou vzpomínat mnozí starostové a starostky, kterým vytvořil opravdu kvalitní dokumentaci pro zajištění dlouhodobého rozvoje jejich sídel. Avšak my, kteří jsme Karla znali dlouhá léta, si jej vážíme zejména z doby jeho působení v TERPLANU, a. s., Praha. Zde jako hlavní projektant zpracoval mimořádně hodnotné kvalitní územní plány hradecko-pardubické aglomerace, Orlických hor a Šumavy. Při této práci byl svým kolegům výraznou autoritou, a hlavně učitelem mladých začínajících urbanistů i studentů na ČVUT. My všichni, kteří jsme tě, Karle, znali, ti mnohokrát děkujeme a nikdy na tebe a tvůj úsměv plný pochopení, zejména pro nás tehdy mladé začínající urbanisty, nezapomeneme.*“

EVROPSKÉ FONDY: CO PŘINESE REGIONŮM NOVÉ PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2021–2027?

V novém dotačním období si Česko sáhne na rekordní částku převyšující bilion korun. Vedle nových evropských zdrojů a iniciativ tvoří více než polovinu sumy fondy EU určené pro rozvoj a posílení konkurenceschopnosti regionů. Politika soudržnosti se za více než 20 let osvědčila jako moderní nástroj umožňující podpořit příjemce napříč všemi regiony. V novém programovém období bude Česká republika stavět na osvědčených postupech a praxi. Přesto bude množství prostředků pro žadatele nejen příležitostí, ale i výzvou a testem připravenosti jejich projektových záměrů.

Objem peněz vyjednaný pro politiku soudržnosti je velkým úspěchem českých vyjednavačů – více než 550 miliard korun je určeno k vyrovnání rozdílů mezi jednotlivými regiony. Za posledních 20 let dobře známá politika umožňuje nasměrovat investice na budování infrastruktury, ať již dopravní, výzkumné či vzdělávací, na pomoc mnoha místům opravit památky kulturního dědictví, podporu inovačních nápadů a na pomoc zlepšit životní prostředí. Nedílnou součástí jsou i měkké projekty zaměřené na vzdělávání a podporu při řešení obtížných životních situací.

Sečteme-li evropské peníze na politiku soudržnosti, Společnou zemědělskou politiku a přidáme-li k nim další prostředky z nových iniciativ Evropské komise, které reagují především na covidovou pandemii a následné zpomalení ekonomiky, jako je např. *Nástroj na podporu a oživení odolnosti* nebo *Modernizační fond*, dostáváme se téměř k jednomu bilionu korun, který budou moci žadatelé z České republiky využít. Česká republika je (a zdá se, že ještě několik dalších let bude) v pozici tzv. čistého příjemce, to znamená, že více prostředků se k nám vrací právě ve formě fondů EU, než-li Unii sami odvádíme.

„Stejně jako v minulých letech bude i v novém programovém období možné podpořit projekty zaměřené na široké spektrum témat – od inovací a výzkumu, digitalizace, zdravotnictví nebo energetických úspor až po kulturní dědictví nebo sociální služby,“ vysvětluje náměstkyně Ministerstva pro místní rozvoj Daniela Grabmüllerová.

Směr pro dalších sedm let

Evropská unie přijala návrhy v oblasti klimatu, energetiky či dopravy, které mají členské státy zohlednit ve svých politikách. Snahou je připravit Evropu na měnící se trh, ale i reagovat na celospolečenské výzvy. Společná snaha o uplatnění těchto principů se promítá do následujících pěti cílů:

- Cíl **Inteligentnější Evropa** je zaměřen na podporu inovací, rozvoj digitalizace a internetu a ekonomickou transformaci.
- Cíl **Zelenější, nízkouhlíková Evropa** je zaměřen především na životní prostředí, klimatická opatření, energetickou účinnost, oběhové hospodářství a řadu dalších oblastí.

- Cíl **Propojenější Evropa** je pro Českou republiku velmi důležitý, protože v sobě obsahuje zajištění dopravní infrastruktury a dobudování dopravní a digitální infrastruktury.
- Cíl **Sociálnější Evropa** je určen na podporu zaměstnanosti, rozvoje vzdělávání a rovného přístupu ke zdravotní péči.
- Cíl **Evropa bližší občanům** zahrnuje podporu rozvoje měst a regionů.

Tyto cíle pro Českou republiku zastřešuje základní strategický dokument s názvem *Dohoda o partnerství*. Česká vláda schválila dohodu v září loňského roku a aktuálně probíhá formální vyjednávání s Evropskou komisí. Vzhledem k intenzivní komunikaci v posledních měsících lze předpokládat, že dohoda bude schválena v dubnu letošního roku. Práce na přípravě nového období tím ale nekončí, současně byla v lednu Komisi předložena většina z připravovaných programů, v rámci kterých budou moci starostové, firmy, ale i neziskové organizace žádat o podporu.

Změny cestou evoluce, nikoli revoluce

„Abychom žadatele nemátli a čerpání dotací bylo co nej-jednodušší, zachovali jsme velmi obdobnou strukturu programů jako v končícím období,“ vysvětluje Daniela Grabmüllerová. K dispozici tak bude devět programů – většina dobře známých a navazujících na stávající: OP Doprava, OP Životní prostředí, Zaměstnanost+ nebo Integrovaný regionální operační program. Některé programy byly přejmenovány. Místo dřívějšího Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost bude nově OP TAK (Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost). Nový název má i podpora vzdělávání, nyní program JAK (Jan Amos Komenský). Novinku představuje program Spravedlivá transformace, který má pomoci změnit zastaralou, ekologicky i jinak náročnou ekonomiku na modernější v tzv. uhelných regionech. Podporu z nového programu budou moci čerpat zájemci z Moravskoslezského, Ústeckého a Karlovarského kraje. Odklon od těžby uhlí a přechod na nové zdroje energie jsou jednou z klíčových priorit Evropské unie jako celku. Jeho cílem bude zejména zajištění dostatku pracovních míst pro pracovníky, kteří odcházejí z uhelného průmyslu, i zlepšení životního prostředí. Tento

nový program bude z důvodu jeho ekologického zaměření řídit Ministerstvo životního prostředí. Praha již nebude mít svůj vlastní program, ale pražští žadatelé budou moci na vybrané aktivity žádat v celorepublikových programech. Po schválení programů Evropskou komisí, které se předpokládá na jaře letošního roku, bude možné vyhlásit první výzvy. Největší část je plánovaná na druhou polovinu tohoto roku.

Dotace jsou veřejné prostředky a členské státy chtějí mít přehled o tom, na co jsou vynakládány. Základní pravidla pro poskytování dotací výrazně zjednoduší již v zásadě nelze. Řada z nich totiž vyplývá z legislativy Evropské unie. Národní orgán pro koordinaci Ministerstva pro místní rozvoj se snaží, aby pravidla byla alespoň srozumitelnější a nebylo třeba stejné údaje opakovat v žádostech vícekrát. Nicméně stále se jedná o evropské veřejné prostředky a důraz na nutnost kontroly vynaložených prostředků je v tomto případě velký. Některé změny se však prosadit přece jen povedlo. „Nově například nebude povinná Cost-benefit analýza, která trápila mnoho žadatelů. A stejně tak se snažíme o komplexní popsání možnosti přezkumu pro neúspěšné žadatele. Již v předchozím období se nám podařilo zavést možnost přezkumu neúspěšné žádosti před vydáním rozhodnutí. Zavedení tohoto institutu bylo kladně hodnoceno ze strany jak poskytovatelů, tak příjemců,

protože zvyšuje práva žadatelů a umožňuje opravit možné chyby před vydáním rozhodnutí. Díky tomu se poskytovatelé dotací potýkají s nižším množstvím soudních sporů. Pokud by si některý žadatel nebyl jist, rádi mu poradíme, v jaké fázi řízení může využít žádosti o přezkum a kdy už mu nezbývá nic jiného, než se obrátit na soud,“ přibližuje náměstkyně Daniela Grabmüllerová a dodává: „zásadní je však připravenost projektů na straně žadatelů. I když se zdá, že sedmileté období je dlouhá doba, ze zkušenosti víme, že příprava kvalitních projektů je náročná.“

Velkým tématem je například i digitalizace státní správy. V tomto ohledu Ministerstvo pro místní rozvoj udělalo obrovský krok již v období 2014–2020, kdy došlo ke sjednocení informačního systému, prostřednictvím kterého se všechny dotační žádosti podávají a následně se v něm také monitorují. „V následujících sedmi letech nechystáme revoluci a pro nové období připravuje naše Ministerstvo Monitorovací systém 2021+, který v mnohém na stávající navazuje,“ doplňuje Daniela Grabmüllerová. Žadatelé snad ocení, že se pro ně příliš nezmění. Budou moci využívat stejné úřady a kontakty jako v končící sedmiletce. Veškeré informace o fondech EU naleznete na webu www.DotaceEU.cz nebo můžete kontaktovat některou z regionálních poboček sítě Eurocenter,¹⁾ která se nacházejí v každém krajském městě.

*Národní orgán pro koordinaci
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR*

ENGLISH ABSTRACT

European funds: What will the new programme period 2021-2027 bring to the regions? by National Coordination Authority

In the new subsidy period, the Czech Republic will enjoy a record-breaking amount of more than one trillion crowns. In addition to new European resources and initiatives, more than half of this amount consists of EU funds designed to develop and strengthen the competitiveness of regions. More than twenty years of cohesion policy have proven this to be a modern tool that supports beneficiaries all over the regions. The Czech Republic will continue to build on time-tested procedures and practice, but this sum of finance will be an opportunity, a challenge and a test of readiness for the applicants and their projects.

1) Eurocentra poskytují odpovědi na dotazy související s evropskými fondy a EU, informace o EU pro širokou i odbornou veřejnost, edukační materiály, semináře a příručky i primární konzultace projektových záměrů. Seznam regionálních poboček najdete na: <https://www.dotaceeu.cz/cs/kontakty/eurocentra>.

550 Miliard korun pro politiku soudržnosti: PŘEHLED NOVÝCH PROGRAMŮ A NAVRHOVANÝCH OBLASTÍ PODPORY v programovém období 2021–2027



81,5 mld. Kč

OP Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost

Řídicí orgán
Ministerstvo průmyslu a obchodu

Výzkum a inovace
Digitalizace a rozvoj internetu
Růst konkurenceschopnosti malých a středních podniků
Zvýšení přidané hodnoty výrobků a služeb podniků v produkčním řetězci
Zavádění pokročilých technologií a principů průmyslu 4.0 ve firmách
Modernizace a zefektivnění výroby, distribuce a akumulace energie
Zvýšení energetické účinnosti a energetických úspor
Zavedení inovativních nízkouhlíkových technologií
Efektivní a šetrné využívání obnovitelných zdrojů energie
Zavedení moderních a vysoce účinných způsobů výroby, distribuce a akumulace tepelné energie
Využití brownfieldů pro podnikatelskou činnost



124,9 mld. Kč

Integrovaný regionální operační program

Řídicí orgán
Ministerstvo pro místní rozvoj

Regionální dopravní napojení s vazbou na síť TEN-T (silnice II. třídy)
Rozvoj městské, příměstské a regionální dopravy (vč. vozového parku, přístupných terminálů atd.)
Rozvoj cyklistické infrastruktury
Zkvalitňování územní vzdělávací infrastruktury
Sociální bydlení
Účinné zabezpečení informačních systémů veřejné správy a adekvátní reakce na rostoucí kybernetické hrozby
Infrastruktura sociálních služeb
Podpora ochrany veřejného zdraví
Modernizace urgentních příjmů
Integrovaná onkologická, perinatologická a gerontologická péče
Psychiatrická péče
Následná a dlouhodobá péče
Digitalizace a klientsky orientována veřejná správa
Zkvalitňování veřejných prostranství v obcích a městech včetně zelené infrastruktury
Ochrana obyvatelstva a prevence rizik
Kulturní dědictví a cestovní ruch
Komunitně vedený místní rozvoj



66,3 mld. Kč

OP Jan Amos Komenský

Řídicí orgán
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Kurikula a metody výuky pro 21. století, rozvoj klíčových kompetencí
Rovnost ve vzdělávání, jeho dostupnost a individuální přístup
Rozvoj kapacit pro vzdělávání
Komplexní zlepšení přípravy a rozvoje pedagogických pracovníků
Mobilita zaměstnanců ve výzkumu a vzdělávání a rozvoj mezinárodní spolupráce
Zlepšování prostředí a rozvoj kapacit pro výzkum a vývoj
Spolupráce a funkční propojení veřejné správy, akademického, výzkumného a podnikatelského sektoru



37,9 mld. Kč

OP Zaměstnanost+

Řídicí orgán
Ministerstvo práce a sociální věci

Zefektivnění veřejné správy pro poskytování kvalitních služeb
Zvýšení účasti znevýhodněných skupin na trhu práce
Modernizace institucí na trhu práce
Podpora rovných příležitostí a sladování pracovního a osobního života
Fungující systém dalšího profesního vzdělávání
Podpora a využití pracovní mobility
Sociální začleňování
Sociální bydlení
Klientsky orientované sociální služby
Zlepšování kvality a dostupnosti zdravotní péče



62,1 mld. Kč

OP Životní prostředí

Řídicí orgán
Ministerstvo životního prostředí

Ochrana a péče o přírodu a krajinu
Zlepšení kvality ovzduší
Ochrana a zlepšení stavu vody a vodního hospodářství
Řešení sucha, povodňová prevence a opatření i proti sesuvům půdy
Sanace míst s ekologickou zátěží
Vytvoření záměrů pro vzdělávání pro udržitelný rozvoj
Zavedení principů oběhové hospodářství a účinné využívání zdrojů
Zvýšení energetické účinnosti a energetických úspor
Efektivní a šetrné využívání obnovitelných zdrojů energie



126,2 mld. Kč

OP Doprava

Řídicí orgán
Ministerstvo dopravy

Rozvoj a zkvalitnění liniové dopravní infrastruktury (vč. měst a jejich zázemí)
Zavedení moderních technologií pro organizaci dopravy a snížení dopravní zátěže
Zvýšení využití alternativních paliv v dopravě



0,78 mld. Kč

OP Rybářství

Řídicí orgán
Ministerstvo zemědělství

Ochrana a obnova vodní biodiverzity
Rozvoj akvakultury
Propagace rybařství
Podpora zpracovatelských kapacit



42,7 mld. Kč

OP Spravedlivé transformace

Řídicí orgán
Ministerstvo životního prostředí

Řešení sociálních, hospodářských a environmentálních dopadů transformace na klimaticky neutrální ekonomiku ve vybraných regionech



5,7 mld. Kč

OP Technická pomoc

Řídicí orgán
Ministerstvo pro místní rozvoj

Řízení a koordinace
Dohody o partnerství
Podpora horizontálních otázek a partnerů
Podpora administrativní kapacity implementace



Programy přeshraniční spolupráce (Interreg VI-A)

Řídicí orgán

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

Saské státní ministerstvo regionálního rozvoje

Úřad vlády země Dolní Rakousko

Ministerstvo zemědělství a rozvoje venkova SR

Podporují přeshraniční projekty v českém příhraničí

ČR – Polsko

ČR – Svobodný stát Sasko

ČR – Rakousko

ČR – Slovenská republika

Přehled operačních programů odpovídá stavu, v jakém byly schváleny vládou v říjnu 2021.

Případné změny v alokacích a zaměření operačních programů mohou ještě nastat v průběhu vyjednávání Dohody o partnerství a operačních programů s Evropskou komisí.

Dohoda o partnerství, zastřešující strategii pro politiku soudržnosti v ČR, byla vládou schválena v září 2021, aktuálně je projednávána s Evropskou komisí.

Po schválení Dohody o partnerství budou vyhlašovány první výzvy, předpokládaný termín je první polovina roku 2022.

Do celkových 550 mld. Kč se započítávají ještě 2 mld. Kč, které bude mít k dispozici OP TAK v rámci nástroje InvestEU.

Pro vyčištění alokací programů v korunách byl uplatněn ze strany MMR-NOK dlouhodobě používaný směnný kurz 26 Kč za 1 euro.

NOVÝ STAVEBNÍ ZÁKON NA ÚSEKU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ CO SE PŘIPRAVUJE?

Roman Vodný

Příspěvek se věnuje novému stavebnímu zákonu (zákon č. 283/2021 Sb.), a to z pohledu jeho výkladu a připravovaných změn. K novému stavebnímu zákonu již Ministerstvo pro místní rozvoj vydalo ke dni zpracování tohoto článku¹⁾ tři metodická sdělení, která příspěvek uvádí a komentuje. Dále se věnuje připravovaným metodickým pokynům, zejména pro plánovací smlouvy. Článek také stručně zmiňuje připravované změny, které se týkají územního plánování.

Dne 13. července 2021 schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky návrh nového stavebního zákona, který byl do Poslanecké sněmovny vrácen Senátem, který návrh odmítl. Současně poslanci schválili i návrh tzv. změnového zákona, tedy zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona. Následně byly oba schválené návrhy odeslány do Sbirky zákonů, kde vyšly v částce č. 124 dne 29. července 2021 pod čísly 283 a 284.

Oba zákony, tedy zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „nový stavební zákon“) a zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona (dále jen „změnový zákon“), jsou platné, vybrané jejich části jsou již dokonce i účinné.

První metodické výklady

Ve vazbě na účinnost některých ustanovení se již v této fázi ukázala potřeba vydat k některým z nich metodická sdělení. Ke dni zpracování tohoto článku se jednalo o celkem tři metodická sdělení, která byla postupně publikována na webových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj (dále též „ministerstvo“). Všechna se pochopitelně týkala těch částí nového stavebního zákona, které jsou účinné od 30. července 2021.

Dlužno dodat, že dvě sdělení ze tří se týkala těch částí nového stavebního zákona, které byly předmětem pozměňovacích návrhů, resp. konkrétně jednoho pozměňovacího návrhu, na jehož nevhodnost ministerstvo v procesu projednávání návrhu opakovaně poukazovalo.

Stavební uzávěry (§ 326 odst. 1)

První metodické sdělení se věnuje aplikaci § 326 odst. 1 nového stavebního zákona, který se týká ukončení účinnosti vybraných stavebních uzávěr. Toto ustanovení ruší stavební uzávěry, které musí vždy kumulativně splnit dvě podmínky. První podmínkou je, že byly vydány podle stavebního zákona z roku 1976, a druhou podmínkou je, že

byly vydány za účelem zamezení možnosti ztížení nebo znemožnění budoucího využití území podle připravované územně plánovací dokumentace.

Důvodem pro zrušení těchto stavebních uzávěr, který je uveden i v důvodové zprávě k návrhu, je zejména to, že tyto stavební uzávěry jsou účinné již více než 15 let. Není možné, aby tak dlouhou dobu byla blokována jakákoliv část území republiky, aniž by příslušná samospráva byla schopna provést kroky k naplnění jejich účelu, tedy vydání územního plánu, případně jeho změny nebo regulačního plánu. Přitom tyto kroky jsou v rukou samosprávy (zastupitelstva obce), a to jak v současném zákoně, tak v zákoně novém. Nelze přijmout ani často uváděnou argumentaci, že v tomto případě mají obce oprávněný zájem na ponechání těchto stavebních uzávěr v účinnosti i nadále. Obce měly naplnit účel těchto uzávěr, tedy prověřit dané území, a na základě tohoto prověření případně vydat územně plánovací dokumentaci či její změnu. Je třeba uvést, že podle stavebního zákona z roku 1976 byly stavební uzávěry vydávány dvojím způsobem. Územním rozhodnutím, nebo nařízením obce nebo kraje. Pro toto ustanovení však není relevantní, kterým způsobem byla stavební uzávěra vydána. Relevantní jsou pouze dvě výše zmíněná kritéria.

Na tomto principu je postaveno i zmíněné metodické sdělení ze dne 4. 10. 2021. Ve stručnosti lze uvést, že splnění obou výše uvedených kritérií je podmínkou, přičemž územní rozhodnutí nebo nařízení rady musí obsahovat informaci, že účelem vydání stavební uzávěry bylo zamezení možnosti ztížení nebo znemožnění budoucího využití území podle připravované územně plánovací dokumentace. Takovou informaci by mělo obsahovat odůvodnění územního rozhodnutí nebo nařízení. Za jakým účelem byla stavební uzávěra podle zákona č. 50/1976 Sb. vydána, by mělo být uvedeno vždy, a to zejména proto, že obecný účel stavebních uzávěr byl v tomto zákoně formulován poměrně široce. Není-li tedy v odůvodnění toto výslovně uvedeno, je třeba na takové stavební uzávěry pohlížet jako na i nadále platné. Je však potřeba upozornit, že se na ně bude následně vztahovat ustanovení § 326 odst. 2 nového stavebního zákona.

1) Článek byl zpracován k 10. 1. 2022.

Pořizování změn územně plánovacích dokumentací schválených před rokem 2007 (§ 322 odst. 3)

Účinnými jsou i ustanovení § 322 odst. 1 a 3 nového stavebního zákona. Prvním z nich, § 322 odst. 1 a 3, byla zejména posunuta účinnost územně plánovacích dokumentací vydaných dle zákona č. 50/1976 Sb. až do 31. prosince 2028. Byť nový stavební zákon neruší § 188 stávajícího stavebního zákona, lze zde aplikovat jedno z kolizních pravidel *lex posterior derogat priori*, tedy že později účinný právní předpis má přednost před dřívějším právním předpisem. Přesto k těmto ustanovením bylo nezbytné vydat hned dvě metodická sdělení.

První metodické sdělení ze dne 27. 12. 2021 se týká možnosti pořizovat změny územně plánovacích dokumentací vydaných podle zákona č. 50/1976 Sb. Důvodem pro vydání tohoto sdělení je poměrně nejednoznačně formulovaný § 322 odst. 3, resp. nadbytečnost některých slov v jeho textu. Toto ustanovení bylo předmětem pozměňovacího návrhu poslance Martina Kolovratníka (č. 8009). Po jeho přijetí zní: „*Územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny, územního plánu obce a regulačního plánu, byly-li schváleny přede dnem 1. ledna 2007, lze pořizovanou změnu vydat nejpozději do 31. prosince 2028, jinak se pořizování zastaví.*“

V tomto textu se jako značně nadbytečnými jeví dvě slova. Prvním je adjektivum „*pořizovanou*“ a druhým, méně problematickým, „*nejpozději*“. Obě slova založila výkladové potíže, kdy nebylo zřejmé, že jde po 30. 7. 2021 zahájit pořizování změn i u této územně plánovací dokumentace, neboť slovo „*pořizovanou*“ by mohlo být chápáno i tak, že vydat lze jen takovou změnu, která k datu nabytí účinnosti tohoto ustanovení je již v procesu pořizování, a tudíž není možné nové změny zahájit.

Proti tomuto striktnímu výkladu lze postavit protiargument, že každá změna musí být před vydáním pořizována. Proto nelze k tomuto slovu přistoupit jinak než způsobem, že zákonodárce měl na mysli právě tento proces. Pro tento výklad hovoří i nálezy Ústavního soudu, ze kterých plyne, že racionální zákonodárce nevytváří pravidla bez normativního významu.

Lze tedy konstatovat, že i po nabytí účinnosti ustanovení § 322 odst. 3 nového stavebního zákona je možné pořídit změnu územně plánovací dokumentace vydané podle zákona č. 50/1976 Sb., bez ohledu na to, zda pořizování bylo či nebylo zahájeno před nabytím účinnosti tohoto ustanovení (tj. 30. 7. 2021). Změna však musí být vydána nejpozději do 31. prosince 2028.

Nelze si však odpustit doušku, že tento, místy až absurdní, příklad pouze ilustruje nevhodný stav, kdy je složitá materie nevhodně upravována pozměňovacími návrhy, které nejsou domyšlené a zbytečně následně zatěžují procesy dalšími zásahy, které by jinak nebyly vůbec nutné.

Pořizování úprav územně plánovacích dokumentací schválených před rokem 2007 (§ 322 odst. 1)

Obdobně je možné přistoupit i k poslednímu metodickému sdělení, které se týká vztahu § 322 odst. 1 nového stavebního zákona a § 188 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. Také zde byly výkladové obtíže způsobeny zcela nevhodnou úpravou výše uvedeným pozměňovacím návrhem poslance Kolovratníka. Původní vládní návrh nového stavebního zákona totiž obsahoval vazbu mnohem jednoznačnější.

V tomto případě se výkladová nejasnost týkala procesu úpravy územně plánovací dokumentace vydané podle zákona č. 50/1976 Sb. (tzv. „*překlopení*“), kterou je možné provést právě podle § 188 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., když z vazby ze vzájemného vztahu tohoto zákona a nového stavebního zákona jednoznačně plyne, že § 322 odst. 1 nového stavebního zákona řeší obdobnou věc, jako § 188 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., avšak nikoliv důsledně (po přijetí výše zmíněného pozměňovacího návrhu).

Tato otázka se ukázala být natolik specifickou, že se ministerstvo rozhodlo předložit ji Poradnímu sboru pro aplikaci stavebního práva. Také pro experty na stavební právo nebyla otázka zcela jednoduchá. Podle některých připouští nevhodně formulovaný text § 322 odst. 1 nového stavebního zákona oba výklady. Lze však konstatovat, že většina expertů se shodla na tom, že ustanovení § 322 odst. 1 nového stavebního zákona nenahrazuje komplexně (a tím v plném rozsahu neruší) § 188 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. Do konce roku 2022 lze platnou a účinnou územně plánovací dokumentaci obce schválenou podle zákona č. 50/1976 Sb. upravit, v rozsahu provedené úpravy projednat a vydat. Právě v tomto duchu bylo vydáno i zatím poslední metodické sdělení, které bylo zveřejněno 31. 1. 2022.

Pro zajímavost lze také stručně uvést důvody, které experty vedly k tomuto názoru:

- Ustanovení § 322 odst. 1 nového stavebního zákona „*pouze*“ upravuje neboli posouvá platnost územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny, územní plán obce a regulační plán schválené přede dnem 1. ledna 2007, a to do 31. prosince 2028. Žádná právní úprava však výslovně neruší ustanovení § 188 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., které řeší postup při úpravě „*staré*“ územně plánovací dokumentace. Novým stavebním zákonem bylo jen nově upraveno, kdy uvedené dokumentace pozbývají platnosti.
- Vztah ustanovení § 188 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. a ustanovení věty první § 322 odst. 1 nového stavebního zákona není v textu nového stavebního zákona ani v důvodové zprávě nijak blíže řešen. Není vyloučeno kombinované použití zmíněných ustanovení staré a nové právní úpravy, a to v rozsahu, v němž si tato ustanovení přímo neodporují. V části, kde dochází ke střetu úprav, by měla být přednostně použita úprava pozdější.
- Přechodné ustanovení nového stavebního zákona se sice o úpravě staré územně plánovací dokumentace nezmi-

ňuje, ale výslovně ji (ani ono samo, ani jiné přechodné ustanovení) nevyklučuje, resp. se zejména nijak nestaví k úpravám, které mohou ke dni nabytí jeho účinnosti probíhat. Použití stále účinného přechodného ustanovení zákona č. 183/2006 Sb. není nemožné/absurdní.

- Přicházejí-li do úvahy dva výklady (ani jeden není nemožný), je třeba volit „lepší“ z nich. Lepší je zřejmě ten, který více odpovídá charakteru působnosti orgánů obce, jejímž výsledkem je předmětná úprava. Volba mezi úpravou a jiným postupem přísluší zastupitelstvu obce, jde tedy o projev vůle v samostatné působnosti. V případě, že by zásah státu bránil (bez jednoznačné opory v zákoně) obci zvolit a provést úpravu staré územně plánovací dokumentace, bylo by možné pochybovat o jeho ústavnosti.

Další metodiky

Ministerstvo v současné době připravuje i další metodická sdělení a návody, které se budou nového stavebního zákona dotýkat. Jejich publikování bude záviset na skutečném datu nabytí účinnosti nového stavebního zákona (viz dále).

V současné době se jako nejpotřebnější jeví vznik metodiky k plánovacím smlouvám. Tento institut je v novém stavebním zákoně pojat zcela nově a bude klást na samosprávy, které budou moci plánovací smlouvy uzavírat, nemalé nároky. Proto ministerstvo zahájilo vstupní práce na přípravě této metodiky tak, aby byla zveřejněna pokud možno ještě před nabytím účinnosti nového stavebního zákona. Výsledkem by měl být metodický pokyn, který by podrobně vysvětlil postup dotčených subjektů (zejména obcí) při aplikaci plánovacích smluv (zejména určení postupu stanovení peněžního nebo věcného plnění, určení okamžiku, kdy by mělo k plnění dojít, určení účelu, pro který lze dané plnění využít, návrh mechanismu evidence plnění apod.). Součástí metodiky by měl být i alespoň jeden modelový příklad.

Vhodné nastavení plánovacích smluv považuje ministerstvo za podstatné. Proto se tomuto tématu chce věnovat. Mimo jiné se jako žádoucí jeví i další rozvíjení ekonomických nástrojů v rámci územního plánování, jejichž návrh je také předmětem popsané zakázky.

Připravované změny

Nový stavební zákon, jak již nová vláda avizovala, bude předmětem několika novel. První z nich je novela, která se týká odkladu účinnosti. Ta je aktuálně v Poslanecké sněmovně jako vládní návrh evidována jako sněmovní tisk 127.

Současně je připravována další novela jak stavebního zákona, tak změnového zákona, která by měla upravovat zejména věcné aspekty nové právní úpravy. Tou nejpodstatnější úpravou bude úprava celé soustavy. Tomu se však ve stručnosti věnuje příspěvek JUDr. Aleše Máchy, Ph.D., který je obsahem tohoto čísla, včetně harmonogramu přípravy.

Obsahem této věcné novely však bude i úprava částí, které se týkají územního plánování. Jako vhodné úpravy se jeví zejména úprava některých lhůt v rámci pořizování nástrojů územního plánování, které byly do návrhu vloženy zcela nesytemově pozměňovacím návrhem. Přitom některé z nich jsou zcela nereálné, některé si vzájemně odporují nebo není zřejmé, od jakého okamžiku se počítají. Další úpravou by mělo být posílení samospráv, které je obsaženo i v programovém prohlášení vlády. Zde však nelze očekávat převedení pořizování územně plánovacích dokumentací do samostatné působnosti, což bylo předmětem i poměrně kontroverzního pozměňovacího návrhu č. 8008 poslance Kolovratníka. Ostatně to zaznělo i na kulatém stolu k připravované novele nového stavebního zákona dne 20. 2. 2022.

Předmětem posílení by tak mělo být např. předání územních opatření do tzv. sdílené kompetence, tedy že by proces pořizování vedl úřad územního plánování, zatímco rozhodující kroky by byly záležitostí samosprávy. Jednalo by se tedy o obdobu procesu pořizování územně plánovacích dokumentací s tím rozdílem, že kompetence by v tomto případě měla rada (resp. zastupitelstvo u obcí, kde se rada nevolí), a to jako samostatnou (na rozdíl od dnešního stavu, kdy i vydání je přeneseným výkonem státní správy). Tato změna se jeví jako vhodná, neboť je to zejména samospráva, která má zájem na vydání územního opatření (zejména o stavební uzávěře).

Závěr

Závěrem lze konstatovat, že stav, kdy sice platný, ale ještě neúčinný, zákon projde minimálně dvěma novelami ještě před svou účinností, není zcela optimální. Na druhou stranu je možné jako pozitivní vnímat snahu napravit některé nevhodné zásahy, které byly do návrhu učiněny pozměňovacími návrhy přijatými při jeho projednání v Poslanecké sněmovně v loňském roce. Budou-li úpravy skutečně směřovat k lepší aplikovatelnosti nového stavebního zákona, lze konstatovat, že úprava před jeho plnou účinností je vhodnějším postupem než úprava následná.

Použité zdroje:

Metodické sdělení k přechodnému ustanovení nového stavebního zákona o stavebních uzávěrách. [cit. 7. 2. 2022] Dostupné na: <https://mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/stanoviska-odboru-uzemniho-planovani-mmr/9-zakon-c-283-2021-sb/ff>.

Metodické sdělení k možnosti pořizování změn územně plánovacích dokumentací schválených před rokem 2007. [cit. 7. 2. 2022] Dostupné na: <https://mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/stanoviska-odboru-uzemniho-planovani-mmr/9-zakon-c-283-2021-sb/moznost-porizovani-zmen-uzemne-planovacich-dokumen>.

Metodické sdělení k možnosti pořizování úprav územně plánovacích dokumentací schválených před rokem 2007. [cit. 7. 2. 2022] Dostupné na: <https://mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/stanoviska-odboru-uzemniho-planovani-mmr/9-zakon-c-283-2021-sb/moznost-porizovani-uprav-uzemne-planovacich-dokume>.

*Ing. Roman Vodný, Ph.D.
ředitel Odboru územního plánování
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR*

The new Building Act in the context of spatial planning: What is being prepared? by Roman Vodný

This article deals with Building Act 283/2001 as seen from the perspective of exposition and alterations. The Ministry has already published three methodological notifications; we comment on these notifications and a few relevant methodological instructions, particularly those concerning the planning contracts. Also, the article briefly presents new legal modifications applicable for spatial planning.

PŘIPRAVOVANÉ ZMĚNY V NOVÉM STAVEBNÍM ZÁKONĚ

Aleš Mácha

Článek se věnuje připravovaným změnám v novém stavebním zákoně týkajících se nové podoby institucionální struktury stavební správy. Článek rovněž zmiňuje další připravované změny, které jsou spojeny se změnou institucionální struktury stavebních úřadů.

Dne 20. ledna tohoto roku uspořádal místopředseda vlády pro digitalizaci a ministr pro místní rozvoj Ivan Bartoš spolu s ministrem dopravy Martinem Kupkou kulatý stůl k připravované novele nového stavebního zákona (zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon; dále jen NStZ).

Nejzásadnější změnou, kterou má připravovaná novela NStZ přinést, je nahrazení struktury státní stavební správy strukturou jinou, která zachová stávající spojený model výkonu veřejné správy. Zároveň však panuje shoda na tom, že NStZ zřízený Specializovaný a odvolací stavební úřad jako úřad primárně povolující tzv. vyhrazené stavby, tedy stavby uvedené v příloze č. 3 k NStZ, zůstane zachován a budou podniknuty kroky k jeho zřízení.

Základem nové soustavy stavební správy by měly být obecní úřady obcí s rozšířenou působností, které z důvodu zachování dostupnosti stavebních úřadů pro občany budou moci zřizovat svá územní pracoviště. Krajské úřady budou v této soustavě vykonávat stejně jako dnes působnost nadřízeného správního orgánu vůči obecním úřadům, přičemž nově by mohly v prvním stupni povolovat některé významnější stavby, např. stavby, které podléhají posouzení vlivů na životní prostředí. Odvolacím správním orgánem vůči krajským úřadům by v takovém případě byl Specializovaný a odvolací stavební úřad. Ústředním správním úřadem na úseku územního plánování, stavebního řádu a vyvlastnění zůstane Ministerstvo pro místní rozvoj, které by zároveň vykonávalo působnost i jako odvolací správní orgán pro Specializovaný a odvolací stavební úřad.

S celou změnou soustavy stavební správy souvisí i pojem tzv. „procesní integrace“ či společného řízení. Tento princip vychází ze skutečnosti, že drtivá většina dnešních dotčených orgánů je situována na úroveň obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a krajských úřadů, tedy je situována na těch orgánech veřejné správy, které by měly po novele vykonávat i působnost stavebního úřadu. Cílem je, aby rozhodnutí o povolení záměru bylo vydáno primárně jako rozhodnutí daného orgánu, který zároveň vykonává působnost podle řady zákonů souvisejících s povolováním staveb, tzn. aby povolení záměru zahrnovalo posouzení požadavků podle právních předpisů souvisejících s danou stavbou bez toho, aby tyto orgány vydávaly pro účely stavebního řízení samostatná závazná stanoviska nebo vyjádření. Působnost neintegrovaných správních orgánů zůstane zachována. Tyto orgány budou pro účely stavebního řízení vydávat závazná stanoviska či vyjádření.

Celá novela by měla být připravena a odeslána do meziresortního připomínkového řízení na přelomu března a dubna tohoto roku. Po vypořádání se s připomínkami vzešlými z meziresortního připomínkového řízení a po projednání v Legislativní radě vlády by vláda následně mohla návrh novely NStZ schválit v září tohoto roku, přičemž Poslanecké sněmovně by návrh novely mohl být předložen v říjnu tohoto roku. Nejzazší předpokládaný termín nabytí účinnosti novely NStZ je k 1. 7. 2023.

*JUDr. Aleš Mácha, Ph.D.
vrchní ministerský rada
Odbor legislativně právní
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR*

Planned alterations to the new Building Act, by Aleš Mácha

On 20 January 2022, Ivan Bartoš, Minister for Regional Development and Deputy Prime Minister for Digitization, and Martin Kupka, Minister of Transport, held a round table discussion on the planned amendment to the New Building Act 283/2021.

PŘÍPRAVA PROVÁDĚCÍCH VYHLÁŠEK K NOVÉMU STAVEBNÍMU ZÁKONU NA ÚSEKU STAVEBNÍHO ŘÁDU

Eliška Barčáková

Schválením výsledné podoby zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona (dále jen „nový stavební zákon“), a zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony související s přijetím stavebního zákona (dále jen „změnový zákon“), se naplno rozběhly přípravné práce na návrzích prováděcích předpisů na úseku stavebního řádu, kterými jsou vyhlášky o stavebním řádu, o dokumentaci staveb a o požadavcích na výstavbu. Na pozadí úplné digitalizace stavební agendy jsou tyto vyhlášky odrazem nově nastoleného práva hmotného a procesního směřující k jeho zjednodušení a zpřehlednění, ve snaze zajistit kvalitu architektury, urbanismu a ochranu volné krajiny.

Rekodifikace veřejného stavebního práva zahájená v roce 2017 od samého počátku mezi své hlavní cíle proklamuje maximální zjednodušení a zrychlení povolování záměrů, včetně zajištění dostupnosti veškeré stavební agendy prostřednictvím její úplné digitalizace. K dokončení celého procesu rekodifikace je nyní po schválení nového stavebního zákona nezbytné k jeho provedení připravit příslušné prováděcí předpisy, jejichž účinnost bude navázána na účinnost nového stavebního zákona.

Na nově nastolený proces povolování záměru v části stavebního řádu naváže vyhláška o stavebním řádu zejména stanovením náležitostí formulářů jednotlivých žádostí a jejich příloh, samozřejmě s možností jejího využití v elektronických úkonech prostřednictvím Portálu stavebníka. Upraví také rozsah a způsob předávání informací do systému stavebně technické prevence, v němž se sledují a analyzují závažné nebo opakující se závady a havárie staveb, kterým je nutno předcházet.

Pro zrychlení povolovacích procesů a v reakci na navrhované zrušení dnešních speciálních stavebních úřadů bude obsah vyhlášky o dokumentaci staveb stanovovat rozsah dokumentace nebo projektové dokumentace jednotlivých druhů staveb včetně těch, které doposud příslušely stávajícím speciálním stavebním úřadům (např. vodoprávním, silničně správním aj.). Zjednodušení procesu povolení stavby a jasně vymezené posuzování záměru stavebním úřadem se promítá do již zákonem stanovené úpravy obsahu této projektové dokumentace, kdy například dokumentace pro

povolení stavby má vycházet z obsahu dnešní dokumentace pro územní rozhodnutí a má být doplněna o stavebně konstrukční řešení s důrazem na návrh nosných konstrukcí a stabilitu stavby. Dokumentace pro povolení záměru se bude také vkládat v rámci digitalizace celé agendy do informačního systému a všichni účastníci daného procesu budou mít nepřetržitý přehled například o navrhovaných změnách vložené dokumentace. Dokumentace pro provádění stavby nadále nebude určena pro úkony správních orgánů, avšak bude povinně zpracovávána pro zkvalitnění výstavby.

Rozsah a složitost problematiky vyhlášky o požadavcích na výstavbu (dále jen „vyhláška“), která ke zpřehlednění stavebního práva cílí oproti stávající právní úpravě na revizi, modernizaci a sjednocení požadavků na výstavbu ze všech stávajících prováděcích předpisů napříč resorty a také, že jako jediná z připravovaných vyhlášek je technickým předpisem ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti, který podléhá časově náročné notifikaci ze strany Evropské komise, je důvodem, proč věcně příslušný odbor stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) zahájil přípravné práce na návrhu této vyhlášky jako první a nyní nadále intenzivně pokračuje na jejím dokončení.

Návrh obsahu nejobjemnějšího předpisu stavebního práva probíhá nejen za významné součinnosti zástupců ústředních orgánů, které tak mohou zrevidovat a zmodernizovat

své předpisy k obrazu dnešních vývojových směrů, ale také rozsáhlé pracovní skupiny odborníků z oblasti stavebního práva sestávající z dotčených profesních a zájmových organizací (např. ČKAIT, ČKA, HK ČR, ČSSP), zástupců investorské sféry a svazů, hl. města Prahy a zástupců odborníků na bezbariérové užívání staveb.

Nový stavební zákon v části čtvrté stavebního práva hmotného stanovuje požadavky na výstavbu, zakotvuje jejich základní zásady pro vymezování pozemků, umístování staveb a technické požadavky na stavby, určuje rozsah platnosti těchto požadavků a také možnosti odchýlení se či možnosti povolení výjimek z těchto požadavků. Možnost odchýlení se od požadavků na výstavbu, např. z důvodů ochrany kulturní památky, ochrany zvláště chráněného území, pokud jde o veřejně prospěšnou stavbu, nebo pokud plnění závažné územně technické nebo stavebně technické důvody vylučují, je nyní dáno již samotným zákonem. V ostatních případech musí zákonem stanovené požadavky na výstavbu plnit každý záměr bez ohledu na druh stavby nebo svou polohu.

Vyhláška nahradí v plném rozsahu všechny dosavadní právní předpisy MMR (tj. vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, vyhlášku č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, a vyhlášku č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb) a integruje také požadavky na výstavbu z jiných právních předpisů, které jsou např. v gesci Ministerstva dopravy (dopravní stavby), Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zemědělství (vodní díla, stavby pro zemědělství), Ministerstva vnitra (prostory pro zbraně a střelivo, muniční skladiště, archivy), Ministerstva průmyslu a obchodu (sklady pyrotechnických výrobků, požadavky na energetickou účinnost rozvodů tepla a chladu včetně regulace), Ministerstva spravedlnosti (stavby Vězeňské služby), Ministerstva zdravotnictví (koupaliště, bazény) aj.

Vyhláška rozvíjí pro všechny záměry společné, zákonem stanovené požadavky na výstavbu ve své obecné části, odlišnosti od těchto základních požadavků stanoví ve zvláštní části, která již zohledňuje speciální požadavky podle druhu staveb. Přílohová část obsahuje podrobnosti k provedení jednotlivých požadavků vyhlášky. Nadále platí, že slouží-li části stavby rozdílným účelům, posuzují se samostatně podle příslušných ustanovení. Nově však vyhláška pracuje nejen s místností jako celkem, ale také s jejími částmi. Praxe

ukázala, že není nezbytné ke každé části místnosti, tedy jejímu prostoru, přistupovat stejně, ale lze aplikovat jednotlivé požadavky účelně podle způsobu jejího využití. Tím se otevřela větší volnost v dispozičním uspořádání, avšak nadále při plnění určených požadavků na tyto prostory, např. v rámci dispozičního uspořádání bytu aj.

Mezi nové základní technické požadavky na stavby zákon zařadil aplikaci přístupnosti, kterou se rozumí vytváření podmínek pro samostatné a bezpečné využití pozemků a staveb osobami s pohybovým, zrakovým nebo sluchovým postižením, osobami pokročilého věku, těhotnými ženami a osobami doprovázejícími dítě v kočárku nebo dítě do tří let a jejich bezbariérového užívání. Všechny požadavky na přístupnost se proto stávají neoddelitelnou součástí vyhlášky.

Lze upozornit, že aktuální podoba nového stavebního zákona umožňuje na základě zmocnění pro hl. m. Prahu, statutární město Brno a statutární město Ostravu stanovit si odchýlně požadavky na výstavbu vlastními předpisy. Je zcela legitimní požadavek obce určovat si požadavky na vymezování pozemků a umístování staveb podle své představy o výstavbě na území své obce, a to s ohledem na svou velikost a uspořádání, avšak tyto požadavky má každá obec možnost uplatnit v rámci územního plánování. Technické požadavky na stavby (např. mechanickou odolnost a stabilitu nebo bezpečnost při užívání aj.) neovlivňuje velikost ani uspořádání obce, naopak zejména požadavky na bezbariérové užívání by měly být na celém území ČR jednotné bez možnosti odchýlení se. Tato legislativní úprava proto vnáší příliš vysoké riziko pro uživatele zastavěného prostředí, které mohou odlišné systémy vykazovat.

Ačkoli podle programového prohlášení vlády ČR a podle již podaných pozměňovacích návrhů (sněmovní tisk 63, nebo 137) je zřejmé, že nový stavební zákon ještě před nabytím své úplné účinnosti dozná mnohých změn. Lze se domnívat, že již nastolené základní změny v oblasti hmotného práva a stavebního řádu nedoznají významnějších změn, a proto zahájené přípravné práce na vyhláškách o stavebním řádu, o dokumentaci staveb a o požadavcích na výstavbu budou pokračovat s cílem jejich co nejrychlejšího schválení.

*Ing. Eliška Barčáková
Oddělení technické
Odbor stavebního řádu
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR*

ENGLISH ABSTRACT

Making the implementing regulations for the new Building Act in the context of the Building Code, by Eliška Barčáková

With the approval of the final wording of new Building Act 283/2021 and Act 284/2021 altering some acts related to the approval of the Building Act, preparatory work on drafts for implementing regulations has started. These regulations apply to the building code in terms of building documentation and requirements for construction. In the light of full digitization of the building agenda, these regulations reflect the recently adopted substantive and procedural law aimed at simplification and transparency of efforts for enhancement of the quality of architecture, urban planning and landscape protection.

PŘÍNOS MEZIOBOROVÉ INTERPRETAČNÍ METODY PRO ŘÍZENÍ ROZVOJE MĚSTA

Helena Humňalová, Linda Kovářová, Jan A. Šturma

Príspevek predstavuje mezioborovou interpretační metodu jakožto inovativní nástroj pro městské plánování. Tato metoda je vyvíjena týmem expertů napříč různými obory (ochrana přírody a přírodní vědy, architektura a urbanismus, historie a archeologie, ekonomie, sociální geografie, sociální a kulturní antropologie, informační technologie) v rámci projektu Mezioborový design rozvoje měst (TL01000025). Text ozřejmuje metody a nástroje zahrnutých oborů a vysvětluje principy a jednotlivé kroky mezioborové interpretační metody. Přináší rovněž konkrétní příklad využití této metody v urbánním plánování v praxi na příkladu pilotního projektu ve městě Mělníku. V neposlední řadě příspěvek čtenáře obeznamuje se softwarem MAR (Mezioborové Autonomní Rozhraní), který je vyvíjen spolu s danou metodou. Software MAR a mezioborová interpretační metoda představují navzájem se doplňující nástroje.

Klíčová slova: mezioborový výzkum, městské plánování, rozvoj měst, mezioborová interpretační metoda

Úvod

Tento příspěvek vznikl v rámci projektu *Mezioborový design rozvoje měst*,¹⁾ jehož cílem bylo vytvoření softwarové aplikace, mezioborového autonomního rozhraní (dále software MAR) s využitím rozsáhlé databáze, analyzované algoritmem využívající strojové učení. Účelem projektu bylo vytvořit virtuální prostor, ve kterém se tři tematické okruhy – (1) environmentální a přírodovědný, (2) sociokulturní a (3) urbanisticko-architektonický setkávají a produkují výsledná data prezentovaná například ve formě statistik, map a grafů. Software MAR má městským samosprávám umožnit generovat výstupy získané mezioborovým přístupem, jež jsou přímo použitelné jak při sestavování ucelené koncepce rozvoje města, při strategickém a komunitním plánování či při tvorbě vizí rozvoje územních celků, tak pro nalezení vhodných řešení jednotlivých problémů měst. Snahou projektu bylo svými výstupy přispět ke konceptu chytrého urbanismu²⁾ a pozitivně ovlivnit kvalitu prostředí a života ve městě.

Moderní městské plánování,³⁾ tak jak ho dnes známe, je charakterizováno mezioborovostí, nebo k němu minimálně má značnou predispozici [Pinson 2003]. Přístupuje se k němu jako k systému vzájemně propojených sociálních a ekonomických aktivit a jako k oboru, který se dynamicky rozvíjí [Depres 2011]. Další obory začaly postupně různou měrou přispívat do diskurzu plánování a tvorby městského prostoru – historie, sociologie, antropologie, ekonomie, krajinná ekologie, ekologická psychologie, politologie aj. Úroveň vzájemné spolupráce a ustanovená tradice mezioborovosti je velmi různá v závislosti na jednotlivých zemích i městech.

Jako hlavní bariéra v rozvoji mezioborovosti bývá identifikována vzájemná nedůvěra dvou skupin oborů, tradičně vnímaných jako „humanitní“ a „přírodovědné“ (typicky například biologie a kulturní antropologie). Poznatky zástupců humanitních oborů (sociologie, antropologie, politologie atd.) bývají často zlehčovány, jejich závěry bývají viděny jako zjednodušené a zdánlivě

příliš triviální. Bývají také často vnímány jako překážky a omezení ve srovnání s jednoznačnými, exaktními výsledky jiných oborů. Výsledkem bývá snaha humanitních oborů napodobovat „tvrdu vědu“, čímž jsou tlačeny do pozitivistických metod a popírají svou největší devízu – kvalitativní analýzu „objektivně“ nezachytitelných a často lokálních jevů. Naopak přírodovědným oborům bývá vytýkán již zmíněný technicistní rozměr řešení, který nemusí ladit se sociokulturním kontextem, do kterého je dosazován [Pinson 2003]. Další překážkou v rozvoji a podpoře mezioborových výzkumů a projektů bývá jejich náročnost, a to jak časová, tak i finanční. Vzhledem k odlišné terminologii, jazyku, konceptům a zarámování jednotlivých oborů je potřeba zamezit komunikačním problémům a předcházet tak chybám plynoucím z nesprávných interpretací. To vyžaduje čas na vzájemné mezioborové vyjasňování a ustanovení společného terminologického rámce. Poté je rovněž třeba zahrnout průběžnou a úzkou spolupráci všech jednotlivých oborů po celou dobu konání výzkumu a jeho vyhodnocování [Petts 2008].

1) Projekt byl realizován v rámci Programu na podporu aplikovaného společenskovedního humanitního výzkumu, experimentálního vývoje a inovací ÉTA se státní podporou Technologické agentury ČR (registrační číslo projektu: TL01000025). Nositelem projektu byl INESAN (Institut evaluací a sociálních analýz). Projekt byl zahájen v dubnu 2018 s dobou řešení tři let. Stránky projektu: www.meziozor.cz.

2) V současném diskursu se pod pojmem „chytrý urbanismus“ (v angličtině „smart urbanism“) míní strategie orientovaná na podporu resilience měst, v jejímž základu je za pomoci digitálních technologií získávání nového typu urbánních dat, která pomohou v rozvoji měst a začlenění technologií do sociálních inovací. Chytrý urbanismus má ve svém důsledku zajistit provázanost jednotlivých oborů a aspektů při rozvoji měst, přičemž má cílit na tvorbu a podporu interaktivní infrastruktury, začlenění technologií a digitální ekonomie, a to v přímé závislosti na potřebách obyvatel měst a cestou zdola. Více například: Hajer [2014], Luque-Ayala & Marvin [2015].

3) Městským plánováním rozumíme to, co je v anglosaském světě označováno pod pojmem „urban planning“. Tedy plánování, navrhování a regulování užívání městského prostoru zaměřeného nejen na jeho fyzickou podobu, ale i ekonomické a společenské funkce. Městské plánování představuje profesi, akademickou disciplínu i aktivity zahrnující politické snahy nebo snahy veřejnosti. Oproti tomu termínem „územní plánování“ označujeme především nástroj veřejné správy určený k rozvoji určitého území.

Pokud se výše zmiňované bariéry daří překonat, je přínosem mezioborové spolupráce fakt, že umožňuje rozpoznávání problému na více úrovních a ve více aspektech najednou – špatné urbanistické řešení se například může odrážet v lokálních sociálních problémech a naopak. Případně se sociální problém nějakým, často nejednoznačně čitelným a nepřímým, způsobem odráží i v krajině a životním prostředí a může mít různě hlubokou historickou kontinuitu. Mezioborový přístup nefunguje jako pouhé skládání znalostí z jednotlivých oborů na jednu hromadu. Poznatky vzešlé z mezioborové spolupráce, z propojení jednotlivých oborů, mají vyšší informační hodnotu než pouhý součet faktorů za individuální obory. Každý obor se podílí na skládání obrazu a interpretaci zkoumané lokality, který má přesně tolik rozměrů, kolik je zapojených vědních oborů. Pro mezioborový přístup je charakteristické, že zapojené obory přistupují ke zkoumané problematice ze své vlastní perspektivy a výstupy následně propojují v systémové řešení [Depres 2011; Petts 2008].

V neposlední řadě je pro mezioborový přístup důležité být si vědom toho, že „stejně jako kultury nejsou ani vědecké disciplíny statické. Jsou to dynamické entity, které se neustále mění a vyvíjejí. Upravují svou identitu, ačkoli vždy nějakou mají. Vznikají tak nové spolupráce. Spolupráce a znalosti mají zásadní význam pro získání informovaného, artikulovaného porozumění složitosti světa, ve kterém žijeme.“ [přeloženo z anglického originálu: Pardo & Prato 2018: 2]

Vymezení zahrnutých oborů a disciplín, jejich použité metody a nástroje pro účely projektu

Na mezioborovém výzkumu směřujícímu k vývoji mezioborové interpretační metody se podíleli odborníci z oborů ekonomie, historie a archeologie, životního prostředí a přírodních věd, architektury a urbanismu, sociální antropologie, sociální geografie a informačních technologií.

Životní prostředí a přírodní vědy

Jedním z dobře „mapovatelných“ aspektů každého území jsou parametry životního prostředí. Nejedná se přitom jen o „tvrdá“ data (například teplotní záznamy z meteorologických stanic), ale i o různě detailní výstupy terénních průzkumů. Z velkého množství sbíraných dat jsou vybrána taková, která fungují jako indikátor stavu a dynamiky životního prostředí: například míra eroze, morfologie reliéfu nebo aktuální výskyt invazních druhů. Do této skupiny patří i data o výrazných přírodních procesech, která mají vliv na podobu a strukturu lidského osídlení – například území s pravidelnými povodněmi, místa s vysokou intenzitou sucha a podobně. Jiným typem sbíraných dat jsou pak ta, která vypovídají o využívání krajiny člověkem. Typicky se jedná o data popisující způsob hospodaření nebo naopak stupeň ochrany uvnitř chráněných území. Jako celek pak tato část dat vypovídá o lidských interakcích s krajinou a nastavuje často základní rámec území, ze kterého lze jen obtížně vybočit (je například velmi nestrategické stavět novou zástavbu v záplavovém území).

Historie a archeologie

V rámci tohoto projektu archeologicko-historický výzkum spojuje řadu dalších dílčích a příbuzných oborů, jako je historická geografie či památková péče. Na základě terénní rekognoskace, primárních a sekundárních pramenů a zájmových otázek dalších oborů zapojených do projektu byly vytěženy všechny dostupné historické prameny s cílem kvalifikovaně rozšířit poznání reálných jevů. Dále bylo cílem vytypovat základní historické fenomény spojené se zájmovým územím s ohledem na jejich ochranu či obnovu. Použitými metodami bylo zúčastněné pozorování (rekognoskace zájmového území včetně pořizování dokumentace), archivní a literární rešerše primárních a sekundárních pramenů.

Sociální geografie

Sociální geografie zkoumá výskyt a vazby sociálních jevů v prostoru. Předměty jejího výzkumu mají širokou škálu a uplatnění sociální geografie v praxi vždy závisí na jejím konkrétním zaměření (migrační, regionální rozvoj, demografie, turismus, ekonomika, doprava,

regionální identita atp.). Pro potřeby tohoto projektu se vychází z metod a teorií regionálního rozvoje, které jsou způsobené potřebám aplikovaného výzkumu. Obecně se zde odkláníme od akademické formy popisu a klademe důraz na pochopitelnost a snadnou aplikovatelnost analýzy a následných doporučení. Situační analýzy jednotlivých obcí a měst vycházejí z dostupných socioekonomických dat (ČSÚ, demografické ročenky, mapa exekucí, návštěvnost, nezaměstnanost aj.) a zároveň ze zpracovaných strategických dokumentů kraje, místních akčních skupin, města apod. Následná doporučení nevycházejí explicitně z metodologických základů sociální geografie, spíše se opírají o její teoretické zázemí. Hlavním zdrojem závěrů a doporučení jsou zkušenosti s aplikovaným výzkumem v oblasti regionálního rozvoje typologicky podobných obcí.

Ekonomie

V rámci tohoto projektu je ekonomie pojímána širěji, tedy nejen jako klasické „lokalizační faktory“ (dostupnost pracovní síly, dopravní náklady, suroviny), ale jako síla místního, především lidského a přírodního kapitálu. Zejména lidský kapitál má potenciál přitáhnout udržitelný fyzický a finanční kapitál, inovace, rozvoj technologií a podobně. Kritériem pro posuzování navrhovaných opatření je jejich dlouhodobá ekonomická udržitelnost bez nutnosti externích dotací. Zároveň je zohledněna čerstvá globální zkušenost s příliš silnou orientací na jeden potenciál – intenzivní turismus. V minulosti se tato jednostranná orientace projevovala dnes již překonaným akcentem na jeden velký podnik jako majoritního zaměstnavatele. Akcentována je tedy multifaktorová podmíněnost vytvoření „příznivého lokálního prostředí“. Potenciály pro rozvoj lokality jsou tak hledány zejména uvnitř komunity. Návrhy vycházejí především z analýzy veřejných financí města. Dále jsou hledány průniky se zjištěními ostatních oborů, které mají potenciál přinést podnikatelské příležitosti s dlouhodobějším dopadem. Analýza je navázána na zjištění již realizovaných průzkumů a na doporučení existujících strategických dokumentů. Pro nastartování potřebných změn jsou doporučeny některé dotační tituly.

Sociální a kulturní antropologie

Pro potřeby projektu se tento obor soustředil na popis sociálního kontextu zkoumaných území, zabýval se vztahem lidí k místu a místní identitou, jejich potřebami ve vztahu k místu, kde žijí, bydlí a pracují, a jejich motivacemi pro případné změny ve vztahu k fungování místa. Mezi použitými metodami bylo: a) zúčastněné pozorování a komunitní monitoring (tj. pobyt v místě a pozorování aktivit místních a nahodilých dotazování), b) hloubkové polostrukturované rozhovory (většinu respondentů představovali klíčoví aktéři pro místní rozvoj, tj. jedinci aktivní v místní samosprávě, formálních i neformálních spolicích a komunitách, školách apod.) a c) anketa (distributovaná zpravidla přes místní samosprávu mezi místní obyvatele).

Architektura a urbanismus

Urbanismus se obecně zabývá prostorovými vazbami v kontextu lidských osídlení a z nich vyplývajících vlivů na společnost jako celek, jakožto i na samotného jednotlivce. Pro potřeby našeho výzkumu byly řešeny hlavně veřejná prostranství, cesty a jejich propojení ve městě. Zároveň jsme se zaměřili na prostupnost krajiny a na možné cíle pro pěší výlety. Průzkumu zájmového území předcházelo studium podkladů a práce s rešeršemi. Byly prověřeny mapy stabilního katastru, historický územní vývoj lokality, napojení města na silniční a cestní síť, napojení na turistickou infrastrukturu, zhodnocení historie města, vztah města k okolní krajině a celkové geomorfologické podmínky v území. Mezi dalšími metodami práce bylo zúčastněné pozorování (tj. procházení územím včetně pořizování záznamu) a rozhovory s místními obyvateli.

Mezioborová interpretační metoda

V projektu byla experimentálně vyvinuta takzvaná mezioborová interpretační metoda, jejímž základem je syntéza dat, která je schopná sjednotit data mnoha různých vědeckých oborů. Následující pasáže tuto metodu a proces krok po kroku představí.

Prefáze: mezioborový výzkum

Vycházejí z teorie mezioborového výzkumu (viz výše), každý obor sbírá data dle své vlastní metodologie a za použití svých vlastních nástrojů, následně provádí samostatně jejich analýzu (oborová analýza). Až poté mezioborový tým společně pracuje se zpracovanými daty, nalezenými jevy a fenomény pro dané území.

1. fáze: rozdělení území

Pro potřeby mezioborové interpretační metody je nejprve potřeba rozdělit celé zkoumané území na jednotlivé navazující polygony (územní části) tak, aby bylo pokryto 100 procent rozlohy území. Rozlišení velikosti jednotlivých polygonů závisí jak na struktuře území samotného, tak na podrobnosti výzkumu a použitých dat. Základní jednotkou analýzy se tedy stává polygon. Jevy, které se ukázaly jako zásadní pro dané území v rámci mezioborového výzkumu, jsou pak přiřazovány k jednotlivým polygonům vyznačených v mapě. Tím je ustavena základní fáze syntézy – „ukotvení“ informace nebo dat v prostoru. Přitom samozřejmě záleží, jestli se jedná o lokální, efemérní či trvalý jev. Například globální spád dusíku se děje všude, stabilně a intenzivně, a s lokálními podmínkami nesouvisí. Specifickým případem jsou pak časové řady pozorování nějakého jevu – i ty jsou součástí syntézy a vypovídají o dynamice a historii proměnlivějších faktorů (například časové řady demografického vývoje, teplot a podobně).

V této fázi se zatím nejedná o mezioborovou, ale o multioborovou mapu jevů (představíme-li si to jako zobrazení na mapě), které se na daném území vyskytují. Ty se mohou geograficky překrývat. Jejich maximálním rozsahem může být celá zkoumaná lokalita (např. pro fenomén kriminality či spadu dusíku). Minimálním rozsahem je pak jeden konkrétní bod (např. důležitý strom, špatně umístěná lampa veřejného osvětlení či konkrétní dům). Mezioborovost je v tomto stupni syntézy pouze součtem překrývajících se jevů přítomných na různě velkých územích. Stále ještě není nijak zohledněna jejich vzájemná souvislost (i když může být v některých případech zjevná).

Sběr dat v této fázi může probíhat jak terénním průzkumem, tak s využitím existujících datasetů – typicky například různých WMS mapových serverů a podobně.

2. fáze: vytvoření mezioborové tabulky

Dalším krokem je vytvoření takzvané mezioborové tabulky, tedy společné databáze výše zmiňovaných jevů zkoumaného území. Databáze je strukturována tak, aby obsahovala data jak z přírodovědných, tak i z humanitních či technických oborů. Základem je, aby data ze všech oborů byla ukládána ve stejném formátu. To znamená, že jednotlivé řádky představují individuální jevy, které se v daném území vyskytují. Sloupce pak představují různé parametry, které u jednotlivých řádků sledujeme. Vedle sebe tak v databázi koexistuje např.



Mapa vybraných jevů na příkladu Kostelce u Kyjova. Šrafování je výstupem terénního mapování půdní eroze, modrá barva je tok Moštiny v katastru obce

Zdroj: archiv projektu, autor: Jan A. Šturma
(vytvoreno v programu QGIS, podklady
staženy z ČÚZK)

míra eroze zemědělské půdy i dostupnost domovů pro seniory. Takové jevy spolu jistě na první pohled nijak nesouvisí, ve výsledné mezioborové matici, která představuje komprimát znalostí o území, však mohou hrát roli dosti podstatných informací právě při hledání alternativních řešení různých problémů. Jaké jevy se v databázi objeví, záleží na analýze získaných dat, ať už jde o terénní výzkum či rozsáhlé rešerše a konzultace s dalšími specialisty. V případě našeho projektu se jedná například o parametry popisující strukturu urbaní krajiny a stav životního prostředí. Ty jsou dobře popsány v různých studiích a patří k nim například intenzita městského tepelného ostrova, stav ochrany přírody nebo již zmíněná míra půdní eroze; v případě společenskovedních, humanitních a demografických oborů se jedná o zaměstnanost, míru kriminality nebo třeba lokální diverzitu kulturních a spolkových aktivit.

3. fáze: nastavení parametrů v mezioborové tabulce

Další, třetí fázi mezioborové interpretační metody, je vyplnění hodnot jednot-

livých sledovaných proměnných. Tyto proměnné vycházejí z profesionálního posouzení dané problematiky. Vždy by měla být popsána použitá metodika odborníka, který se na vytváření společné databáze podílí, tj. jak dospěl k výběru konkrétních sledovaných parametrů. Výhodou mezioborové interpretační metody je tak snížení míry subjektivity, která sice nezmizí úplně, ale jednotlivé parametry jsou hodnoceny sjednocenou metodikou a na úrovni jednotlivých polygonů, tj. nejmenších jednotek výzkumu našeho projektu. Ke každému polygonu jsou zvlášť zaznamenávány všechny oborově specifické parametry na jednotné škále, čímž je zaručena převoditelnost jednotlivých oborů. Proměnné mohou být buď binární (0/1) dle výskytu či absence daného jevu, anebo mohou dosahovat hodnot na zvolené škále podle intenzity nebo frekvence vybraného jevu v polygonu. V případě demografických dat a sociálních trendů, které jsou pro dané území podstatné (typicky pro celý katastr obce), ale mají pro celé území stejnou hodnotu, nejsou tato data do analýzy zahrnuta. Jsou však zohledněna v rychlém určení

priorit a jsou také použita v závěrečné fázi mezioborové syntézy – při srovnání s ostatními daty z jiných lokalit a při hledání obecných trendů.

4. fáze: statistická analýza

Následuje statistická analýza získaných a seřazených dat. Ta má sloužit především k nalezení obtížně pozorovatelných souvislostí a korelací mezi sledovanými parametry a ukázat možné neznámé mezioborové vazby, které lze využít při hledání alternativních cest. Vzhledem k většinové povaze získaných dat lze výslednou mezioborovou tabulku analyzovat pomocí mnohorozměrných statistických metod anebo faktorové analýzy.⁴⁾ Jejich výstupy mohou ukazovat na obecné trendy ve velkém množství nepřehledných dat v případě, kdy neřešíme konkrétní problém, ale zajímá nás, co všechno o lokalitě víme, tj. typicky požadavek typu „řekni mi vše o lokalitě XY“. Lze však testovat i souvislosti konkrétních jevů a celkové variabilitu dat, tj. vybrat si v území konkrétní „problém“ a zjišťovat jeho příčiny.

Zdroj: archiv projektu, výstup z projektového softwaru M.A.R.

	A	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z	AA	AB	
1		existence sociální infrastruktury	poptávka po slybčící sociální infrastruktuře	výv blízkosti Kvjova	cyklistická a pěší příchodnost	resonální produkty - dostupnost	mištní idenita - intenzita výskytu prvku, který je vytvářeni	plánované protierozní a krajinnotvorné záisavy	lesna stromořadí a výsada stromů - potřebnost výsadeb	lokální centra - výskyt	mobilitár - potřeba umístění mobilitár	spolková činnost	dětská hřiště	významné stavby - stav	MŠ a ZŠ	AREA	
2	01 (tyka se - netvka se)	0 až 10	0 až 10	0 až 10	01 (tyka se - netvka se)	0 až 10	01 (tyka se - netvka se)	0 až 10	01 (tyka se - netvka se)	01 (tyka se - netvka se)	01 (tyka se - netvka se)	01 (tyka se - netvka se)	01 (tyka se - netvka se)	0 až 10	01 (tyka se - netvka se)		
3	1	0	3	1	5	0	1	1	10	0	0	0	1	0	0	67	
4	2	0	3	0	3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	55	
5	3	0	0	0	3	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	15	
6	4	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	4	
7	5	0	0	9	0	0	0	1	10	0	0	0	0	0	0	113	
8	6	0	0	5	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	15	
9	7	0	0	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	45	
10	8	0	9	3	1	0	5	1	6	0	0	1	0	0	0	896	
11	9	0	9	1	1	0	0	1	6	0	0	0	0	0	0	132	
12	10	0	1	0	5	0	2	0	5	1	1	1	0	0	0	24	
13	11	0	0	1	1	0	0	1	5	0	0	0	0	0	0	178	
14	12	0	1	2	6	0	6	1	2	0	1	0	0	0	0	7	
15	13	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
16	14	0	0	1	5	0	3	1	9	0	1	0	0	0	0	101	
17	15	0	0	2	3	0	5	1	5	0	1	0	0	0	0	23	
18	16	0	0	5	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	
19	17	0	1	1	0	3	1	8	0	1	1	1	0	0	0	136	
20	18	0	1	6	3	0	4	1	8	0	1	0	0	0	0	93	
21	19	0	0	2	1	0	1	1	5	0	1	0	0	0	0	165	
22	20	0	0	4	1	0	0	1	7	1	0	0	0	1	0	3	
23	21	0	0	1	1	0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	22	
24	22	0	0	1	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	27	
25	23	9	0	1	0	1	9	0	0	1	1	1	0	7	0	7	
26	24	0	0	0	10	0	0	5	1	1	1	0	0	5	0	0	
27	25	1	0	1	10	5	10	0	0	1	1	1	0	7	0	2	
28	26	0	0	6	5	0	0	6	1	1	1	0	0	0	1	2	
29	27	0	0	0	10	0	5	0	0	1	0	0	0	9	0	4	
30	28	0	8	0	10	0	8	0	8	1	1	1	1	5	1	4	
31	29	0	0	0	10	0	0	0	0	1	1	0	0	4	0	2	
32	30	0	8	1	10	0	7	0	8	1	1	1	0	8	0	12	

Ukázka mezioborové převodní tabulky v obci Kostelec u Kyjova. Řádky představují jednotlivé polygony v mapě, sloupce jednotlivé sledované parametry ze všech oborů – viz text. V případě Kostelce se jedná o 80 polygonů

4) Faktorová analýza je široce využívaná statistická metoda popisující variabilitu většího množství navzájem korelovaných proměnných. Tyto proměnné shlukuje do takzvaných „faktorů“, které sjednocují větší množství proměnných na základě takzvaných „latentních“ nebo nepozorovaných proměnných. V našem případě faktory většinou představují nějaký skrytý sociální, krajinný nebo urbanistický problém nebo fenomén, který nemá zjevně a jednoznačně identifikovatelné příznaky a projeví se až při analýze většího množství dat. Identifikace těchto faktorů je podstatná právě při mezioborovém přístupu, neboť nerozlišuje mezi daty a obory (pokud mají jednotnou formu), a je prvním krokem k řešení hlubokých problémů, například v suburbii měst. Pro účely našeho projektu byla vybrána jedna ze dvou hlavních variant faktorové analýzy – EFA (Exploratory Factor Analysis), která přistupuje k datům bez jakýchkoliv a priori předpokladů a hledá obecné rysy jejich variability.

Výstupy mezioborové interpretační metody

V obecné rovině jsou výstupy mezioborové interpretační metody různé silné korelace mezi jednotlivými parametry v mezioborové tabulce. Ty vypovídají jednak o celkové variabilitě dat, mohou ale také popisovat vzájemné vztahy některých proměnných. V praxi je ovšem tabulka korelací nepříliš praktický nástroj. Proto jsme pro lepší přehlednost zvolili geografické zobrazení výsledných korelací. Výsledkem jsou mapy s patrným vzorem sledovaných vztahů, které tak lze interpretovat i v rámci lokálního kontextu.

Příklad využití mezioborové interpretační metody v urbánním plánování v praxi: projekt Mělnické stráně

Pro tento příspěvek vybíráme ukázkou probíhajícího projektu ve městě Mělníku – Mělnické stráně, abychom ukázali, v čem může mezioborová interpretační metoda nabídnout pomoc při řešení výstavby nové suburbie. Město Mělník je jedním z aplikačních partnerů projektu a zároveň největším typem sídla (co do rozlohy území i počtu obyvatel), kterému se projekt věnoval. Relativně velké město nedaleko Prahy se vyznačuje prudkým urbanistickým rozvojem. Je situováno v zajímavě členěné krajině, kdy zhruba jedna třetina obvodu města je ohraničena soutokem řek Vltavy a Labe. Po dohodě s vedením města byly vybrány oblasti, které jsou problematické a jejichž řešení naráží na komplikovaný krajinný či vlastnický kontext, popřípadě oblasti složitě strukturované obsahující širokou škálu hodnot a typů krajiny. Konkrétně se jednalo převážně o suburbánní oblasti s rychle se rozvíjející zástavbou (ovšem kolidující se stávající zástavbou a okolní krajinou), bývalý pivovar (dnes rozsáhlý brownfield) a území vybrané k nové urbanizaci, pracovně nazvané „Mělnické stráně“, které ještě není zastavěné vůbec. Území vybraná ke sběru dat v mezioborové analýze představovala celkově zhruba jednu čtvrtinu rozlohy mělnického katastru.

Mělnické stráně jsou oblast nacházející se na jihovýchodním okraji města, která je obklopena pestrou sbírkou suburbánních krajin: polozaniklým romantizujícím parkem, funkčními i opuštěnými sady a vinicemi, zástavbou o různém stáří a provenienci (včetně moderní, individuální zástavby) a také tvrdou linií hlavní silnice a řeky. Terénní mapování samotného území určeného k zástavbě prokázalo vysoké hodnoty současného stavu lokality: přítomen je starý sad, zaniklý park, bývalá vinice, hodnotné historické opukové zídky i komponovaná zemědělská krajina s usedlostí a pestrými sady. Dnes je toto území, kromě funkční zemědělské části, využíváno především k procházkám a pejskaři, součástí území je také brownfield zanesený odpady. Ekonomicky i urbanisticky však má tato oblast velmi

vysokou hodnotu proto, že navazuje na sousední zástavbu, je umístěna v atraktivní krajině s výhledem na Labe a je snadno dostupná z hlavní silnice směrem na Prahu.

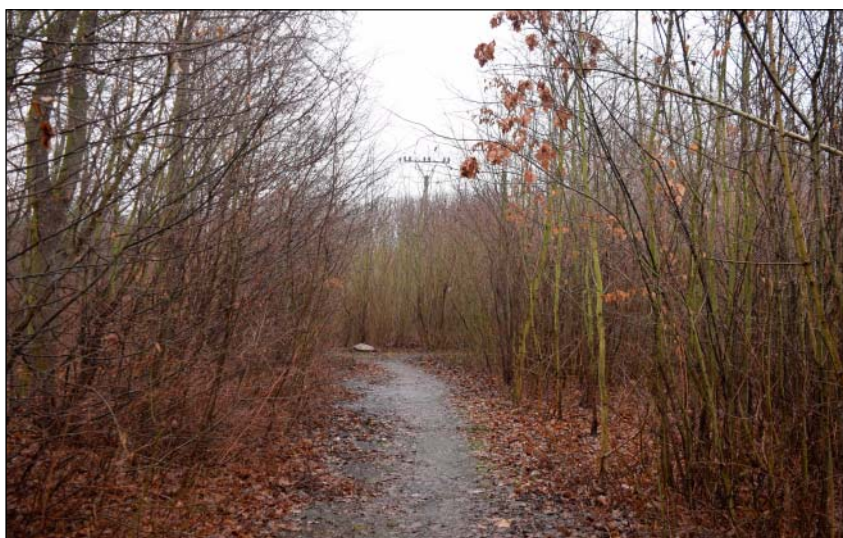
Dosavadní návrh zástavby území Mělnických stránek spočíval ve vzniku klasické suburbánní struktury výrazně připomínající okolní stávající individuální zástavbu. Vznikl však i alternativní plán, který počítá s rozvolněnější zástavbou (první plán vypracoval vlastník pozemku, druhý mělnický městský architekt).

Úkolem, který projektový tým řešil, bylo na základě mezioborové interpretační metody stanovit obecný rámec formy a rozsahu zástavby v této lokalitě tak, aby bylo možné jednotlivé návrhy posoudit a případně podat jiný návrh,



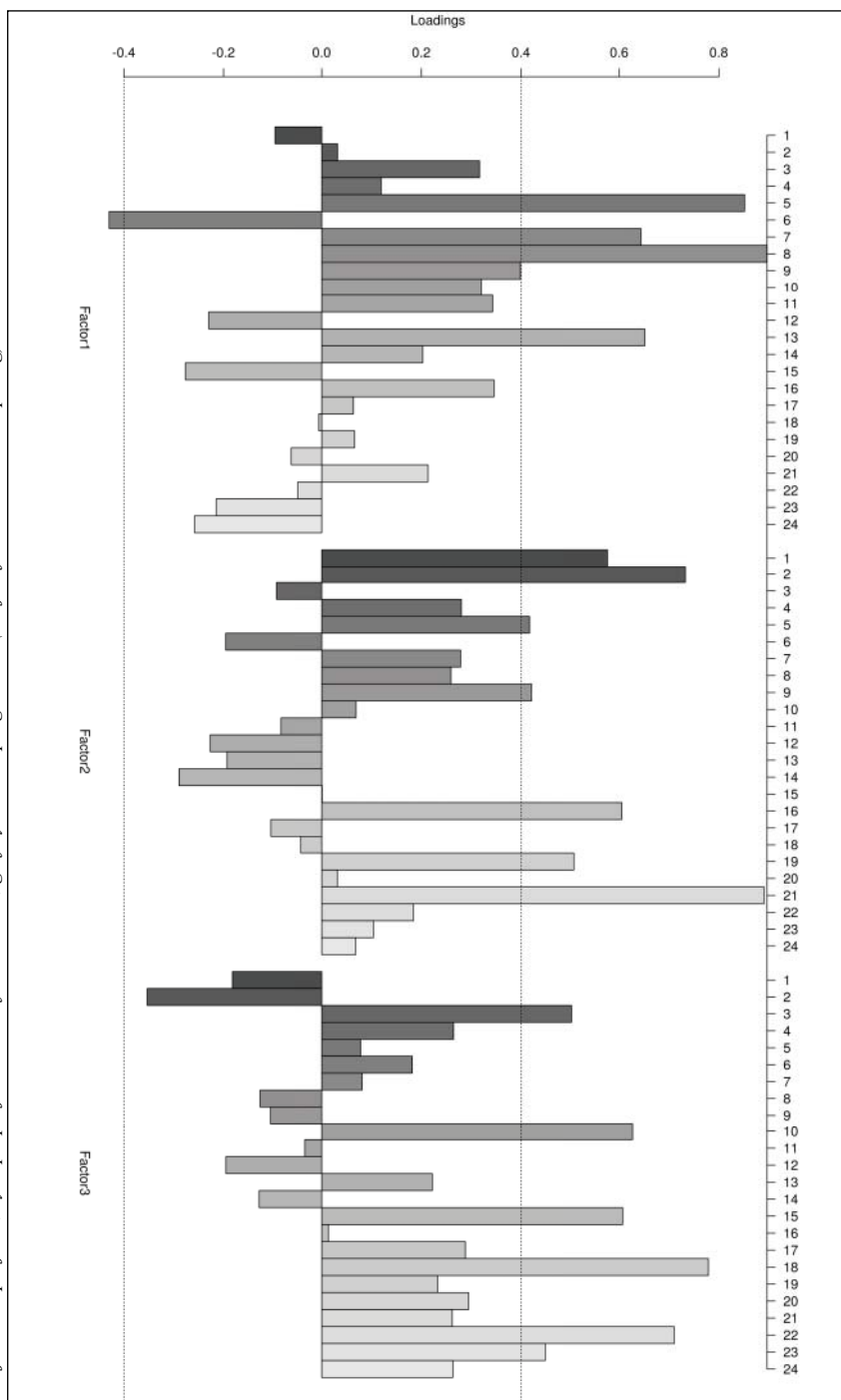
Zdroj: archiv projektu, autor: Jan A. Šturma (vyvořeno v programu QGIS, podklady staženy z ČUZK)

Mělnické stráně na ortofotomapě Mělníku. Patrná je okolní nová suburbánní zástavba



Zdroj: archiv autora Jana A. Šurmy

Dnešní stav části lokality Mělnické stráně. Pohled na sad na hraně bývalého parku, který je silně zarostlý křovím



Výstup faktorové analýzy pro řešená území v Mělníku. Jednotlivé faktory jsou znázorněny „bloky“ sloupečků. Sloupečky představují jednotlivé sledované proměnné a jejich délka sílu korelace v rámci jednotlivých faktorů. Pokud jsou sloupečky namířeny vpravo, je korelace pozitivní; vlevo směřující sloupce představují korelace negativní. Hodnoty jednotlivých proměnných jsou kombinací přímých terénních observací nebo (v případě humanitních a urbanistických obořů) kvalifikovaným odhadem a „tvrdivých“ dat mapových podkladů. Mohou nabývat hodnot od 1 do 10, nebo jsou binární (0/1)

Legenda proměnných:

(1) intenzita ohrožení suchem; (2) intenzita eroze; (3) potřeba revitalizace veřejných prostranství; (4) stupeň degradace travních porostů; (5) zachovalost kulturní krajiny; (6) pocitová intenzita přehřívání povrchu; (7) konektivita krajiny; (8) deficit ochrany krajiny; (9) intenzita stávající péče o krajinu; (10) cyklistická a pěší průchodnost; (11) plánované krajinné zásahy; (12) potřeba výsadby nové zeleně; (13) stávající podíl funkční zeleně; (14) Q20: území zaplavované při dvacetileté vodě; (15) výskyt lokálních center; (16) genius loci; (17) deficit mobiliáře; (18) přítomnost dětských hřišť; (19) architektonická hodnota území; (20) vzdálenost od centra obce; (21) výskyt prvků místní identity; (22) působnost neziskových organizací; (23) dostupnost sociálních služeb; (24) přítomnost mateřských a základních škol

který by danému místu lépe odpovídal. Pomocí faktorové analýzy, která je součástí mezioborové interpretační metody, bylo možné na základě korelací sledovaných parametrů ukázat, jaké faktory je třeba při nové výstavbě respektovat a čemu se naopak vyvarovat.

Analýza dat s cílem zjistit hlavní rysy (faktory) variability sbíraných dat proběhla pro všechna zkoumaná území v katastru Mělníku, nevypovídá specificky pouze o území Mělnických strání. První faktor zahrnuje především

kvalitu městské zeleně a (ne)vhodného mikroklimatu. Mezi negativně korelovanými faktory se objevuje především nedostatek nebo nevhodná struktura lokálních center města (proměnná č. 15), nedostatečná výsadba stromů (proměnná č. 12) a časté přehřívání některých částí města (proměnná č. 6). Naopak pozitivně jsou korelovány proměnné č. 5, 8 a 13, což vypovídá o relativně vysoké hodnotě zeleně území, navzdory převážně nevhodnému způsobu současné péče (jde nejspíš o potenciál, který město nevhodným způsobem znehod-

nocuje). Druhým faktorem je takzvaná „poutnická kvalita krajiny“ spojená s průchodností a geniem loci. Tento faktor se vyznačuje jednak pozitivní korelací proměnných jako lokální identita a genius loci (proměnná č. 21 a 16) s intenzitou péče o zachovalou kulturní krajinu (proměnná č. 9 a 5), negativně naopak koreluje s exponovaností přehřívání povrchu (proměnná č. 6). Z tohoto faktoru vyplývá poměrně jasná potřeba vhodné péče o průchozí, vhodně strukturovanou krajinu. Třetí faktor pak podtrhuje komunitní život a potřebu dobře

vybavených lokálních center, přátelských k rodičům s dětmi. V tomto případě se jedná konkrétně o dětská hřiště a potřebu jejich revitalizace spolu s revitalizací veřejných prostranství a průchodností krajiny (proměnné č. 22, 18, 15 a 10). Pozitivní vliv má přítomnost neziskových organizací a jejich aktivity. Negativně je s tímto faktorem korelována eroze a chybějící zeleně (proměnné č. 2 a 12). Lze z toho vyvodit, že příliš exponovaná „inženýrská krajina“ (uniformní a plánovitá) nebo „agrární poušť“ (intenzivní zemědělské plochy bez větší biologické a krajinné hodnoty) zde nesvědčí fungování sociálních aspektů města, krajina je s životem ve městě poměrně úzce a napřímo spjatá.

Na základě popsaných výstupů analýzy, tedy rozborem dominantních faktorů, jsme zjistili, že současné návrhy na zástavbu území nejsou optimální. Původní koncepce nové výstavby se ve světle mezioborové interpretační metody začala zdát jako velmi náročná na prostor a degradující unikátní atmosféru území, přičemž veřejná prostranství se jeví pouze jako vynechané stavební parcely. Ve shodě s potřebou přikládat velký význam veřejným prostranstvím, vzniku lokálních center a průchodnosti krajiny byl doporučen nový rámec návrhu: systém několika obytných domů s maximálně zachovalou strukturou současné krajiny, volně průchozí směrem z centra města do volné krajiny a se vznikem veřejného parku v centrálním prostoru otevřeným jihozápadním směrem k panoramatu labské nivy a stávající zemědělské krajinně. Důraz by měl být kladen na vysoký podíl funkční zeleně (takové, která poskytuje všechny potřebné ekosystémové služby). Tento typ zeleně se vyznačuje vysokým podílem lokálních ekotypů a odrůd, vysokou druhovou i strukturální diverzitou a intuitivním členěním na drobné, diverzifikované prostory pro maximální počet sociálních skupin obyvatel. Krajinný plán i počet jednotlivých dřevin by měl být minimálně takový, aby zeleně „utáhla“ i výrazné zmírnění dopadů letních veder. Spolu s novým designem řešení čtvrti pak jde ruku v ruce i úprava a péče o veřejná prostranství méně intenzivním, diferencovaným a šetrným způsobem – například uchování či vytvoření méně formálních částí parku



Návrh mezioborového týmu na zástavbu území reflektující jeho kvality a umístění v krajině i zástavbě. Bydlení je koncentrováno do nižších obytných domů s kvalitními veřejnými prostory, zástavba nebrání přístupu k řece a zachovává pěší propojení ve směru labského údolí. Centrem výstavby zůstává část existující třešňovky a vytváří otevřený zelený „vnitroblok“

s ohništi a piknikovišti, vytvořením určitého podílu extenzivních luk nebo neostře definovaného přirozeného přechodu do okolní kulturní krajiny.

Závěr

Použití mezioborové interpretační metody má několik přínosů. Hlavním z nich je formalizované propojení i tematicky vzdálených oborů a z nich plynoucí kvantifikovatelná převoditelnost tradičně jednooborově vnímaných fenoménů (tj. například propojení přírodních dějů a sociálních nebo urbanistických jevů). Z toho plyne jedna čistě praktická výhoda této metody, a to možnost volby alternativních cest řešení chronických urbanistických problémů, například právě přes zmíněné přírodní

či sociální vědy. Díky své formalizaci a jasnému stanovení je metoda přenositelná a opakovatelná.

Představená mezioborová interpretační metoda není finálním, neměnným způsobem analýzy a syntézy mezioborových dat. Není ani univerzálním způsobem, jak řešit jakékoliv urbanistické, krajinné nebo sociální problémy. Jejím výstupem je spíše soubor principů nebo rámců, jehož aplikovatelnost má různá omezení vycházející především z dostupnosti dostatečně kvalitních dat nebo omezených možností terénního průzkumu. Nicméně potřeba opakovatelné analýzy mezioborových dat vedla ke vzniku softwarového rozhraní nazvaného MAR (celým názvem Mezioborové Autonomní Rozhraní), které je jedním z hlavních výstupů našeho

Zdroj: skica z archivu projektu, autor: Vojtěch Luxemburg, podklad: www.mapy.cz

projektu a přetavením popsané metody do konkrétního softwaru. V současnosti funguje jako plugin freewarového programu QGIS a je volně stažitelný z webových stránek www.meziobor.cz.

Software MAR umožňuje analýzu téměř jakýchkoliv mezioborových dat. Jedinou podmínkou je jejich umístitelnost do mapy a kvantifikace v takové podobě, jaká je popsána v předchozím textu. MAR umožňuje nejen základní fakturovou analýzu, ale i analýzu klastrovou pro srovnání dat ve větším geografickém měřítku, velké množství nástrojů popisné statistiky a obsahuje i moduly neuronových sítí, které jsou schopny předpovědět například demografický vývoj vybraného území. Zároveň celý software obsahuje velmi rozsáhlou databázi mezioborových dat včetně časových řad. Výstupy softwaru jsou pak kromě popisu vztahů mezi jednotlivými mezioborovými proměnnými také mapy a grafy. Typickým zadáním problému, který je mezioborová interpretační metoda ve spojení s modulem MAR schopna řešit, je například stanovení obecného rámce pravidel výstavby na konkrétním místě (popsaném výše na příkladu Mělnických strání), hledání alternativních řešení obecně rozšířených problémů nebo identifikace problému budoucího, vyplývajícího z predikce (třeba klasické zápolení s nedostatečnou kapacitou školek či domovů pro seniory).

Předpokládáme, že mezioborová interpretační metoda i software MAR bude využívána k urbánnímu plánování i na lokální úrovni (místními samosprávami, architekty a odborníky na urbanismus a regionální rozvoj, místními akčními skupinami apod.) a bude se dále vyví-

jet ve smyslu využívání stále většího objemu dat, i postupným zdokonalováním analýzy a jejích výstupů. Software MAR je totiž designován jako kostra, na kterou lze téměř donekonečna „věšet“ relevantní data a metodu tak dále zpřesňovat a rozvíjet.

Použitá literatura:

- DESPRÉS, C., VACHON, G., FORTIN, A. Implementing transdisciplinarity: architecture and urban planning at work. In: *Transdisciplinary knowledge production in architecture and urbanism*. 2011. Roč. 11. ISBN: 978-94-007-0103-8.
- FORMAN, R. T. T. *Urban Ecology. Science of Cities*. Cambridge University Press. 2014. 462 s. ISBN 978-0-521-18824-1.
- HAJER, M. *Europe needs 'smart urbanism' not 'smart cities'* [online]. The Parliament. Politics, policy and people magazine. 2014. [cit. 11. 01. 2021]. Dostupné na: <https://www.theparliamentmagazine.eu/news/article/europe-needs-smart-urbanism-not-smart-cities>.
- HOLM, P. et al. *Humanities World Report 2015*. První vyd. Palgrave Macmillan UK. 2015. 215 s. ISBN 978-1-137-50028-1.
- LUQUE-AYALA, A., MARVIN, S. Developing critical understanding of smart urbanism? In: *Urban Studies*. 2015. Roč. 52, č. 12, s. 2105–2116.
- LOW, S. M., LAWRENCE-ZÚNIGA, D. *The anthropology of space and place: locating culture*. Blackwell Publishing. Šesté vyd. Malden. Blackwell Pub. 2013. 422 s. ISBN 9780631228783.
- LOW, S. M., MERRY, S. E. Engaged Anthropology: Diversity and Dilemmas. In: *Current Anthropology*. 2010. Roč. 51, č. 2, s. 203–226. ISSN 00113204.
- LOW, S. M. The Anthropology of Cities: Imagining and Theorizing the City. In: *Annual Review of Anthropology* [online]. 1996. Roč. 25, s. 383–409. ISSN 00846570.
- MATARRITA-CASCANTE, D. & BRENNAN, M. A. Conceptualizing community development in the twenty-first century. In: *Community Development* [online]. 2012. Roč. 43, č. 3, s. 293–305. ISSN 15575330. Dostupné na: <https://doi:10.1080/15575330.2011.593267>.

MITLIN, D., THOMPSON, J. Participatory approaches in urban areas: strengthening civil society or reinforcing the status quo? In: *Environment and Urbanization*. 1995. Roč. 7, č. 1, s. 231–250. ISSN 095624478.

PARDO, I., PRATO, G. B. *The palgrave handbook of urban ethnography*. První vyd. Palgrave MacMillan. 2018. 575 s. ISBN 987-3-319-87764-8.

PETTS, J., OWENS, S., BULKELEY, H. Crossing boundaries: interdisciplinarity in the context of urban environments. In: *Geoforum*. 2008. Roč. 39, č. 2, s. 593–601. ISSN 00167185.

PINSON, D. Urban planning: an 'undisciplined' discipline? In: *Futures*. 2004. Roč. 36, č. 4, s. 503–513.

SMUTYLO, T. Outcome mapping: a method for tracking behavioural changes in development programs. In: *ILAC Briefs*. 2005. Roč. 7, s. 1–4.

TURNER, M. G., GARDNER, R. H. *Landscape Ecology in Theory and Practice*. Springer Verlag. 2015. 482 s. ISBN 978-1-4939-2793-7.

Tento text je publikačním výstupem projektu TA ČR TL01000025 Mezioborový design rozvoje měst řešeného v období 2018–2021.

Helena Humňalová, MSc.
Katedra sociální geografie
a regionálního rozvoje
PřF Univerzity Karlovy v Praze
Institut evaluací a sociálních analýz
✉ helena.humnalova@natur.cuni.cz

Mgr. Linda Kovářová, Ph.D.
Výzkumné centrum KREAS
Ústav světových dějin
FF Univerzity Karlovy v Praze
Institut evaluací a sociálních analýz
✉ linda.kovarova@ff.cuni.cz

Mgr. Jan A. Šturma
Katedra botaniky
PřF Univerzity Karlovy v Praze
Institut evaluací a sociálních analýz
✉ msturma_@natur.cuni.cz

ENGLISH ABSTRACT

Benefits of the interdisciplinary interpretation method for urban development management, by Helena Humňalová, Linda Kovářová and Jan A. Šturma

This article describes the interdisciplinary interpretation method as an innovative tool for urban planning. The method has been developed by an interdisciplinary team of experts (representing environment protection and sciences, architecture and urban planning, history and archaeology, economics, social geography, social/cultural anthropology, and IT) within the project Interdisciplinary Design of Urban Development (TL01000025). The article explains the methods and tools of disciplines involved in and the principles and specific measures applied by the interdisciplinary interpretation method. It includes an example of practical use in urban planning featuring a pilot project in the town of Mělník. The article also

introduces readers to MAR, software developed in compliance with this method. The software and the interdisciplinary interpretation method are complementary tools. MAR works with a large database analysed by an algorithm using machine learning. The purpose of the software is to create a virtual space in which three domains – (1) environmental and scientific, (2) sociocultural, and (3) urban planning and architectural – meet and to produce data in the form of statistics, maps and diagrams. Bodies of urban administration will be able to use the software to generate interdisciplinary based outcomes applicable for integrated concepts of urban development, strategic and community planning, visions for development of spatial units and suitable solutions for particular problems in towns and cities. The project endeavours to contribute to the concept of smart urbanism and affect positively the quality of life and environment in cities. The project was launched in April 2018 and expected to run for 3 years. Details of more outcomes of this project is are downloadable at <https://meziobor.cz/>. We suppose that the interdisciplinary interpretation method and MAR will also be used at local level (by local administration, architects and specialists in urban planning and regional development, local action groups and so on) and further developed so that more and more data are processed and the analysis/outcome is upgraded. MAR software is designed as a framework in which relevant data can always be stored and the method can be enhanced.

NOVÝ STAVEBNÍ ZÁKON VYPUSTIL ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ I Z NÁZVU – DOČKÁME SE ZMĚNY?

Jan Kasl

Není cílem tohoto textu hodnotit nový stavební zákon, horko těžko přijatý sněmovnou, po odmítnutí Senátem. Zákon č. 283/2021 Sb. (stavební zákon, dále i „NSZ“) od 1. ledna 2022 nabyl částečné účinnosti. Dnes již víme, že se k 31. březnu chystá do vlády jeho malá novela, která zabráni vzniku státní stavební správy a přesunu rozhodování v přenesené působnosti z obcí a krajů na stát. Bude vytvořen Specializovaný (a možná i odvolací?) úřad, který se soustředí na vybrané stavby, a to především liniové. Další změny v novém stavebním zákoně se však letos neplánují. Půjde ale o to, co se stane v mezirezortním připomínkovém řízení a jak bude probíhat projednání v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a Senátu. Rozhodně prý nemají nastat změny v části týkající se územního plánování.

Zůstane zachováno schválené zjednodušení a zrychlení řízení, procesní, nikoli fyzická koncentrace rozhodování dotčených orgánů státní správy (DOSS) a zachová se snad i zrušení přebujelých závazných stanovisek, proti nimž se dnes lze bránit až po ukončení řízení o povolení. Bude zachováno jediné „povolení záměru“ na základě jednodušší projektové dokumentace s odbouráním některých přebujelých agend. Věřím také v redukci více než sedmi set stavebních úřadů na rozumnou síť obcí s rozšířenou působností s detašovanými pracovišti snad i v „dvojkových“ obcích. Digitalizace stavebního řízení a podávání dokumentace do Portálu stavebníka bude samo o sobě velkým pokrokem. A také náročným požadavkem na autorizované osoby ohledně kvality a úplnosti dokumentace.

Výsledný návrh – ponechání prvoinstančních i krajských stavebních úřadů v modelu přenesené státní správy na obcích a krajích – sice systém nezrychlí, ale s tím se dá vyrovnat. Systémová podjatost se také neodstraní. Integrace DOSS bude procesní, což v digitálním řízení nemusí být takový problém. Měli bychom mít stále na paměti, že územní rozhodnutí a stavební povolení, či nově jediné povolení záměru, ani dnes nevydávají obce, i když si to jejich mnozí představitelé myslí, ale „nezávislý“ odbor výstavby – správně stavební úřad, jehož pracovníci jsou bohužel zaměstnanci obce či kraje, takže se podle toho musí chovat; jejich vedoucí může být prakticky kdykoli odvolán samosprávou.

Obce a občané, prostřednictvím svých zastupitelů, mají svůj oprávněný zájem o rozvoj území prosazovat především

v územních a zejména regulačních plánech, které snad začnou vznikat. Povolování jednotlivých staveb by pak řešilo jen splnění předem daných limitů a norem, nikoli dlouholeté spory o to, zda stavět, či nestavět a jak...

Životní prostředí ani památková péče novým zákonem nijak neutrpí, v oprávněných případech, jako jsou národní kulturní památky, zapsané památkové objekty, památkové rezervace a zóny či nejvíce chráněná přírodní území, budou stále probíhat samostatná posouzení záměru. Památkáři by přece neměli mluvit do každé stavby v ochranném pásmu rezervace nebo by neměli prohlásit území celé obce za místo s archeologickými nalezišti. A orgány životního prostředí by neměly vést ruku architekta u každé stodoly mimo zastavěné území obce, i když NSZ nedopatřením nezrušil ani

posuzování krajinného rázu mimo chráněná území. Některé nepřijaté pozměňovací návrhy ze 3. čtení v Poslanecké sněmovně by si zasloužily pozornost při budoucích úpravách zákona.

Na letošní 23. konferenci k územnímu plánování v Hradci Králové jsem si dovolil připomenout „10 tezí ČKA k NSZ“ ze září 2017¹⁾ a shrnul rizika, která provázejí schválení a zavedení NSZ:

- Kvalita vystavěného prostředí se do návrhu zákona nepromítla. A to především v důsledku omezeného prostoru pro hmotné právo a nevlí ke změně principů územního plánování a postavení samospráv v celém procesu.
- Rekodifikace nezískala politickou podporu napříč sněmovnou, naopak byla těsně protlačena po zamítnutí Senátem. Stále se mi vnucuje srovnání s penzijní reformou, která musí přežít změny politického směřování po volbách.
- Oprávněné pochybnosti se vznášely nad zajištěním kvalifikovaných úředníků stavebních úřadů a jejich „lepší“ finančním ohodnocením v systému státní stavební správy; hybridní systém problém moc nezjednoduší.
- Zřejmě odpadne problém dislokace úřadů, když nedojde ke vzniku celého systému státní stavební správy, zmírní se i problém převodu archívů stavebních úřadů.
- Pochybnosti provází i průběh obří zakázky na celostátní IT systém Portálu stavebníka a úložišť, zejména po zkušenostech s IT zakázkami centrálních registrů.
- Bude zajímavé zpětně zjistit, jaké budou skutečné finanční náklady rekodifikace a budoucí provozní náklady.

- Stejně tak budeme sledovat, jak dopadne posuzování zahájených řízení, táhnoucích se někde i po deseti lety, v režimu NSZ.
- Mnozí se obávají, zda nedojde k napačení vydaných povolení správními soudy, a tak ke zpochybnění celé reformy.
- Podaří se masivní zlepšení obrazu procesu rekodifikace u veřejnosti, která je zatím skeptická?
- A zejména – podaří se reforma územního plánování, které v NSZ dopadlo nejhůř a které příznačně zmizelo i z názvu zákona? Ministerstvem pro místní rozvoj slíbená reforma územního plánování s datem 2030 problém odkládá do příliš vzdálené budoucnosti.

Zaměříme se na tu část nového stavebního zákona, která v něm dle názvu neexistuje, tedy část třetí – Územní plánování, která sice významně nabobtnala počtem paragrafů, ale fakticky mnoho nového nepřinesla.

Nám všem je jasné, že požadavky na využití území se zásadně liší při výstavbě velkého města – Prahy, Brna, Plzně, Ostravy či krajských měst a menších sídel se stovkami až pár tisíci obyvatel. Odchylky by měly být v rukou každé samosprávy podle charakteru místa. Postupující snaha o homogenizaci a standardizaci směřuje opačným směrem, navzdory proklamaci o možných odchylkách od požadavků na využití území v chystané vyhlášce. Také změna systému územních plánů mohla být základem úspěchu celé rekodifikace. Bohužel starostové menších měst a obcí bojovali o udržení vlivu na stavební (jediné) řízení jednotlivých staveb a nikoli o maximální kompetenci v územním

plánování obcí. Pro ně by to znamenalo větší odpovědnost a nároky na finance i personální zátěž.

Tzv. pořizování územních plánů je již přes 20 let výkonem státní správy; obce sice plány schvalují, ale jsou značně závislé na výkonu pořizovatelů – buď úřadů územního plánování, nebo autorizovaných osob. Menší sídla se obávala o zajištění financí na zajištění pořizování; přitom stejně jako dnes by jak finanční, tak odbornou podporu mohly získat od státu. Stát se obává plné kompetence obcí při pořizování plánů – že by vznikaly v nesouladu se zásadami územního rozvoje (ZÚR) a územním rozvojovým plánem (ÚRP; dnes Politika územního rozvoje – PÚR). To by přece šlo snadno řešit kontrolním mechanismem na úrovni kraje a státu. Již dnes platí, že pokud není územní plán v souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací a politikou územního rozvoje, není příslušná část platná.

Protože se nespokojenost s kvalitou územního plánování v NSZ projevila v mnoha vyjádřeních, svolala bývalá ministryně Klára Dostálová v prosinci 2020 pracovní skupinu pro budoucnost územního plánování 2030. Pracovní skupina se však sešla pouze jednou, před koncem roku 2020, a nejen kvůli pandemii nikdy nepokročila dál. V České komoře architektů však tato akce vyvolala značnou aktivitu a v poměrně dlouhé a široké diskusi jsme připravili sedm tezí k územnímu plánování, které chtějí rozproudit diskusi o nutných systémových změnách, a to dříve než za devět let. Teze ČKA jsou přístupné na webu ČKA, připojuje je ve zestručněné formě z prezentace na královéhradecké konferenci i zde.

TEZE ČKA K ÚZEMNÍMU PLÁNOVÁNÍ

TEZE I – POSÍLENÍ STRATEGICKÉHO ASPEKTU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Prosazujeme propojení strategického a územního plánování jako cestu k zefektivnění plánování území, například ve fázi zadání dokumentací a jejich změny.

Kraje povinně vydávají a aktualizují programy rozvoje, jejich obsah se ale nijak systematicky nepropisuje do územně plánovací dokumentace kraje – ZÚR. Strategická úroveň zásadám územního rozvoje chybí.

Užší propojení strategického a územního plánování bude vyžadovat úpravu legislativy a nastavení nových povinností pro samosprávy. Dlouhodobé zkušenosti ze zahraničí ukazují, že bude nutno stanovit požadavky diferencovaně dle velikosti obcí. U malých

1) Dostupné na: <https://auth.cka.cz/cs/svet-architektury/novinky/teze-cka-k-uzemnimu-planovani>.

obci bude strategický aspekt nutno posílit obnovou strategické / směrné úrovně územního plánu, u větších obcí zavedením strategického plánu jako samostatného, povinně vydávaného dokumentu.

TEZE II – ZMĚNY V SYSTÉMU NÁSTROJŮ ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Prosazujeme změnu právní povahy územně plánovací dokumentace (ÚPD) na úrovni kraje a obce. Územní plány obcí a krajů mají spolu se strategickými dokumenty plnit roli iniciačních a koordinačních nástrojů pro stanovení budoucího rozvoje území sídel i krajiny a výchozích podkladů pro dokumentace s podrobnou mírou regulace. Teprve dokumentace s podrobnější mírou regulace má sloužit pro rozhodování o umístování a povolování staveb.

Jedním z největších problémů dnešního systému územního plánování je všeobecná závaznost všech úrovní plánovací dokumentace. Krajské i obecní plány stanoví podmínky závazné nejen pro veřejnou správu, ale i pro jednotlivé stavby a jejich investory. Toto pojetí není ve světě obvyklé a přináší řadu problémů. Dokumentace zavazující soukromé vlastníky se projednává jako opatření obecné povahy velmi složitým a časově náročným procesem. Vydání zásad územního rozvoje či územního plánu a jejich aktualizací nebo změn trvá roky.

ÚPD s podrobnou mírou regulace mohou být regulační nebo jednodušší, ale též závazné, zastavovací plány.

Pro menší obce budou vhodným nástrojem územní plány s prvky regulačního / zastavovacího plánu.

TEZE III – DIFERENCIACE ÚZEMNÍCH PLÁNŮ PODLE VELIKOSTI OBCE

ČKA prosazuje diferenciaci obsahu územních plánů i procesu jejich pořizování podle velikosti a významu sídel.

Současná úprava nástrojů územního plánování a plánovací praxe je v zásadě jednotná pro všechny obce bez rozdílu velikosti.

Velikost sídla se přitom zásadně odráží v jeho potřebách, stejně jako v různé míře schopnosti svým odborným aparátem zajistit administrativní procesy, které územní plánování a územní rozvoj provázejí.

Všechny druhy sídel mají shodně potřebu regulovat svůj územní rozvoj a bránit neorganizované výstavbě v rozvojových územích. Jejich možnosti, jak k regulaci či koordinaci dospět, jsou ale různé.

Pro menší obce je klíčem pořizování územních plánů s prvky regulačních plánů, které integrují strategickou, resp. iniciační i regulační rovinu. Větší obce by pak měly pořizovat územní plány v návaznosti na plány strategické (nebo s jejich integrací) jako samostatně projednávané dokumenty v koncepční rovině a v nezastavěných nebo transformačních územích plány s podrobnější regulací, které by sloužily až pro umístování a povolování staveb.

Je rovněž nutné nastavit obsahové náležitosti a zejména procesy projednávání a schvalování ÚPD týkající se více obcí.

TEZE IV – POSÍLENÍ ROLE SAMOSPRÁVY

Prosazujeme navrácení pořizování územně plánovací dokumentace zpět samosprávě krajů a obcí. Stát má plnit funkci legislativní, koordinační a kontrolní.

Stávající úprava územního plánování vede k nepřiměřeným zásahům státu do ústavně garantovaného práva na samosprávu, což má hluboké společenské důsledky, zejména v tom, že za současný tristní stav územního rozvoje necítí a nenesou nikdo odpovědnost.

Zejména menší obce mnohdy vnímají územní plán jako nástroj, který jim někdo pořídí a zpracuje, a nevěnují mu adekvátní pozornost.

Je nutné omezit ingerenci státu do procesu územního plánování na nezbytné minimum obhajitelné veřejným zájmem. Úlohou státu je legislativně popsat nástroje a procesy směřující k jejich vydání, včetně vytvoření kontrolních mechanismů, dostane-li se územně samosprávný celek do zjevného excessu. Stát musí finančně podpořit samosprávu v pořizování a zpracování ÚPD, neboť zdravý a udržitelný územní rozvoj krajů a obcí musí být vnímán jako prioritní veřejný zájem.

S tématem pořizování je spojena otázka právního ukotvení pořizovatelů. Je žádoucí nabízet různé možnosti, od zaměstnanců obce, zajištění obcí s rozšířenou působností certifikovanými „létajícími“ pořizovateli.

TEZE V – PROVÁZÁNÍ ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ S EKONOMICKÝMI NÁSTROJI

Komora prosazuje zavedení ekonomických nástrojů navázaných na ÚPD. Přenést přiměřenou část ekonomických nároků (nákladů) na veřejnou infrastrukturu územního rozvoje na stavebníky a změnou daňové politiky omezit spekulativní jednání vlastníků spočívající v neopodstatněných požadavcích na vymezení zastavitelných ploch či blokování jejich využití pro účel daný ÚPD.

Územní plánování samo o sobě nedostačuje k zajištění územního rozvoje obce. Územně plánovací dokumentace stanoví předpoklady týkající se budoucího rozvoje území krajů a obcí. Nejsou ale nástroji, které dokážou zajistit, že budou rozvojové záměry v budoucnu naplněny. Opravňující povaha dokumentace mnohdy naopak vede ke spekulativnímu jednání aktérů, které realizaci představ o rozvoji území blokuje.

Je nezbytné provázat systém územního plánování se systémem daňovým. Stavební zákon v dnešní podobě zakládá práva stavebníků na náhradu škody, když jejich pozemky pozbydou zastavitelnosti; naopak s nabytím zastavitelnosti, kterým samospráva vlastníkům znásobuje hodnotu jejich majetku, žádné ekonomické povinnosti nespojuje. Doporučujeme tedy s nabytím zastavitelnosti pozemku spojit navýšení daně, a to buď okamžitě anebo po uplynutí stanovené lhůty, např. tři roky, bez ohledu na to, zda byl nebo nebyl pozemek zastavěn.

TEZE VI – POSÍLENÍ POSTAVENÍ A ODPOVĚDNOSTI AUTORIZOVANÉ OSOBY

Komora zastává názor, že role architekta v územním plánování musí být posílena a že architekt v roli projektanta musí být rovnocenným partnerem zadavatele a pořizovatele. Architekt by měl být účasten přípravy ÚPD od jejího počátku, měl by vstupovat i do přípravy strategických dokumentů řešících územní rozvoj a sloužících jako podklad pro zadání. Zároveň musí projektant nést odpovědnost za výslednou podobu územně plánovací dokumentace.

Dominantní pozice pořizovatele, jednotný standard územně plánovací dokumentace, nedostatek odpovědnosti zpracovatele plánu za jeho finální podobu – to vše vede k degradaci postavení projektanta a prosazovaných zájmů. Z autora se stal administrátor zákonných povinností, požadavků státních či krajských úřadů, závazných stanovisek, pokynů pořizovatele a mnohdy i samosprávy a soukromoprávních námitek. Mnohdy se stává, že je výsledná dokumentace zásadně odlišná od původního návrhu, aniž by to mohl projektant ovlivnit.

Územní plánování historicky vzniklo jako „projektování sídel“, tedy jako obor zaměřený na kvalitu vystavěného prostředí. Je samozřejmé, že v současnosti územní plánování musí reagovat na řadu jiných otázek, než je jen esenciální urbanismus, a musí se zabývat nejen vystavěným prostředím sídel, ale i jejich krajinným zázemím a širšími vazbami.

TEZE VII – DIGITALIZACE A STANDARDIZACE PROCESŮ

Digitalizace zpracování ÚPD považuje ČKA za pozitivní a nevyhnutelný krok, který je příležitostí zjednodušit dokumentaci i procesy spojené s pořizováním a schvalováním ÚPD. Digitalizace souvisí s jistou rozumnou mírou standardizace obsahu a struktury ÚPD, která ovšem umožní samosprávám a projektantům uplatnit specifické vyjadřovací prostředky a regulace reflektující ojedinelost a potřeby řešeného území.

Standardizace nesmí směřovat k vytvoření unifikovaného (univerzálního, jednotného) obsahu řešení projektové dokumentace, ale má umožnit nezbytnou míru sjednocení jejich formy. Tento trend musí být nastaven tak, aby došlo ke skutečnému zjednodušení dokumentace i souvisejících procesů. Cílem standardizace musí být také zvýšení přehlednosti a srozumitelnosti dokumentace pro širokou veřejnost.

Paralelně s digitalizací je připravována standardizace územně plánovací dokumentace, která je ovšem v dosavadní podobě založena na snaze unifikace ÚPD pro všechna území bez ohledu na jejich specifické podmínky, význam v sídelní struktuře apod. Hrozí vznik komplikovaného a neuchopitelného podkladu, který ještě zhorší již tak malou srozumitelnost ÚPD.

Závěrem si dovoluji vyjádřit několik optimistických očekávání přednesených v rámci královéhradecké konference:

- Věřím, že reforma územního plánování doplní stavební zákon č. 283/2021 Sb. dříve než v Ministerstvem pro místní rozvoj původně navrženém roce 2030.
- Věřím, že nejen velká města, ale i menší obce pochopí, že územní

plán je základním nástrojem jejich rozvoje a že jeho samosprávné pořízení (i formou spolupráce s létajícími pořizovateli či státem hrazenou spoluprací s ORP) je způsob naplnění Ústavou zaručené samosprávy.

- Věřím, že se prosadí změna pojetí územního plánování obdobně jako v ostatních zemích Evropské unie.
- Věřím, že celý nový stavební zákon bude pouze „vylepšen“ nově

zvolenou Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR a nikoli pohřben odkládáním účinnosti a demontován na drobné fragmenty tak žádoucí komplexní reformy veřejného stavebního práva.

*Ing. arch. Jan Kasl
předseda České komory architektů*

ENGLISH ABSTRACT

The new Building Act has dropped spatial planning from its name. Will we live to see a change? by Jan Kasl

The aim of this article is not to evaluate the new Building Act, which was controversially approved by the Chamber of Deputies after refusal by the Senate. Act 283/2021 took partial effect on 1 January 2022. We know already that a small amendment to it averting the establishment of state building administration and transfer of decision-making responsibilities from municipalities to the state will be discussed by the Government by 31 March. A specialized (and perhaps appellate) institution will be established to focus on selected buildings, line buildings in particular. No further alterations to the new Building Act are expected this year. However, it is important to consider what will happen during interdepartmental consultation and debates in the Chamber of Deputies and the Senate. In any case, no changes regarding spatial planning are anticipated.

ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ PODLE NOVÉHO STAVEBNÍHO ZÁKONA Z POHLEDU ČKAIT

Robert Špalek, Eva Kuzmová

Odložení účinnosti nové právní úpravy o jeden rok by mohlo poskytnout potřebný časový prostor pro kvalitní úpravu a reformu veřejného stavebního práva i v oblasti územního plánování. Byť se u těchto změn může jevit, že nejsou na první pohled tak výrazné jak v oblasti stavebního řádu, je potřeba jim také věnovat pozornost a hodnotit je z hlediska cílů, k nimž se rekodifikace veřejného stavebního práva snažila směřovat.

Proces rekodifikace stavebního práva zahájený v roce 2017 byl ukončen dne 29. 7. 2021, kdy byl ve Sbírce zákonů vyhlášen pod č. 283/2021 Sb. nový stavební zákon. Spolu s ním byl téhož dne ve Sbírce zákonů publikován pod č. 284/2021 Sb. i tzv. změnový zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona.

Nový stavební zákon přináší vedle vzniku státní stavební správy, úplné digitalizace stavební agendy, procesu revize, modernizace a sjednocení obecných požadavků na výstavbu a dosažení jediného povolovacího řízení vedeného před jedním úřadem a zakončeného jedním rozhodnutím i změny na úseku územního plánování.

Nástroje územního plánování

Ustanovení § 61 nového stavebního zákona nástroji územního plánování rozumí:

- územně plánovací podklady, kterými jsou územně analytické podklady a územní studie,
- Politiku architektury a stavební kultury České republiky,
- územně plánovací dokumentace, kterými jsou územní rozvojový plán, zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán,
- vymezení zastavěného území,
- územní opatření, kterými jsou územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území.

Politika architektury a stavební kultury poprvé ve stavebním zákoně

Zatímco ostatní nástroje územního plánování zná i současný stavební zákon,

Politika architektury a stavební kultury ČR se zde objevuje nově. Právní úprava ukotvuje Politiku architektury a stavební kultury ČR jako strategický dokument s celostátní působností, který určuje vizi, cíle a opatření k dosažení kvality vystavěného prostředí. Nový stavební zákon v § 70 a § 71 určuje pro tento dokument základní obsah i pravidla, definuje, kdo ho zpracovává a schvaluje, a stanovuje způsob projednání, zveřejnění a aktualizace.

Nicméně podle našeho názoru v nové právní úpravě chybí provázání tohoto nástroje s ostatními nástroji územního plánování, případně i jeho dopad do oblasti povolování staveb. Ve schválené podobě stojí tento dokument odtržený od ostatních ustanovení nového stavebního zákona, což může působit poněkud nepřehledně při jeho využití. Nový stavební zákon by si v této oblasti jistě zasloužil zpřesnění, což by mohlo být předmětem jeho budoucí novelizace.

Domníváme se také, že současný obsah Politiky architektury a stavební kultury České republiky neodpovídá zcela záměru strategického dokumentu; je spíše přehledem operativních úkolů a opatření – a v této podobě jej nelze bezprostředně provázat se stavebním zákonem.

Má-li se jednat o strategický dokument s celostátní působností, který určuje vizi, cíle a opatření k dosažení kvality vystavěného prostředí, měl by tomu odpovídat i jeho obsah, a to včetně reakce na nové výzvy ochrany klimatu a udržitelné výstavby.

Své národní politiky architektury a stavební kultury vydala většina členských států Evropské unie i dalších zemí

v Evropě. Politiku architektury a stavební kultury ČR schválila vláda České republiky v lednu 2015, jejím gestorem a koordinátorem je Ministerstvo pro místní rozvoj. V následujících letech bylo pravidelně hodnoceno naplňování Politiky. Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě se podílela na analýze tohoto dokumentu a připravě doporučení pro jeho aktualizaci v roce 2018. Stalo se již tradicí, že mezinárodní konferenci k Politice architektury a stavební kultury ČR pořádá členský stát předsedající Radě EU. Česká republika připravuje obdobnou konferenci na říjen 2022, kdy bude předsedajícím státem. Koordinátorem dalšího dění kolem Politiky architektury a stavební kultury ČR je MMR a ČKAIT, která je rovněž do dalších aktivit a přípravy konference zapojena.

Územně plánovací dokumentace nesmí obsahovat přílišné podrobnosti

Nový stavební zákon v § 72 odst. 1 nově výslovně stanoví, že územně plánovací dokumentace nesmí obsahovat podrobnosti, které náležejí svým obsahem navazující územně plánovací dokumentaci nebo rozhodnutí. Každá územně plánovací dokumentace tedy musí obsahovat to, co podle zákona obsahovat má, jediné že by se jednalo o zákonem stanovenou výjimku (např. územní plán s prvky regulačního plánu). Tento zákonný zákaz, aby územně plánovací dokumentace obsahovala větší podrobnost, než jakou připouští zákon, lze jednoznačně kvitovat, neboť by se tím mělo předejít potřebě častých změn. Územně plánovací dokumentace bude i nadále vydávána formou opatření obecné povahy postupem podle nového stavebního zákona. Přitom s ohledem na hierarchickou

strukturu územně plánovací dokumentace platí, že nadřazená územně plánovací dokumentace je vždy závazná pro pořízení a vydání navazující územně plánovací dokumentace.

Nový stavební zákon také podle § 73 odst. 3 uvádí, že **k části navazující územně plánovací dokumentace, která je v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, se nepřihlíží.**

Územní rozvojový plán je pozitivním nástrojem pro realizaci dopravní a technické infrastruktury

Velkým problémem dřívější právní úpravy bylo to, že stát neměl reálné možnosti prosazení svých zájmů, které jsou v jeho působnosti. Zejména se jednalo o záměry veřejné dopravní a technické infrastruktury, kterými jsou dálnice, železnice, produktovody apod. Chybějící závazný nástroj plánování celostátně významných infrastrukturních záměrů na celostátní úrovni byl řešen již novelou současného stavebního zákona, provedenou tzv. liniovým zákonem č. 403/2020 Sb., kterým se od 1. 1. 2021 změnil zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací. Touto novelou byl tedy již v roce 2020 zaveden nový typ územně plánovací dokumentace v podobě územního rozvojového plánu. Jeho úkolem podle současného znění stavebního zákona č. 183/2006 Sb. má být vymezení ploch a koridorů zejména dopravní a technické infrastruktury mezinárodního nebo republikového významu nebo liniových staveb, které svým významem přesahují území jednoho kraje, o kterých tak stanoví politika územního rozvoje.

Územní rozvojový plán nahrazuje původní nástroj, tzv. politiku územního rozvoje, která je sice podle současného stavebního zákona č. 183/2006 Sb. závazná pro rozhodování území, nicméně vzhledem ke své obecnosti a schematicnosti spíše nepřímě. Řeší v příslušné podrobnosti (obvykle schematicky) celé území České republiky i ve vazbě na přeshraniční a mezinárodní souvislosti, ale není z ní zřejmé, zda by bylo možné umístit záměr pouze na politiky územ-

ního rozvoje bez hierarchicky nižších stupňů dokumentací. Tento problém byl s účinností od 1. 1. 2021 odstraněn zavedením nového typu územně plánovací dokumentace na úrovni státu. Územní rozvojový plán je závazný pro rozhodování v území s tím, že pro účely povolení stavby nemusí být záměr promítnut v krajské či obecní územně plánovací dokumentaci.

Nový stavební zákon tento typ územně plánovací dokumentace přejímá a současně zcela upouští od politiky územního rozvoje. Oproti úpravě obsažené v současném stavebním zákoně se nově dává územnímu rozvojovému plánu zmocnění vymezení plochy nebo koridor územní rezervy a k podrobnějšímu prověření navrženého řešení může územní rozvojový plán ve vybraných územích nebo koridorech uložit pořízení územní studie. Další novou obsahovou součástí územního rozvojového plánu má být také vymezení nadregionálního územního systému ekologické stability (biocenter a biokoridorů), které jsou dnes obsahem zásad územního rozvoje.

S ohledem na výše uvedené lze tento typ územně plánovací dokumentace jednoznačně hodnotit pozitivně.

Zásady územního rozvoje se nemění

Úprava zásad územního rozvoje, jakožto povinné územně plánovací dokumentace na úrovni krajů, v zásadě navazuje na dosavadní právní úpravu.

Územní plán podmiňuje rozhodování v koridorech územních rezerv třemi nástroji: plánovací smlouvou, územní studií a regulačním plánem

Územní plán je základním koncepčním a dlouhodobým dokumentem obce sloužící k usměrňování jejího územního rozvoje. Územní plán je právně závazný dokument, který však není povinným koncepčním dokumentem obce. Obec pořídí a vydá územní plán pouze v případě, že o pořízení rozhodne zastupitelstvo obce, které jej po pořízení schválí a vydá. Územní plán vždy obsahuje základní koncepce a vymezení zastavěného území. Územní plán může, jako i územní

rozvojový plán a zásady územního rozvoje, vymežit plochy a koridory územních rezerv. Rozhodování v plochách a koridorech lze podle nového stavebního zákona podmínit třemi rozdílnými podmínkami, a to uzavřením plánovací smlouvy, pořízením územní studie či vydáním regulačního plánu. Ve všech třech případech se jedná o tzv. nepřímou stavební uzávěru, kdy v dané konkrétní ploše nelze realizovat žádné změny v území, dokud není splněna stanovená podmínka. Nová úprava tuto podmínku omezuje časově, a to konkrétně lhůtou čtyř let v případě plánovací smlouvy a šesti let v případě územní studie nebo regulačního plánu. Časově neomezené podmínění by bylo neproporcionálním zásahem do vlastnických práv. Marným uplynutím této lhůty pozbývají podmínky platnosti a další rozhodování o změnách v území lze provádět bez těchto omezení. Oproti dosavadní právní úpravě již nebude možné podmiňovat rozhodování o změnách v území uzavřením dohody o parcelaci. Tento institut byl v jistém rozsahu nahrazen plánovacími smlouvami.

I nadále zůstala zachována možnost **přijmout územní plán s prvky regulačního plánu**, stanoví-li tak zastupitelstvo v zadání územního plánu nebo v zadání změny územního plánu.

Připravit regulační plány bude trvat delší dobu

Regulační plán vydaný obcí je ze všech územně plánovacích dokumentací nejpodrobnější. Regulační plán v řešené ploše na území obce stanoví podrobné podmínky pro vymezení a využití pozemků a pro umístění a prostorové uspořádání staveb na těchto pozemcích. Doposud byla možnost pořízení, schválení a vydání regulačního plánu využívána obcemi spíše zřídka a v ČR existuje jen minimum platných regulačních plánů. Vhodně nastavenými podmínkami přitom podle našeho názoru může regulační plán zajistit, že nové stavby zachovají určité charakteristické rysy zástavby jako celku – měřítkovou i tvarovou jednotu, ale zároveň bude projektantům jednotlivých staveb ponechána možnost navrhnout objekt, který bude jedinečný. Kvalitně zpracovaný regulační plán tak může významně posílit

roli obcí v územním plánování, nicméně musí se jednat o skutečně vyvážené nastavení mezi zájmy územních samospráv a ochranou příslušných veřejných zájmů nepředstavující libovůli v jednotlivých případech. **Regulačním plánem oproti předchozí právní úpravě již nelze nahradit povolení záměru. Stejně tak nový zákon neumožňuje vydání regulačního plánu na úrovni kraje.**

Výjimky z požadavků na výstavbu a na využití území si mohou určit obce

Zásadní změnou je § 138 odst. 2 nového stavebního zákona, který uvádí, že výjimku z požadavků na vymezení pozemků a umístění staveb lze dále stanovit také v regulačním plánu, popřípadě v části územního plánu, která obsahuje prvky regulačního plánu, a to pouze za podmínek uvedených v odst. 1; výjimka platí dnem nabytí účinnosti regulačního plánu nebo územního plánu s prvky regulačního plánu.

Odst. 1 tohoto ustanovení pak stanoví, že výjimku z požadavků na výstavbu lze povolit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje a jen pokud se tím neohroží bezpečnost, ochrana zdraví nebo života osob nebo zvířat, životní prostředí, sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného požadavku na výstavbu stanovenými tímto zákonem.

Nový stavební zákon tak dává obcím právo stanovit v příslušné územně plánovací dokumentaci výjimky z požadavků na využití území. Zde by se mohlo jednat o potenciálně zásadní přínos a možnosti pro plánování rozvoje obcí, ale i zde je třeba pamatovat na to, že územně plánovací dokumentace má být společenskou dohodou na využívání území a samospráva může koncepci území i s případnými výjimkami stanovit pouze v souladu s celostátními veřejnými zájmy na ochraně veřejných statků.

Proces pořizování, schvalování a vydávání územně plánovací dokumentace je veden státní správou pro koordinaci všech zájmů

Jak bylo výše uvedeno, územně plánovací dokumentace bude i nadále vydávána formou opatření obecné povahy postupem podle nového stavebního zákona. Pořízení územně plánovací dokumentace je procesem, který je veden pracovníky municipalit jako výkon státní správy v přenesené působnosti (dle nového stavebního zákona zůstávají úřady územního plánování i nadále zachovány u krajů a obcí s rozšířenou působností, za určitých podmínek může být pořizovatelem i jiný obecní úřad), vydání územně plánovací dokumentace je následně činné v samostatné působnosti. Důvodem pro tuto sdílenou působnost je zejména to, že v rámci jednotlivých nástrojů územního plánování dochází ke vzájemné koordinaci nejen veřejných zájmů, ale také veřejných a soukromých zájmů.

Jednotně upravený proces pro pořizování územně plánovací dokumentace

Proces pořizování územně plánovací dokumentace v zásadě navazuje na stávající úpravu s určitou snahou o zjednodušení, kdy územně plánovací dokumentace na všech úrovních bude pořizována v jednotně upraveném procesu.

Lhůty pro pořizování územně plánovací dokumentace jsou nezávazné

Zavádí se také lhůty pro její pořízení, ale je nutno zdůraznit, že tyto lhůty mají charakter lhůt pořádkových, tedy nezávazných. V rámci procesu pořízení územně plánovací dokumentace byla zcela vypuštěna možnost podání námitek ze strany příslušných osob. Každý bez rozdílu bude moci uplatnit připomínku, která bude muset být vypořádána. Zapojení účasti veřejnosti do pořizování územně plánovací dokumentace by se tak de facto změnit nemělo, nicméně jaký bude konkrétní dopad této změny ukáže až budoucí praxe.

Zruší se zkrácený postup pořizování změny územního plánu

Nový stavební zákon ruší oblíbený zkrácený postup pořizování změny územního plánu podle § 55a a násl. současného stavebního zákona, který byl zaveden novelou s účinností od 1. 1. 2018. Tento postup přinesl zásadní zkrácení procesu pořízení změny územního plánu tím, že odpadla nutnost pořídit zadání změny, případně zprávy o uplatňování územního plánu (pokud již nebyla pořízena), společné jednání se vypouští a stanoviska k návrhu změny jsou uplatňována až při veřejném projednání. Využití zkrácené postupy pořizování změn územních plánů je podle současné úpravy možné pouze v případě, že se nevyžaduje zpracování variant řešení. O tom, že změna bude pořizována zkráceným postupem, je oprávněno rozhodnout zastupitelstvo obce.

Nový stavební zákon již s touto možností nepočítá, naopak výslovně stanoví, že při pořizování změny územně plánovací dokumentace se s drobnými odchylkami postupuje obdobně jako při vlastním pořízení územně plánovací dokumentace.

Současně je však třeba vyzdvihnout možnost, kterou přináší § 115 nového stavebního zákona, podle něhož bude v určitých případech možné souběžné pořizování územně plánovací dokumentace.

Soudíme však, že celkově lze novou úpravu procesu pořizování, schválení a vydání územně plánovací dokumentace hodnotit spíše jako konzervativní text, který by si jistě zasloužil pozornost v rámci budoucí novelizace, aby pružněji reagoval na potřeby všech osob participujících v procesu územního plánování.

Zrušení územně plánovací dokumentace schvalujícím orgánem

Paragraf 113 odst. 1 nového stavebního zákona dále jednoznačně konstatuje, že územní rozvojový plán, zásady územního rozvoje a územní plán, byl-li vydán, lze zrušit jen v případě, že je sou-

časně přijata nová územně plánovací dokumentace. Výjimku z tohoto pravidla stanoví níže uvedené přechodné ustanovení, podle kterého může územní plán pozbýt účinnosti i bez náhrady. Naopak nová úprava připouští, aby byl zrušen regulační plán, změnily-li se podstatné podmínky, za kterých byl vydán, a řešení v něm obsažené již není aktuální.

Územně plánovací dokumentace schválená před 1. 1. 2007 pozbývá účinnosti nejpozději 31. 12. 2028

Již účinné přechodné ustanovení stanovené v § 322 odst. 1 nového stavebního zákona uvádí, že územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny, územní plán obce a regulační plán, schválené před dnem 1. 1. 2007, pozbývají platnosti dnem nabytí účinnosti nové územně plánovací dokumentace, která je nahrazuje, nejpozději však 31. 12. 2028. Obecně závazné vyhlášky, jimiž byla vymezena závazná část této územně plánovací dokumentace, se považují za opatření obecné povahy, které je závazné pro navazující územně plánovací dokumentace a pro rozhodování v území. Části územně plánovací dokumentace schválené přede dnem 1. 1. 2007, které nemohou být podle tohoto zákona její součástí, se nepoužijí.

Jednotný standard pro zpracování vybraných částí územně plánovací dokumentace

Nesmíme opomenout ani stěžejní problematiku digitalizace stavební agendy v oblasti nástrojů územního plánování. Nová úprava vychází ze současného stavebního zákona, konkrétně § 20a upravujícího jednotný standard územně plánovací dokumentace a na to navazující § 159 odst. 2, který stanoví povinnost projektanta územně plánovací dokumentace zpracovat a předat pořizovateli vybrané části územně plánovací dokumentace v jednotném standardu. Tyto povinnosti byly do současné právní úpravy vloženy jeho novelou provedenou zákonem č. 47/2020 Sb. s účinností od 12. 3. 2020.

Podle § 59 odst. 1 nového stavebního zákona se územně plánovací dokumentace, její změna a úplné znění, územní stu-

die, vymezení zastavěného území, jeho změna a úplné znění, a územní opatření vyhotovují v **elektronické verzi ve strojově čitelném formátu, včetně prostorových dat, rovněž ve vektorové formě.**

Paragraf 59 odst. 2 nového stavebního zákona vyžaduje, aby byly vybrané části územně plánovací dokumentace, její změny a úplné znění, vymezení zastavěného území, jeho změna a úplné znění, a územní opatření zpracovány v jednotném standardu, a to konkrétně pro potřeby sjednocení výstupů z územně plánovací činnosti. Jinými slovy jde o požadavek, aby formálně byly jednotlivé územně plánovací dokumentace a vymezení zastavěného území shodné.

Sjednocení vyjadřovacích prostředků, tedy jednotný výklad základních jevů a obdobný grafický projev, který zlepšit čitelnost výkresů, by mělo přinést nejen zjednodušení práce jejich uživateli, ale také sjednocení interpretace územně plánovacích dokumentací. Domníváme se, že ve svém důsledku i rychlejší a kvalitnější rozhodování na různých stupních.

Zavedení jednotného standardu (vybraných částí) územně plánovacích dokumentací je nezbytné též s ohledem na zavádění Národního geoportálu územního plánování jakožto informačního systému veřejné správy tak, aby bylo možné dokumentace na tomto geoportálu zveřejňovat.

Podrobný obsah jednotného standardu včetně stanovení vybraných částí územně plánovací dokumentace, vymezení zastavěného území a územního opatření, která se zpracovávají v jednotném standardu, a požadavky na strojově čitelný formát **má teprve stanovit prováděcí právní předpis.** Obdobně se má stát i v případě obsahu geoportálu územního plánování, podrobnosti formy a způsobu vkládání a poskytování údajů v něm vedených.

Podle našeho názoru má digitalizace řízení nesporné přednosti, ať už jde o kvalitu a rychlost výkonu veřejné moci či efektivitu v sociální oblasti, neboť (nejen) stavebník může vyřídit vše potřebné z pohodlí domova a ušetřit čas, který by

jinak strávil cestou na úřad, a na druhou stranu úředník má k dispozici uspořádané databáze, v nichž může snadno vyhledávat. **Je však otázkou, zda je vůbec možné stihnout zatím schválený termín 1. 7. 2023 pro plnou digitalizaci stavební agendy, když řešení těchto věcí bude náročné nejen technicky, ale i personálně. Je třeba mít dostatečný čas na to, aby jednotlivé fungující informační systémy byly spuštěny a proběhla příprava pracovníků, jak s nimi zacházet. Rozdíl přináší i to, že tyto pracovníci nebudou zaměstnanci Nejvyššího stavebního úřadu. Financovat jejich platy, školení a vybavení budou zřejmě obce. Na všechny tyto skutečnosti by mělo být pamatováno při následných úpravách nového stavebního zákona.**

Zastavěné území pro obce, které nemají územní plán, je nutné korigovat do čtyř let

Podle současné právní úpravy bylo vymezení zastavěného území povinné jen při pořizování a vydání územního plánu. Jestliže se obec nerozhodla poříditi si a vydat územní plán, mohla požádat o vymezení zastavěného území samostatným postupem. Pokud se obec nerozhodla ani pro toto vymezení, byl zastavěným územím ze zákona intravilán, kterým je zastavěná část obce vymezená k 1. 9. 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí. Pozdější zakreslení v mapách, které by se týkalo všech obcí, neexistuje.

Protože na vymezení zastavěného území podle stavebního zákona navazují ustanovení řady dalších zákonů, považujeme za přínosné, že bude postupně z moci úřední pořizováno aktuální vymezení zastavěného území pro všechny obce, které jej nemají vymezené v územním plánu. Ustanovení § 325 odst. 1 nového stavebního zákona stanovuje pro vymezení zastavěného území, které bude pořizovat a vydávat příslušný úřad územního plánování, lhůtu do čtyř let ode dne nabytí účinnosti nového stavebního zákona. Jen jako přechodné ustanovení bude nadále za zastavěné území považován intravilán, a to do doby vymezení zastavěného území územním plánem nebo postupem podle tohoto zákona. S tímto postupem souhlasíme, neboť

dochází k postupné zástavbě zastavitelných ploch, a tím k rozšiřování zastavěného území. Je tedy více než nutné vymezení zastavěného území určeného intravilánem aktualizovat.

Praxe ukázala, že vymezení zastavěného území podle současného stavebního zákona je třeba v nové právní úpravě korigovat, aby nemohly být do zastavěného území zahrnuty pod označením proluka i rozsáhlé plochy zemědělské půdy. Proto je nutné již vymezená zastavěná území upravit. Pokud je zastavěné území vymezeno územním plánem, bude podle přechodného ustanovení obsaženého v § 325 odst. 3 nového stavebního zákona povinností jej upravit při nejbližší změně; do doby vydání této změny se zastavěné území vymezené v územním plánu považuje za zastavěné území vymezené podle tohoto zákona. Pokud je zastavěné území vymezeno samostatným postupem na území obce, která nemá vydaný územní plán, příslušný úřad územního plánování jej podle § 325 odst. 4 nové právní úpravy ve lhůtě do čtyř let od nabytí její účinnosti vyhodnotí z hlediska souladu jeho obsahu s tímto zákonem a v případě potřeby pořídí a vydá jeho změnu. Do té doby se za zastavěné území vymezené podle dosavadních právních předpisů považuje za zastavěné území podle tohoto zákona.

Stavební uzávěry starší třinácti let byly zrušeny

Již 30. 7. 2021 nabylo účinnosti ustanovení § 326 odst. 1 nového stavebního zákona, podle něhož stavební uzávěry vydané podle zákona č. 50/1976 Sb., z důvodu zamezení možnosti ztížení nebo znemožnění budoucího využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, pozbývají platnosti dnem nabytí účinnosti tohoto ustanovení. Důvodová zpráva k tomu uvádí, že tyto stavební uzávěry vydané podle zákona č. 50/1976 Sb. platí již více než třináct let, a tak dlouhé omezení vlastnictví je nepřijatelné. Proto tyto staré stavební uzávěry pozbyly platnosti dnem nabytí účinnosti tohoto ustanovení.

Ostatní stavební uzávěry se musí obnovit do 1. 7. 2025, jinak budou také zrušeny

Stavební uzávěry, které byly vyhlášené podle současného stavebního zákona, prověří příslušný úřad územního plánování z hlediska jejich aktuálnosti a souladu s požadavky tohoto zákona, a to nejpozději do jednoho roku od nabytí účinnosti nového stavebního zákona (nyní tedy do jednoho roku od 1. 7. 2024). Pokud tak neučiní, pozbydou platnosti.

Neohroží zrušené stavební uzávěry liniové stavby?

Důsledkem tohoto přechodného ustanovení je skutečnost, že kvůli zrušení uzávěr budou moci vlastníci požádat o územní rozhodnutí, což by mohlo ohrozit např. velké dopravní stavby. Stavební uzávěry může město sice vyhlásit znovu, ale musí k tomu být zákonný důvod. Navíc může jejich vyhlášení v některých případech trvat i delší časové období – jeden až dva roky. Všem těmto otázkám je třeba věnovat i v budoucnu náležitou pozornost.

Nové stavební uzávěry mohou platit maximálně šest let

Nový stavební zákon navíc v § 123 odst. 3 nově oproti současnému stavu stanovuje maximální dobu šesti let pro platnost stavební uzávěry, a to nejen ve vztahu ke stavebním uzávěrám vyhlášeným podle této právní úpravy, ale podle přechodného ustanovení i na stavební uzávěry vyhlášené podle současného stavebního zákona, u nichž úřad územního plánování prověřil jejich aktuálnost a soulad s novou právní úpravou.

Podrobnější úprava pro plánovací smlouvy je přínosem

Nový stavební zákon přináší podrobnější úpravu plánovacích smluv s cílem jejich vyššího využití v praxi. Plánovací smlouvou se rozumí veřejnoprávní smlouva uzavřená mezi stavebníkem a obcí nebo krajem nebo vlastníkem veřejné infrastruktury, jejímž obsahem je vzájemná povinnost stran poskytnout si součinnost při uskutečnění ve

smlouvě uvedeného záměru a postupovat při jeho uskutečňování ujednaným způsobem. Institut plánovací smlouvy má smluvním stranám umožnit dohodnout se na podrobnějších podmínkách pro realizaci staveb a dalších záměrů v souladu s jejich zájmy na způsobu využití území. V případě obce či kraje je plánovací smlouva schvalována vždy příslušným zastupitelstvem.

Nový stavební zákon stanovuje v § 131 stanovuje obsah plánovací smlouvy, resp. stanovuje, k čemu se může obec, kraj nebo vlastník veřejné infrastruktury nebo jiná osoba zavázat. Konkrétně k tomu, že:

- poskytne stavebníkovi součinnost k uskutečnění záměru,
- obec nebo kraj učiní kroky k vydání územně plánovací dokumentace v případě, že záměr nelze uskutečnit bez předchozího vydání územně plánovací dokumentace,
- po sjednanou dobu nevydá nebo nezmění územně plánovací dokumentaci nebo neučiní jiný úkon, který by ztížil nebo vyloučil uskutečnění záměru,
- po dobu trvání plánovací smlouvy nebude ve správních řízeních týkajících se povolení záměru uplatňovat návrhy, vyjádření a opravné prostředky, které by byly v rozporu s obsahem uzavřené plánovací smlouvy.

Zákon dále uvádí další skutečnosti, ke kterým je možné se ze strany obce, kraje nebo vlastníka veřejné infrastruktury zavázat, a dále skutečnosti, ke kterým se může zavázat stavebník.

Jednání v rozporu s plánovací smlouvou může být podle okolností považováno za zjevné porušení práva, kterému není poskytnuta právní ochrana. Pokud by se např. obec zavázala v plánovací smlouvě neuplatňovat ve správních řízeních návrhy, vyjádření a opravné prostředky a takovýto závazek by porušila, jednalo by se o zjevné zneužití práva, kterému by správní orgány ani soudy neměly poskytovat ochranu.

V souvislosti s tímto institutem je třeba ještě zmínit ustanovení § 81 odst. 3 nového stavebního zákona, podle kterého lze v územním plánu vymežit plochu

nebo koridor, v němž je rozhodování v území podmíněno uzavřením plánovací smlouvy. V takovém případě územní plán stanoví základní obsah plánovací smlouvy, podmínky a lhůtu pro její uzavření, která nesmí být delší než čtyři roky ode dne nabytí účinnosti územního plánu. Marným uplynutím stanovené lhůty pozbývá uvedená podmínka platnost. Obdobné platí i ve vztahu k regulačnímu plánu.

Plánovací smlouva by tak mohla přinést užitek všem smluvním stranám, nicméně její využití a dopady ukáže až budoucí praxe.

Závěr

Rekodifikace veřejného stavebního práva by měla mít za cíl prostřednictvím preciznějšího vyvážení rolí, nezávislosti, odbornosti, odpovědnosti a nástrojů v nové právní úpravě zajistit skutečnou, nebyrokratickou péči o přírodu a krajinu, historické a kulturní dědictví, architektonickou kvalitu a kulturní hodnotu vystavěného prostředí (v krajině, urbánním a architektonickém měřítku) a další chráněné veřejné zájmy při územním plánování a výstavbě. Jak vyplývá z podaného přehledu změn, je více než jisté, že má-li být dosaženo

tohoto cíle, bude potřeba schválenou podobu nového stavebního zákona odpovídajícím způsobem upravit. První vlašťovkou v tomto směru se zdá být navrhované odložení účinnosti nové právní úpravy o jeden rok, které by mělo poskytnout dostatečný časový prostor pro kvalitní úpravu a reformu veřejného stavebního práva nejen v oblasti územního plánování.

*Ing. Robert Špalek
předseda České komory autorizovaných inženýrů
a techniků činných ve výstavbě*

*JUDr. Eva Kuzmová
právní poradna České komory autorizovaných inženýrů
a techniků činných ve výstavbě*

ENGLISH ABSTRACT

Spatial planning according to the new Building Act from the point of view of the Czech Chamber of Authorized Engineers and Technicians in Construction, by Robert Špalek & Eva Kuzmová

Postponing the effect of new legislation by one year could provide the necessary scope for sound adjustment and reform of public building law, including spatial planning. Although it may seem that these changes are less important than changes to the Building Code, they must be attended to and evaluated in terms of the objectives determined for the recodification of public building.

STAVEBNÍ ZÁKON NA ROZCESTÍ (OSTRÝ RESTART)

Petr Durdík

Česká republika se řídila stavebním zákonem z roku 2006 necelých patnáct let. Je zřejmé, že tento nejkratší dobu platný zákon nebyl příliš povedený. Nová právní úprava, která by měla přinést zrychlení výstavby, ale vznikala za velmi diskutovaných souvislostí a způsobem, který vyvolal velkou negativní odezvu na všech úrovních. I přes to je nový stavební zákon platný a postupně nabývá účinnosti. Současná politická reprezentace připravuje zásadní změny k odstranění některých sporných ustanovení, která byla kritizována a která nebyla konsenzuálně přijata. Jaký bude opravdu výsledný zákon, to nám ukáže blízká budoucnost.

Uplynulo půl roku a nový stavební zákon, schválený Parlamentem České republiky v červenci roku 2021, který byl následně 15. 7. 2021 podepsán prezidentem, pomalu spěje k postupnému nabývání účinnosti. Všichni bychom si tedy měli oddechnout a těšit se na to, že konečně dojde ke zrychlení povolování staveb a následně jejich výstavby, včetně tolik diskutovaných bytů, a že konečně začnou ceny za nové bydlení klesat. (Nenechme se ale příliš mýlit proklamacemi. Bytová krize postupuje Evropou všeobecně a nevyhýbá se velkým metropolím našich západních sousedů, kde přece takové problémy s povolováním staveb nemají.)

Samozřejmě každé zrychlení výstavby je chvályhodné a pro hospodářskou situaci státu potřebné. Otázkou ale zůstává, zda tomu tak v případě nového zákona opravdu je a za jakou cenu.

Jestliže chceme přijmout dobrý zákon, musí být podložen podrobnými analýzami současného právního stavu a dokumentovanými příklady možných řešení budoucího uspořádání, ať už přejetého od jiných států nebo vytvořeného nově pro naše potřeby. A opět analýzy možných dopadů různých variant. Druhým předpokladem úspěchu je potom navržený zákon kladně projednat a dojít k dohodě nejen v odborné, ale i politické rovině se všemi opozičními stranami. Jedině tak může být dosaženo obecného přijímání nové zákonné normy a její plné respektování v každodenním životě.

Tyto předpoklady však naplněny nebyly. Už samotná příprava věcného záměru, která byla svěřena Hospodářské komoře, vyvolala ostré protesty, které

se projeví v meziresortním projednání, kdy přišlo nebyvalé množství připomínek a nesouhlasných stanovisek k předloženým zásadám nového zákona. Zejména byla kritizována myšlenka vytvoření státní stavební správy, která by vyjmula obor výstavby ze smíšeného modelu veřejné správy a dále snaha o integraci dotčených orgánů do stavebních úřadů. Proces vypořádání připomínek, kdy mnohé byly odmítnuty s tím, že jsou proti duchu věcného záměru, opět nepřinesly velké uklidnění. Obdobně probíhala další příprava do paraagrafového znění, kde se situace v projednání prakticky opakovala.

Během projednání paraagrafového znění došlo k mnohým kompromisům a dohodám, na jejichž základě byl zákon upraven a předložen Parlamentu. Zde se projevila kontroverznost předloženého materiálu v plné míře, protože byly připraveny komplexní pozměňovací návrhy, které do budoucího zákona zásadně zasahovaly. Kromě toho se objevilo velké množství dílčích pozměňovacích návrhů. Zákon s mnoha přijatými pozměňovacími návrhy byl doslova protlačen sněmovnou ke schválení a předán Senátu, který ho jako celek odmítl. Negativní stanovisko Senátu Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR přehlasovala minimálním počtem hlasů. Zákon tak byl přes výrazný odpor schválen a postupně nabývá účinnosti. Již v době schvalování bylo avizováno ze strany opozice, že po volbách bude požadovat přepracování zákona a současná situace s povolebními výsledky posouvá požadavky na přípravu jeho změny do reálné podoby.

Nutno říci, že během přípravy zákona se Asociace pro urbanismus a územní plá-

nování ČR aktivně zapojovala do procesu projednání a její názory na připravovanou právní normu byly po celou dobu přípravy konzistentně uplatňovány.

Několik poznámek k některým zásadním tématům:

Institucionální změna

Přiblížit správu občanovi, to bylo po revoluci motto zavedení tzv. smíšeného modelu veřejné správy. Stát tak přenesl některé činnosti státní správy na úřady krajů a obcí. Nová právní úprava tento model v oblasti výstavby opět ruší a převádí výkon přenesené působnosti státní správy zpět na stát. Je pochopitelné, že samosprávy vyjadřují poměrně značnou nespokojenost s tímto krokem, protože do jisté míry cítí ztrátu kontroly nad výkonem úřadů (i když ji v podstatě neměly, úřady jim nepodléhaly) a celkem oprávněně kritizují předpokládané rušení některých pracovišť, a tím opětovné vzdálení správy od občana. Zde je třeba konstatovat, že se nejedná o systémový krok ve výkonu veřejné správy (buď budeme mít státní správu v přenesené působnosti, nebo čistý výkon státní správy), ale o vytržení jednoho oboru ze systému a vytvoření poněkud nepřehledné situace v kontextu výkonu ostatních činností.

Argumentace předkladatelů zákona se v této oblasti opírala o odstranění systémové podjatosti a vytvoření zastupitelnosti jednotlivých úřadů. Bude zajímavé sledovat, jaká argumentace se objeví při povolování významných celostátních záměrů státním stavebním

úřadem z hlediska podjatosti státu při vydávání povolení stavby.

Další změnou v této oblasti je vytvoření Nejvyššího stavebního úřadu jako ústředního orgánu státní správy ve věcech stavebního řádu a územního plánování. Znamená to tedy, že oblast výstavby už nebude v gesci člena vlády (ministra), ale v gesci samostatně stojící organizace.

Tento krok může mít opodstatnění v oblasti stavebního řádu, jehož výkon je čistým aktem státní správy. Poněkud komplikovanější je to v oblasti územního plánování, které se pohybuje na pomezí státní správy a samostatné působnosti samosprávy. Naskytá se otázka, proč územní plánování nezůstalo v gesci Ministerstva pro místní rozvoj. Pro toto uspořádání hovoří i fakt, že ústřední orgán územního plánování připravuje i územní rozvojový plán, jako nový typ územně plánovací dokumentace, a předkládá jej vládě ČR ke schválení. Je naprosto logické, aby ho do vlády předkládal gesční ministr a nikoli stranou stojící organizace, která to bude muset udělat stejně prostřednictvím některého ministra, který však s podstatou předloženého materiálu nebude nijak spjat a do podrobnosti obeznámen.

Dalším sporným momentem je integrace dotčených orgánů do Nejvyššího stavebního úřadu a nahrazení závazného stanoviska orgánu pouhým vyjádřením. Orgány státní správy mají své kompetence dány svými resortními zákony. Zde mají svěřeny nástroje pro ochranu veřejných zájmů v projednávání územně plánovacích dokumentací a v různých stupních řízení. Mají jasně dány kompetence, v jakém případě mohou veřejné zájmy, jejichž ochranu jim svěřuje zákon, hájit. Pokud jim tyto povinnosti legislativa ukládá, musí mít také možnost je účinně prosazovat. To jim umožňovalo závazné stanovisko. Pouhé vyjádření však takovou sílu nemá. Naskytá se tedy otázka, zda budou v budoucnosti veřejné zájmy dostatečně ochráněny.

Vlastní integrace orgánů je odůvodňována zrychlením řízení, kdy bude operativně spis vyřizován v rámci jednoho úřadu – jedno podání, jedno razítko, jedno povolení. Ano, přenesení povin-

nosti obstarat si vyjádření ze stavebníka na úřad je samozřejmě žádoucí, ale na to nemusí být orgány integrovány. V okamžiku, kdy se vše připravuje na elektronická podání, není žádný problém dokumentaci elektronicky vyřídit s kýmkoli a kdekoli. Naopak integrace pod stavební úřad může vyvolávat otázky ovlivňování a manipulace s vyjádřením (stanoviskem). Není normální, aby ten, kdo dává podmínky do řízení, byl podřízen tomu, kdo rozhodnutí vydává.

Územní plánování

Neustále slyšíme nespokojené hlasy, že naše územní plány jsou moc podrobné, že jsou zahlceny věcmi, které odvádějí pozornost od podstaty, že se z nich vytrácejí koncepční zásady. Ano, to všechno je pravda. A je to dáno tím, že v našem systému územního plánování je stále územní plán základním nástrojem pro rozhodování v území. Velmi jsme usilovali o to, aby nový stavební zákon přinesl změnu a Česká republika se tak zařadila mezi ostatní evropské státy, kde se rozhoduje až podle regulačního plánu a územní plán je koncepčním materiálem, závazným pro veřejnou správu, nikoli však pro rozhodování v území. Bohužel se tak nestalo a územní plánování nedoznalo výraznějších změn.

Přece jenom však došlo ke změnám ve struktuře nástrojů územního plánování, kde byla zařazena nová územně plánovací dokumentace na úrovni státu – územní rozvojový plán (jeho existence již byla uzákoněna novelou zákona č. 183/2006 Sb. v roce 2020), který by měl nahradit Politiku územního rozvoje ČR. Nově byla mezi nástroje územního plánování zařazena i Politika architektury a stavební kultury ČR.

Územní rozvojový plán se oproti Politice územního rozvoje posouvá do polohy standardní dokumentace s výkresovou částí v měřítku 1 : 200 000, respektive 1 : 100 000. Dostává se tak do velmi podobné podrobnosti jako zásady územního rozvoje na krajské úrovni. Panují poměrně oprávněné obavy, zda se nejedná v podstatě o duplicitu dvou obdobných dokumentací.

V oblasti regulačního plánu dochází ke zjednodušení odstraněním dvou druhů regulačního plánu ve prospěch jediné dokumentace, což je pozitivní.

Zařazení Politiky architektury a stavební kultury mezi nástroje územního plánování je jistě pozitivně vnímáno. Samotné zařazení však nestačí. Chybí jakákoli zmínka o tom, jak bude tento nástroj používán, k čemu bude sloužit a jak je provázán do procesu územního plánování jako celku. Tento problém má být řešen následně novelou zákona.

Bez náhrady byl zrušen institut předkupního práva, který byl uplatňován u veřejně prospěšných staveb veřejných prostranství a vybraných druhů občanského vybavení (veřejného vybavení). Znamená to tedy, že pro všechny druhy veřejné infrastruktury lze uplatnit pouze jediný nástroj omezení vlastnických práv, a to vyvlastnění. Tento krok vyvolává opodstatněné rozpaky a kritiku a dá se očekávat, že bude ještě předmětem řešení, zejména v oblasti veřejných prostranství a občanského vybavení.

Stejně tak byly zrušeny námitky při projednávání územně plánovací dokumentace. Jak se to projeví v napadání vypořádání připomínek ukáže až budoucí praxe.

Během schvalování zákona byly zpracovány i některé dílčí pozměňovací návrhy, které přinášejí poměrně velké diskuse, jako velmi frekventovaný problém s osvětlením obytných místností. V územním plánování se pak jedná o nastavení pevných lhůt projednání dokumentací bez ohledu na velikost sídla a složitost řešeného území. Zde dojde zcela jistě k úpravě, protože zejména velká města by se díky obrovskému množství připomínek dostala do značných a neřešitelných časových problémů.

Ozývají se stále silnější hlasy, že by se mělo územní plánování posunout zcela do samostatné působnosti samosprávy, že stát brzdí rozvoj měst a obcí. Ano, všechno je možné, v mnoha státech tomu tak je, ale byla by mylná představa, že se stát vzdal kontrolní role a že si nehájí své zájmy v území i za tohoto stavu. Zde je potřeba postupovat uváženě a nepouštět se do rychlých nahodilých řešení. Je třeba důkladná analýza možností

a dopadů takového stavu a vytvoření takových kontrolních mechanismů na úrovni státu, aby nebyly ohroženy základní celostátní záměry a potřeby. Zároveň je třeba analyzovat, jaký by měl takový krok dopad na malé obce a jejich rozpočty, kterých je v České republice drtivá většina.

Digitalizace

Jestliže jsou ostatní části zákona oprávněně podrobeny kritice, otázka digitalizace přinesla všeobecný konsenzus a získala podporu. Samozřejmě vlastní myšlenka je vítaná, otázkou zůstává rychlost realizace.

Součástí tohoto procesu je i standardizace jednotlivých dokumentací. Konečně po třiceti letech jsme dospěli k jednotnému vzhledu a významu doku-

mentací. Jako vždy, opět se ozývá velké množství kritiků, že nelze stejně zobrazovat malé obce a stejně velká města. Nutno však říci, že standardy mají takový stupeň volnosti, že jsou tyto názory neopodstatněné a spíše to vypadá, že si jejich kritici příslušné standardy neprostudovali a odmítají je a priori.

Co říci závěrem

Když začala příprava nového zákona, všichni jsme vyjádřili této aktivitě velkou podporu, protože bylo jasné, že stávající zákon č. 183/2006 Sb. se moc nepovedl a že je potřeba ho nahradit novým moderním zákonem. Způsob jeho přípravy ale naznačil, že se nebude jednat o zákon všeobecně přijatelný a že v mnoha ohledech nepřinese očekávaná zlepšení.

Přesto, pokud si máme odpovědět na tři základní otázky – potřebujeme nový stavební zákon, potřebujeme zjednodušení a zrychlení v oblastech výstavby, potřebujeme digitalizaci a standardizaci postupů ve stavebnictví – musíme odpovědět třikrát ano.

Nová politická reprezentace, která se ujala moci v prosinci 2021, deklaruje změnu. Změnu v přístupech, změnu v politice a také změnu stavebního zákona. Ne tedy jeho zrušení a nahrazení novým, ale úpravu již schváleného zákona. Obrisy této změny se v současné době hledají. Uvidíme, jestli dojde i ke změně v přípravě nové úpravy zákona a zda bude konsenzuálně dohodnuta a přijata.

Dnes, když čtete tento článek, je možná už všechno jinak. Bude zajímavé výsledky porovnat s tím, co bylo napsáno výše.

*doc. Ing. arch. Petr Durdík
předseda Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR
Fakulta stavební ČVUT v Praze*

ENGLISH ABSTRACT

The Building Act at a crossroads (a hard reboot), by Petr Durdík

The Czech Republic was governed by the 2006 Building Act for a period of just under fifteen years. It is evident that this Act, the shortest effective in history, was not a very good one. Nevertheless, the new statute, which is intended to accelerate building, originated under doubtful circumstances and continues to provoke negative reactions at all levels. Political representatives are currently preparing important alterations in order to remove questionable, much-criticized provisions that were approved despite little consensus. We will have to wait a little longer for details of the resulting law.

NĚKOLIK POZNÁMEK K REKODIFIKACI VEŘEJNÉHO STAVEBNÍHO PRÁVA

Jan Mareček

Příspěvek je zaměřen na východiska rekodifikace veřejného stavebního práva a na potřebu poctivých analýz jednotlivých typů případů staveb z hlediska jejich věcné povahy a územních specifik s cílem vyhnout se paušálním závěrům a z toho vyplývajícím omylům. Problematika aplikace stavebního zákona a souvisejících právních předpisů při přípravě a povolování staveb představuje rozsáhlou, strukturovanou a komplikovanou materii, k jejíž analýze lze přistoupit na základě různých kritérií a rozličných metod. Přeceňování nebo potlačování některé z nich pak může vést k nežádoucím deformacím navrženého systému povolování staveb, který by měl směřovat k minimalizaci ingerence státu na jedné straně, ale k vyvážené ochraně veřejných zájmů a práv dotčených osob na straně druhé.

O tom, že rekodifikace veřejného stavebního práva je potřebná, není třeba diskutovat. Přijatý nový stavební zákon se razantním způsobem snaží řešit neutěšený současný stav přípravy a povolování staveb. Je však legitimní otázkou, zda adekvátním způsobem reaguje na skutečné příčiny problémů a zda se vyvaroval chyb, jež byly v minulosti opakovaně analyzovány a vedly k následným novelizacím. Při přípravě již avizovaných změn nového stavebního zákona stojí za to se zamyslet nad dalšími možnostmi racionální regulace uplatňování veřejných zájmů ve výstavbě.

Trvalým mottem požadavků na „stavební zákon“ je zjednodušení a zrychlení povolování staveb. Bez ohledu na matoucí a nepodloženou argumentaci výsledku projektu Světové banky „*Doing Business*“ je kritika délky a složitosti povolovacích řízení v některých případech, ale paušálně ne ve všech a ne schematicky, oprávněná. Nicméně je třeba skutečně poctivě analyzovat jednotlivé typy případů z hlediska jejich věcné povahy a územních specifik a vyhnout se paušálním závěrům a z toho vyplývajících omylů. Aplikaci stavebního zákona je možné analyzovat podle zájmu jeho uživatelů, ale vždy metodami založenými na seriózních průzkumech a objektivních datech a nejen na odhadech a podle excesů. Do hry tak vstupují nejen potřeby stavebníka, který provádí přípravu staveb na straně jedné, ale také ochrana práv dotčených osob a ochrana veřejných zájmů včetně podmínek pro výkon veřejné správy na straně druhé. Přeceňování nebo potlačování jednoho z hledisek pak může vést k nežádoucím deformacím navrženého systému povolování staveb.

Česká společnost pro stavební právo již v březnu 2017 připravila pro Ministerstvo pro místní rozvoj „*Identifikaci problémů při přípravě a provádění staveb vyplývajících ze stavebního zákona a dalších souvisejících zákonů včetně zhodnocení stávající úpravy veřejného stavebního práva*“, ve které bylo upozorněno na zásadní slabiny aplikační praxe a navržena potřebná řešení, v některých případech i ve variantách. Nový stavební zákon v některých aspektech reflektuje tyto poznatky, nicméně některá řešení jsou jednostranná a schematická a postrádají adekvátní odůvodnění.

Základní otázkou, která musí být vždy u příležitosti úvah o právní úpravě povolování staveb položena, je důvodnost veřejného zájmu na regulaci výstavby, na tom, jaké stavby a z jakých hledisek musí být orgány státu před jejich realizací kontrolovány. Cílem by měla být minimalizace ingerence státu a vyvážená ochrana veřejných zájmů a práv dotčených osob. Uplatňování veřejných zájmů ve výstavbě lze při troše zjednodušení rozlišovat na posuzování vlivu a důsledků stavby v území, na „vnější“ vztahy a vazby, tedy na územně technické aspekty, a na otázky spojené s vlastní konstrukcí stavby s jejím účelem a uspořádáním, tedy „vnitřní“ stavebně-technické aspekty stavby. Posuzování staveb z uvedených hledisek pak je zajišťováno různými formami na základě územně plánovací dokumentace, uplatňováním nově formulovaného hmotného stavebního práva (obecných požadavků na výstavbu) a zvláštních právních předpisů a diferenciací povolovacích procesů podle kategorie staveb. Zatímco posuzování územně technických aspektů by mělo

být doménou stavebních úřadů a dotčených orgánů, u stavebně-technických aspektů by se měla uplatnit úloha autorizovaných osob a jejich odpovědnost za navrhování staveb, a to, pokud možno, ve větší míře než doposud.

Je všeobecně známo, že lze stavby rozdělovat podle jejich komplikovanosti o konfliktnosti do čtyř základních kategorií, a to na stavby s velmi vysokým rizikem (zejména podle kritérií povinně posuzovaných staveb v procesu EIA nebo při posuzování činností v rámci IPPC, vysoké náročnosti na konstrukci staveb), stavby se středně závažným rizikem (např. stavby posuzované ve zjišťovacím řízení podle zákona EIA, střední náročnosti na konstrukci staveb), stavby s malým nebo zanedbatelným rizikem a stavby bez rizika. Jinými slovy jde o stavby (stavební záměry) velmi komplikované s povinným povolovacím režimem, nekomplikované stavby prováděné běžným způsobem stavění se zjednodušeným a alternativním povolovacím režimem a stavby „nevýznamné“ ve volném režimu, u kterých postačí k regulaci podmínky územně plánovací dokumentace a nově formulované obecné požadavky na výstavbu a jejich následná kontrola. Při přehodnocování právní úpravy bude účelné pro jednotlivé kategorie přehodnotit obecná kritéria (druhy staveb, účel užívání, druhy technologií a činností) a konkrétní parametry (rozměry, kapacita, limity), na základě kterých by měl být stanoven příslušný povolovací režim. Stavby s velmi vysokým rizikem a stavby se středně závažným rizikem budou tedy vyžadovat povolovací rozhodnutí vždy, stavby s malým a zanedbatelným rizikem budou mít zjednodušený postup

(za předpokladů bezkonfliktnosti i povolení bez možnosti standardního odvolání) a stavby bez rizika budou v tzv. volném režimu.

Ačkoli v právní úpravě stavebního zákona č. 183/2006 Sb. vznikla v průběhu doby postupně řada forem povolování staveb, která navíc při dvojstupňovosti povolování staveb až zpěpřehlednila tuto právní úpravu, některé z nich nejsou využity v novém stavebním zákoně nebo byly opuštěny, aniž by k tomu byly racionální důvody. Je faktem, že původní znění zákona pod heslem zjednodušení a zrychlení povolování staveb nadstandardně uvolnilo použití ohlášení stavby a certifikátu autorizovaného inspektora na úkor ochrany práv účastníků řízení, což mělo za následek v první velké novele naopak až přehnaně přísné podmínky pro aplikaci těchto institutů. Ohlášení stavby u nekonfliktních případů nový stavební zákon v modifikované formě reflektuje (zrychlené řízení podle § 212 nového stavebního zákona), působení autorizovaných inspektorů je však nadále omezeno. Stálo by za úvahu, zda pro ně nevytvořit větší prostor zejména v případech, kdy pro území je pořízen regulační plán nebo v případech změn staveb v areálech stávajících staveb. Nový stavební zákon také opustil veřejnoprávní smlouvu jako alternativu správního rozhodnutí (§ 161 správního řádu), která se v případě nekonfliktních stavebních záměrů celkem úspěšně uplatňovala. Nezanedbatelným efektem v těchto případech bylo, že povolování se odehrávalo v režii stavebníka na základě jeho iniciativy a stavebnímu úřadu byl předložen připravený a projednaný návrh veřejnoprávní smlouvy jen k odsouhlasení. Lze pochopit snahu zjednodušit samotnou právní úpravu a minimalizovat možnosti a formy povolování staveb, ale vyhodnocení aplikace veřejnoprávních smluv uzavíraných podle stavebního zákona, které by odůvodňovalo jejich odmítnutí, však dosud chybělo.

Zavedení jednostupňového povolování staveb je v zásadě pozitivním krokem a podstatně ovlivní další aplikaci stavebního zákona. Dosavadní dvoustupňový systém územního rozhodování a stavebního povolování se vyvíjel postupně od potřeby územního rozhodnutí v případech absence územně plánovací doku-

mentace k zařazení územního rozhodnutí do schématu přípravy výstavby a ke koordinační funkci obecného stavebního úřadu jako „správce“ dotčeného území. K úspěšné aplikaci nového pojetí při předpokladu uvažovaného přehodnocení institucionálního řešení a zachování působnosti obecných stavebních úřadů v rámci spojeného modelu krajských a obecních úřadů však bude třeba domyslet úpravu působnosti speciálních a vojenských a jiných stavebních úřadů. To představuje náročný úkol jak z hlediska úpravy vlastní působnosti jednotlivých správních orgánů, tak vztahů mezi nimi a navazujících procesních postupů. K dořešení současného konceptu nového stavebního zákona tak čeká i rámcové povolení (§ 221 a násl. nového stavebního zákona). Funkci územního rozhodnutí jako přípravného rozhodnutí by měla při správné aplikaci převzít přípravná informace (§ 174 nového stavebního zákona). Aby byly tyto přípravné konzultace opravdu funkční, tak to ovšem předpokládá adekvátní personální kapacity a vysokou profesionální úroveň pracovníků stavebních úřadů a dotčených orgánů. Jinak to může sklouznout jen k formálnímu „zúřadování“. Klíčový význam pro jednostupňové povolování však bude mít územně plánovací dokumentace a zejména intenzivnější pořizování regulačních plánů.

Očekávaným přínosem se vykazuje „Specializovaný a odvolací stavební úřad“ zejména z hlediska potřebného zrychlení povolování vyhrazených staveb. Opakované snahy o speciální úpravu urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací zákonem č. 416/2009 Sb. nepřinesly přes dílčí zlepšení žádoucí zásadní výsledky. Značný rozsah vyhrazených staveb (Příloha č. 3 nového stavebního zákona) předpokládá soustředění velkého počtu odborníků různého zaměření a je otázkou, zda a do jaké míry bude tento nový stavební úřad schopen zvládnout své úkoly a zda by nebylo efektivnější zúžit jeho působnost pouze na stavby strategické povahy.

Všeobecná kritika komplikované a zdlohavé přípravy staveb se často soustřeďovala jenom na stavební zákon, protože z pohledu stavebníka představuje finální fázi povolení jeho stavebního zámě-

ru před započítím realizace. Vedle stavebního zákona však do problematiky přípravy a povolování staveb významně zasahuje řada dalších zvláštních zákonů na ochranu jednotlivých veřejných zájmů. V první řadě je zásadní legitimní otázkou, zda uplatňování příslušných veřejných zájmů je oprávněné, a to jak z hlediska věcného, tak z hlediska procesních forem. Je všeobecně známou skutečností, že současně platná právní úprava je poznamenána „resortizmem“ a četnými nároky zvláštních právních předpisů se značnými duplicitami a triplicitami jejich požadavků. Tato administrativní zátěž kladená na stavebníky je pak vnímána jako nejproblematictější faktor ovlivňující rovněž podnikání v České republice. Není bez zajímavosti, že rozsah uplatňovaných veřejných zájmů, a tím i počet dotčených orgánů, se oproti stavebnímu zákonu č. 50/1976 Sb. více než ztrojnásobil. V některých případech je to opodstatněné na základě vývoje společnosti a nových právních institutů, nicméně je třeba rozlišovat, kdy jsou na základě zvláštních předpisů poskytovány informace a kdy je rozhodováno o právech a povinnostech, kdy lze minimalizovat nebo přímo nahradit součinnost s dotčenými orgány garantovaným systémem informací, územně plánovací dokumentací nebo úpravou hmotně právních předpisů. Přijatý nový stavební zákon řeší tuto problematiku na základě současného půdorysu kompetencí dotčených orgánů v řadě případů institucionální integrací, což se sebou nese mimo jiné nemalé organizační, personální a rozpočtové nároky, ale nezaručuje to funkčnost nového systému. Současně je věnována značná pozornost neintegrováním dotčeným orgánům při úpravě vydávání vyjádření a koordinovaných vyjádření včetně fikce jejich vydání při uplynutí lhůt (§ 178 odst. 3 nového stavebního zákona). Není proto bez důvodu, že je v současné době uvažováno o jiných způsobech řešení, a to zejména se zásadním využitím možností digitalizace povolovacích procesů a na ni navazující procesní integrace. Některé dotčené orgány již pochopily nové přístupy a vzhledem ke kategoriím staveb omezují svoji ingerenci při jejich posuzování podle zvláštních právních předpisů (např. zákon č. 415/2021 Sb., kterým se novelizuje zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně).

Obdobně jako u problematiky dotčených orgánů představují „administrativní“ záležitosti požadavky na vyjádření a stanoviska vlastníků (správců a provozovatelů) staveb veřejné dopravní a technické infrastruktury. Přestože tyto subjekty mohou vystupovat v řízeních podle stavebního zákona v různých rolích, zásadní je požadavek na prokazování existence těchto staveb. Při absenci funkčních a garantovaných informačních systémů o těchto stavbách to představuje ad hoc „shánění“ aktuálních informací (navíc často opakovaně z důvodů jejich časových omezení). Z poznatků praktické aplikace přípravy staveb a jejich povolování se jedná o jednu z hlavních příčin komplikací, kterou odstraní snad jen důsledná „digitalizace“.

Samotná procesní úprava povolování staveb nepředstavuje hlavní důvod kritiky komplikací. V případě úplné žádosti jsou upraveny úkony stavebního úřadu, součinnost s dotčenými orgány a úkony účastníků řízení, které v základním schématu mají předpoklad proběhnout v relativně krátkých lhůtách. Jak vyplývá z poznatků rozhodovací praxe, kameňem úrazu je častá „neúplnost“ žádostí a chyby v dokumentaci a na ni navazující výzvy k doplňování žádosti a přerušování řízení. Přestože jsou legitimní otázky důvodnosti některých požadavků, které by měly být odstraněny přehodnocením zvláštních právních předpisů, zásadní změnu by mohla přinést procesní integrace v rámci digitalizovaného povolovacího řízení v návaznosti na kvalitní přípravné informace stavebních úřadů a dotčených orgánů tak, aby zejména dokumentace pro povolení stavby byla pro projednání v řízení ze všech hledi-

sek schopná. Tady opět vstupuje do hry zvýšená role a odpovědnost autorizovaných osob, kdy by stavební úřad neměl, kromě vybraných staveb se zvýšeným rizikem, standardně posuzovat ty části dokumentace staveb, za které autorizované osoby odpovídají. V tomto směru však musí dokumentace obsahovat adekvátní vyhodnocení posuzování stavebního záměru.

Nelze přehlédnout, že problémy v povolovacím řízení nastávají nejen vzhledem ke komplikovanosti a konfliktnosti předmětné povolované stavby, ale současně při aplikaci obecné právní úpravy podle správního řádu a při zohledňování judikatury správních soudů, která v nejednom případě „dotváří“ danou legislativu. Správní řád vykazuje nepochybně zvýšené nároky na postup správních orgánů, přičemž soudy na ně nahlízejí „optikou“ jim vlastní, což ve výsledku vede k „judicializaci“ výkonu veřejné správy na daném úseku. Kromě zvýšených nároků na odůvodňování rozhodnutí v tomto směru sehrávají klíčovou úlohu témata systémového rizika podjatosti, rozšiřování okruhu účastníků nad rámec zákonné úpravy (společství vlastníků jednotek) nebo následně rozšiřování procesních práv původně „neúčastníků“ řízení (aktivní legitimace spolků). Nový stavební zákon se snaží některým problémům čelit, například samostatnou státní stavební správou proti „podjatosti“, některé však zakládá, ne-li prohlubuje. Lze pochopit snahu stavebníků odvrátit opakované rušení rozhodnutí v odvolacím řízení a vracení k novému projednání zavedením principu plné apelace (§ 225 odst. 1 nového

stavebního zákona), i když při fatálním pochybení prvoinstančního stavebního úřadu to může být sporné, ale určitě nelze souhlasit s možností soudu věcně měnit správní rozhodnutí (§ 309 odst. 2 nového stavebního zákona).

Nový stavební zákon nabízí řadu dalších témat k diskusi, souvisejících s povolováním staveb nebo s jejich odstraňováním, kdy některé prvky jsou nesystémové (např. platnost povolení a lhůta pro provedení stavby) nebo úprava je nefunkční (odstraňování staveb) anebo zcela chybí (nařizování nezbytných úprav staveb). Stejně tak lze polemizovat s některými instituty, které z hlediska uplatňování veřejných zájmů mohou nahradit úkony jiných správních orgánů (dělení a sečení pozemků v působnosti katastrálních úřadů). Samostatnou pozornost si pak zaslouží přechodná ustanovení, kdy nejsou zcela beze zbytku podchyceny vazby na předchozí právní úpravu.

Před Ministerstvem pro místní rozvoj je nyní mimořádně složitý úkol, jak na základě nového zadání novelizovat platný nový stavební zákon, jehož některá ustanovení již nabyla účinnosti, kdy odložení jiných se navrhuje. Zachovat koncepčnost a konzistenci novelizace nového stavebního zákona v celém legislativním procesu bude extrémně obtížné. Je nasnadě věřit, že se to tentokrát povede.

*JUDr. Jan Mareček
předseda České společnosti
pro stavební právo*

ENGLISH ABSTRACT

A few remarks on the recodification of public building law, by Jan Mareček

This article is focused on starting points for the recodification of public building law and the need for honest analysis of particular cases of buildings in terms of their material character and spatial specifics. The aim is to avoid generalized conclusions and errors resulting from these. The application of the Building Act and related legislation on planning and permit procedures is an extensive, highly structured and complex matter, analysis of which can be approached from various viewpoints and with various methods. Any overestimation or suppression of these methods can lead to deformations of the building permit system which should aim at two different targets: minimization of state interference and well-balanced protection of the public interest and the rights of persons involved.

NOVÝ STAVEBNÍ ZÁKON V KOSTCE: DÍL I. VÝCHODISKA REKODIFIKACE, ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY A PLÁNOVACÍ SMLOUVY

Jan Brož

Článek se věnuje nanejvýš aktuální problematice nového stavebního zákona, tj. zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, a částečně se dotýká problematiky úzce souvisejícího doprovodného změnového zákona, tj. zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona. Autor prezentuje a analyzuje novou právní úpravu, která v některých částech představuje relativně revoluční změny stávající právní úpravy na úseku veřejného stavebního práva. První díl se věnuje problematice organizace veřejné správy, u níž především na úseku stavebního řádu dochází k zásadním změnám soustavy stavebních úřadů. Stejně tak je pozornost věnována dotčeným orgánům, u nichž dochází k částečné integraci a ke změně formy jejich činnosti. Konečně je zmíněna nově regulovaná problematika plánovacích smluv jako významného institutu územního plánování. S ohledem na skutečnost, že v současné době jsou projednávány dva návrhy zákonů měnící nový stavební zákon, je jim věnována bližší pozornost.

Úvod

Dne 29. července 2021 byly ve Sbírce zákonů zveřejněny zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „nový stavební zákon“), a zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona (dále jen „doprovodný změnový zákon“). Tento den zakončil několikaletou legislativní aktivitu spojenou s přípravou nového stavebního zákona a doprovodného stavebního zákona. Některá ustanovení nového stavebního zákona přitom nabyla účinnosti již dne 30. července 2021, další pak k 1. lednu 2022. Zásadním z pohledu dělení účinnosti nového stavebního zákona je pak 1. leden 2023 s tím, že celý nový stavební zákon nabude účinnosti – nedojde-li k legislativním změnám – dne 1. července 2023.¹⁾ V případě doprovodného změnového zákona byla taktéž zákonodárcem zvolena dělená účinnost, avšak poněkud odlišně než v případě nového stavebního zákona. Část ustanovení doprovodného změnového zákona nabyla účinnosti „až“ dnem 1. srpna 2021, další k 1. lednu 2022 a konečně zbývající ustanovení nabude účinnosti k 1. červenci 2023.²⁾

Cílem tohoto článku je představit a analyzovat základní okruhy změn, které nový stavební zákon, společně s doprovodným změnovým zákonem, představuje pro veřejné stavební právo. Úvodem je tedy vě-

nována pozornost institucionálním změnám, které lze označit do značné míry za revoluční, a to především na úseku stavebního řádu. Jedná se o novou strukturu stavebních úřadů – státních stavebních úřadů. S institucionálními změnami je pak úzce spjata otázka dotčených orgánů, které dnes většinou vydávají závazná stanoviska či jiný akt, který je (závazným či nezávazným) podkladem pro rozhodnutí stavebního úřadu nebo v procesu územního plánování. K jistým změnám, byť nikoliv tak revolučním, jak je tomu v případě stavebního práva hmotného a procesního, dochází ke změnám na úseku územního plánování. Autor v tomto díle věnuje pozornost plánovacím smlouvám jakožto nově zakotvenému institutu, a to ve formě veřejnoprávních smluv. Dalším změnám se autor bude věnovat v navazujících dílech.

Závěrem je pak nepochybně na místě poukázat na tři sněmovní tisky, které mají nový stavební zákon novelizovat, přičemž jejich předmětem je nejen odklad účinnosti nového stavebního zákona.

Stručně k východiskům a cílům rekodifikace veřejného stavebního práva

Ještě před samotným rozбором nové právní úpravy bude vhodné stručně

zmínit ony důvody, pro které se vláda rozhodla zahájit přípravu věcného záměru stavebního zákona, na kterou navázala i příprava nového stavebního zákona a jeho přijetí. Motivaci vlády je možné nalézt ve věcném záměru stavebního zákona, jenž byl schválen usnesením vlády č. 448, ze dne 24. června 2019.³⁾ Důvody jsou relativně podrobně uvedeny v kapitole 2 věcného záměru stavebního zákona, v níž jsou rozvedena východiska rekodifikace, a kapitole 5 věcného záměru stavebního zákona, ve které jsou shrnuty příčiny současného stavu. Za **hlavní nedostatky současného stavebního práva** jsou pak označovány zejména (v podrobnostech lze odkázat přímo na text věcného záměru):

- roztržitost, složitost a atomizace stavebního práva, neboť na postupech dle stavebního zákona participuje celá řada (různých) stavebních úřadů a dotčených orgánů,
- chabé personální a materiální zabezpečení stavebních úřadů, zejména na těch nejmenších stavebních úřadech (na úrovni obecních úřadů obcí I.),
- neefektivní a nefunkční metodické vedení vůči územním samosprávným celkům, kteréžto vykonávají státní správu jako přenesenou působnost,
- složitost, nejednotnost a roztržitost procesů, přičemž současné sta-

1) K účinnosti nového stavebního zákona viz ust. § 335.

2) K účinnosti doprovodného změnového zákona čl. XCV.

3) Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNB95HSTNF>.

- vební právo předpokládá až desítky různorodých postupů a procesů,
- celková zdlouhavost veškerých procesů, ať již před stavebním úřadem, tak i v navazujících soudních řízeních,
 - účelové obstrukce některých účastníků řízení, jež vedou k neúměrnému prodlužování řízení,
 - instanční a kompetenční „ping-pong“ mezi stavebními úřady navzájem, neboť není výjimkou opakované rušení napadeného rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně v odvolacím řízení a vrácení mu věci k novému projednání,
 - právní nejistota vyvolávaná rušením částí územních plánů soudy spolu s možností zpětných účinků zrušení částí územního plánu na již dříve vydaná pravomocná individuální povolení,
 - absence exekucí rozhodnutí o odstranění staveb.

Shora uvedené nedostatky současného stavebního práva pak byly východiskem pro základní kámen věcného záměru stavebního zákona, tj. principu/myšlenky „jeden úřad – jedno řízení – jedno razítko“. V ideálním případě by tedy žadatel o povolení stavby absolvoval jednání toliko s jedním stavebním úřadem, v rámci jednoho řízení by došlo k posouzení všech relevantních aspektů (především veřejných zájmů) a bylo by vydáno jediné rozhodnutí, které by bylo (jako celek) přezkoumatelné v rámci opravných a dozorčích prostředků, stejně tak i v rámci případného soudního přezkumu.

K dosažení tohoto cíle vládou schválený věcný záměr **předpokládá především tyto změny:**

- vyloučení stavební správy ze spojeného modelu a vytvoření nové soustavy státní stavební správy v čele s ústředním orgánem státní správy, Nejvyšším stavebním úřadem, přičemž institucionální reforma by měla zahrnovat i institucionální integraci dotčených orgánů v maximálním rozsahu,
- zavedení digitalizace stavební agendy, v důsledku které budou mít všech-

- ny subjekty participující na řízení de facto nepřetržitý přístup k relevantním podkladům, což by mělo procesy a postupy rapidně zrychlit,
- na úseku územního plánování, které spočívají v posílení významu územně plánovací dokumentace, změny její formy ze současného opatření obecné povahy na právní předpis a posílení role tzv. plánovacích smluv,
 - v oblasti stavebního práva procesního, v důsledku čehož bude vedeno jediné řízení, stavební úřad bude vázán (závaznou) lhůtou tak, aby bylo zabráněno prodlužování řízení v důsledku (nedůvodné a nezákonné) nečinnosti stavebního úřadu a zavedení apelačního principu v odvolacím řízení,
 - v případě stavebního práva hmotného věcný záměr předpokládá jeho komplexní revizi, zakotvení základních hmotněprávních požadavků na úrovni zákona (dnes je žel obsaženo především na úrovni podzákonné, což je přinejmenším na samé hranici ústavnosti), a to za současného vyhodnocení, kteréžto požadavky jsou pro výstavbu ještě legitimní tak, aby stavebníci nebyli (nedůvodně) zatěžováni řešením otázek, které nejsou relevantní,
 - v oblasti soudního přezkumu, a to především v oblasti správních žalob proti rozhodnutí, a to posílením koncentračních aspektů (nepřípustnost dříve neuplatněných námitek), vytvoření specializovaných (odborných) senátů a celkové zefektivnění soudního přezkumu v oblasti stavebního práva.

Takto lze ve stručnosti shrnout základní východiska, cíle a principy věcného záměru stavebního zákona, které měly být promítnuty do návrhu nového stavebního zákona a potažmo i do přijatého nového stavebního zákona. Nicméně sluší se již na tomto místě uvést, že návrh paragrafového znění nového stavebního zákona, který byl schválen vládou dne 24. srpna 2020 jako usnesení č. 850 a jenž byl předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR jako sněmovní tisk 1008/0,⁴⁾ se od věcného záměru schváleného vládou v někte-

řích dílčích aspektech lišil. Příkladmo sněmovní tisk 1008/0, tedy vládní návrh stavebního zákona, předpokládal vytvoření státní stavební správy pouze částečně s tím, že u většiny záměrů by v prvním stupni rozhodoval obecní stavební úřad jako orgán územního samosprávného celku v přenesené působnosti (oproti tomu věcný záměr předpokládal pouze „čistou“ státní stavební správu).

Závěrem je pak korektní dodat, že v průběhu projednání nového stavebního zákona na půdě Poslanecké sněmovny PČR byl Hospodářským výborem doporučen k projednání a schválení komplexní pozměňovací návrh, který je označen jako sněmovní tisk 1008/7.⁵⁾ Tento komplexní pozměňovací návrh mj. změnil organizaci veřejné správy tak, že i v prvním stupni by měl rozhodovat státní stavební úřad, tedy nikoliv orgán obce v přenesené působnosti (obecní úřad). Komplexní pozměňovací návrh Hospodářského výboru se pak stal východiskem pro další projednání návrhu v Poslanecké sněmovně PČR s tím, že k němu poslanci podávali ještě své další pozměňovací návrhy. Dne 26. května 2021 byl Poslaneckou sněmovnou PČR schválen návrh nového stavebního zákona a doprovodného změnového zákona. Po jednomyslném zamítnutí návrhů ze strany Senátu PČR dne 1. července 2021 Poslanecká sněmovna PČR na svém jednání dne 13. července 2021 setrvala na svých dosavadních návrzích. Dne 15. července 2021 byl pak návrh podepsán prezidentem republiky a dne 29. července 2021 byl vyhlášen ve Sbírce zákonů.

1. Organizace veřejné správy na úseku veřejného stavebního práva

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „stávající stavební zákon“) reguluje organizaci veřejné správy ve své části druhé. Většina činností v oblasti stavební správy je vykonávána v rám-

4) Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1008>.

5) Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=1008&ct1=7>.

ci smíšeného (spojeného) modelu organizace územní veřejné správy, tedy orgány obcí a krajů jako výkon přenesené působnosti, a to jak v oblasti územního plánování, tak i na úseku stavebního řádu.

Působnost na úseku územního plánování tedy vykonávají Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo obrany pro území vojenských újezdů a orgány obcí a krajů. V případě organizace na úseku stavebního řádu rozlišuje stávající právní úprava obecné stavební úřady, speciální stavební úřady, vojenské stavební úřady a jiné stavební úřady. Mezi obecné stavební úřady pak řadí, kromě Ministerstva pro místní rozvoj, krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, pověřené obecní úřady a městské a obecní úřady, které vykonávaly činnost stavebního úřadu ke dni 31. prosince 2012. Speciální stavební úřady jsou orgány vykonávající státní správu na vyjmenovaných úsecích, přičemž tyto stavební úřady vykonávají působnost stavebního úřadu vyjma pravomoci ve věcech územního rozhodování. Podle stávající právní úpravy se jedná o stavby letecké, stavby drah, stavby veřejně přístupných komunikací a vodních děl. Konečně pak nelze opomenout ani vojenské stavební úřady, které vykonávají svoji působnost na území vojenských újezdů. Platná právní úprava pak jako tzv. jiné stavební úřady uvádí u zákonem vyjmenovaných staveb Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Je tedy patrné, že soustava stavebních úřadů je vskutku košatá a v případě řady staveb (např. vodních děl) obecný stavební úřad stavbu nejprve umísťuje a následně je povolována speciálním stavebním úřadem (v případě vodních děl vodoprávním úřadem). Zároveň je vhodné upozornit na to, že řada složitých staveb (např. stavby dálnic) je umísťována obecnými stavebními úřady, které – z logiky věci – nemají tolik

zkušeností s obdobnými stavbami, což územní řízení může značně prodloužit.

Nový stavební zákon se snaží tuto roztržičnost organizace na úseku stavební správy řešit. Za tímto účelem zřizuje Nejvyšší stavební úřad, Specializovaný a odvolací stavební úřad a krajské stavební úřady.⁶⁾ Tyto správní úřady tedy tvoří základ nové organizace veřejné správy na úseku veřejného stavebního práva. Vyjmenované správní úřady jsou orgány státní stavební správy, dochází zde k tolik diskutovanému vynětí umístování a povolování staveb (vč. kolaudace a dalších souvisejících agend) ze smíšeného modelu územní veřejné správy.

V případě **organizace na úseku územního plánování**⁷⁾ jsou změny spíše kosmetického rázu. Působnost zde vykonává namísto Ministerstva pro místní rozvoj nově vzniknuvší Nejvyšší stavební úřad. Pro území vojenských újezdů nadále zůstává stanovena působnost Ministerstva obrany. V zásadě dochází k zachování stávajícího modelu úřadů územního plánování, jimiž jsou obecní úřady obcí s rozšířenou působností a krajské úřady. Nadto některé dílčí agendy⁸⁾ mohou vykonávat i obecní úřady jiných obcí, pokud získají potvrzení o zajištění splnění kvalifikačních požadavků pro výkon územně plánovací činnosti. V případě obecních a krajských úřadů jde o přenesenou působnost, tedy výkon státní správy, který byl na orgány územních samosprávných celků přenesen zákonem. V oblasti územního plánování (zejména schvalování územně plánovací dokumentace) nadále nezastupitelnou působnost vykonávají zastupitelstva obcí a krajů, stejně tak rady obcí a krajů. Za zmínku stojí i působnost vlády, a to ve vztahu k Politice architektury a stavební kultury ČR a ve vztahu k územnímu rozvojovému plánu. Na úseku územního plánování je tedy zachována – byť s dílčími úpravami – stávající organizace veřejné sprá-

vy s tím, že většina agend bude nadále vykonávána v rámci smíšeného modelu územní veřejné správy.

K podstatným změnám ovšem dochází v případě **organizace na úseku stavebního řádu**.⁹⁾ Jak již autor naznačil shora, nový stavební zákon v ust. § 30 a násl. opouští smíšený model územní veřejné správy a nově bude působnost na úseku stavebního řádu vykonávána výhradně orgány státní správy. Taktéž dochází ke zúžení druhů stavebních úřadů, jichž je dnes vskutku velký počet. Novou soustavu státní stavební správy tedy tvoří Nejvyšší stavební úřad, Specializovaný a odvolací stavební úřad, krajské stavební úřady a jiné stavební úřady. Obecně prvostupňovými stavebními úřady budou buď Specializovaný a odvolací stavební úřad (v případě vyhrazených staveb),¹⁰⁾ nebo krajské stavební úřady (pro drobné,¹¹⁾ jednoduché¹²⁾ a ostatní stavby). V případě záměrů vyjmenovaných v ust. § 35 nového stavebního zákona budou působnost stavebního úřadu vykonávat jiné stavební úřady, tj. Ministerstvo vnitra, Ministerstvo obrany nebo Ministerstvo spravedlnosti. Nově tedy již Ministerstvo průmyslu a obchodu není jiným stavebním úřadem. V případě záměrů v působnosti jiných stavebních úřadů ovšem budou krajské stavební úřady vydávat tzv. rámcové povolení.¹³⁾

Výčet krajských stavebních úřadů není příliš překvapivý, neboť jich nový stavební zákon zřizuje celkem 14 a jejich územní působnost odpovídá území územního samosprávného celku, jehož název je součástí názvu krajského stavebního úřadu. Nicméně pro to, aby působnost na úseku stavebního řádu nebyla vykonávána toliko z centra, bude působnost vykonávána prostřednictvím územních pracovišť. Dochází zde tedy k dekoncentraci na více organizačních jednotek státu. Tato územní pracoviště budou stanovena samostat-

6) Viz ust. § 15 a násl. nového stavebního zákona.

7) Viz ust. § 19 a násl. nového stavebního zákona.

8) Srov. ust. § 26 ve spojení s ust. § 25 nového stavebního zákona.

9) Viz ust. § 30 a násl. nového stavebního zákona.

10) Viz Příloha č. 3 nového stavebního zákona, která obsahuje výčet vyhrazených staveb.

11) Viz Příloha č. 1 nového stavebního zákona, která obsahuje výčet drobných staveb.

12) Viz Příloha č. 2 nového stavebního zákona, která vymezuje jednoduché stavby výčtem.

13) Srov. ust. § 221 a násl. nového stavebního zákona.

nou vyhláškou Nejvyššího stavebního úřadu, přičemž autorovi je známo, že by se měla územní pracoviště zřizovat v zásadě na úrovni všech obcí, které jsou dnes obcemi s obecním úřadem s rozšířenou působností, a případně i na úrovni dalších obcí. Při stanovení prvních územních pracovišť přitom nový stavební zákon výslovně uvádí alternativní podmínky pro zřízení územního pracoviště¹⁴⁾ – alespoň 10 000 obyvatel ve správním obvodu ke dni 31. prosince 2020, alespoň čtyři pracovní místa, na nichž je vykonávána správní činnost na úseku stavebního řádu, nebo obecní úřad vykonal za rok 2019 více než 236 úkonů podle stávajícího stavebního zákona, a to ke dni 31. prosince 2019. Nadto je zde zohledněno kritérium dostupnosti s tím, že pokud by nebyla splněna maximální vzdálenost do 35 km, pak je namísto zřídit další územní pracoviště krajského stavebního úřadu.

Funkční příslušnost nadřízeného správního orgánu pak pro krajské stavební úřady bude vykonávat Specializovaný a odvolací stavební úřad. V případě Specializovaného a odvolacího stavebního úřadu bude nadřízeným orgánem Nejvyšší stavební úřad v čele s předsedou a několika místopředsedy.

Závěrem je vhodné zmínit problematiku **personálního obsazení nově vzniklých státních stavebních úřadů**, která je řešena v části dvanácté nového stavebního zákona.¹⁵⁾ V případě stávajících státních zaměstnanců, ať již jsou ve služebním či zaměstnaneckém poměru, se – zjednodušeně řečeno – uplatní pravidlo, že pokud přechází na státní stavební správu agenda, pak přechází i služební či zaměstnanecký poměr stávajících zaměstnanců. O poznání složitější je ovšem přechod stávajících zaměstnanců územních samosprávných celků, kteří vykonávají působnost stavebních úřadů, která přechází na státní stavební správu. V případě těchto zaměstnanců se uplatní obdobné pravidlo, avšak s tím, že obligatorní podmínkou pro přechod práv a povinností z pracovního poměru na stát je předchozí písemná dohoda mezi Nejvyšším stavebním úřadem,

zaměstnancem a územním samosprávným celkem. Bez předchozí písemné dohody k přechodu dojít nemůže, a tedy jak územní samosprávný celek, tak i zaměstnanec sám mohou přechodu neuzávením takové dohody zamezit, a to bez omezení jakýmkoliv důvodem. Teoreticky tak může učinit i Nejvyšší stavební úřad, avšak autor má za to, že k tomu ze strany Nejvyššího stavebního úřadu v zásadě docházet nebude, jelikož nová státní stavební správa bude zaměstnance potřebovat.

2. Dotčené orgány a jejich postavení

Dotčené orgány v oblasti veřejného stavebního práva ve stávající právní úpravě vystupují jednak v oblasti územního plánování, jednak v oblasti stavebního úřadu, přičemž jejich postavení v těchto oblastech není zcela totožné, a to především co do formy jejich činnosti. I v této oblasti přináší nový stavební zákon několik nezanedbatelných změn, kterým je vhodné věnovat pozornost.

Úvodem je nutné zmínit, že podle stávajícího stavebního zákona platí jak pro stanovisko, tak i pro závazné stanovisko, že dotčený orgán je svým předchozím stanoviskem či závazným stanoviskem vázán a nemůže jej svévolně měnit, nezmění-li se okolnosti či právní úprava. Zároveň stavební zákon upravuje situace, kdy je příslušným k vydání stanoviska či závazného stanoviska též orgán veřejné správy, který vystupuje jako dotčený orgán podle různých zvláštních předpisů (typicky obecní úřad obce s rozšířenou působností). V takovém případě je vydáváno koordinované závazné stanovisko či stanovisko takového dotčeného orgánu, které obsahuje posouzení perspektivou různých zvláštních zákonů.

V **oblasti územního plánování** dotčené orgány podle stávajícího stavebního zákona vydávají stanoviska. Nejedná se o závazná stanoviska ve smyslu správního řádu. Nicméně stávající stavební zákon výslovně stanoví, že tato stanoviska jsou závazná jak pro politiku

územního rozvoje, tak i pro opatření obecné povahy vydávané podle stavebního zákona (tj. veškerou územně plánovací dokumentaci). Tato stanoviska v oblasti územního plánování mají obdobné obsahové náležitosti jako závazná stanoviska, neboť stavební zákon výslovně stanoví, že náležitosti závazného stanoviska podle správního řádu se použijí obdobně. Je-li stanovena lhůta pro vydání stanoviska dotčeného orgánu a tento dotčený orgán vydá své stanovisko po lhůtě, pak se k němu nepřihlíží (nedochází zde tedy k vydání souhlasného stanoviska bez podmínek fikcí).

Nový stavební zákon u dotčených orgánů v oblasti územního plánování nepřináší zásadnějších změn. Dotčené orgány budou vydávat buď stanoviska, nebo vyjádření. Stanoviska budou závazným podkladem, přičemž se taktéž nejedná o závazné stanovisko ve smyslu správního řádu, avšak pro obsah platí obsahové náležitosti závazného stanoviska obdobně. Vyjádření pak budou jako nezávazné akty dotčených orgánů (vyjma orgánu ochrany přírody, který bude vydávat stanovisko podle ust. § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny) vydávány k návrhům zadání, neboť zadání bývá velmi obecné a není úplně vhodné, aby byl akt dotčeného orgánu závazný. Nový stavební zákon stejně jako stávající stavební zákon předpokládá, že nevydá-li dotčený orgán stanovisko či vyjádření v zákonem stanovené lhůtě, pak se k později vydanému nepřihlíží. Dílčí změna spočívá v tom, že není v oblasti územního plánování předpokládáno vydání koordinovaného stanoviska či koordinovaného vyjádření.

V případě **stavebního řádu** vydávají podle stávající právní úpravy dotčené orgány závazné stanovisko ve smyslu ust. § 149 správního řádu, nestanoví-li zvláštní zákon jinou formu tohoto aktu dotčeného orgánu. Od 1. ledna 2021 pak jsou výslovně stanoveny lhůty pro vydání závazného stanoviska, které vyplývají ze správního řádu. Stávající stavební zákon pak upravuje fikci souhlasného závazného stanoviska bez podmínek, není-li závazné stanovisko vydáno v zákonem stanovené

14) Srov. ust. § 332 nového stavebního zákona.

15) Viz především ust. § 312 nového stavebního zákona.

lhůtě, případně v souladu se zákonem prodloužené lhůtě.¹⁶⁾ Fikce se ovšem neuplatní u všech závazných stanovisek, stavební zákon výslovně vyjmenovává ta závazná stanoviska, u nichž fikce nastat nemůže (např. závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí).¹⁷⁾ Je tedy vhodné na tomto místě zdůraznit, že fikci závazného stanoviska upravuje již stávající stavební zákon.

Nový stavební zákon ve vztahu ke stávajícím dotčeným orgánům zvolil několik přístupů.¹⁸⁾ Jedním z přístupů je tzv. integrace dotčeného orgánu do stavebního úřadu. V praxi by taková integrace měla spočívat v tom, že osoba chránící dotčený veřejný zájem bude součástí státní stavební správy, bude participovat jako oprávněná úřední osoba na vydání rozhodnutí, a tedy nebude vydáván samostatný akt ve vztahu k takovému chráněnému dotčenému veřejnému zájmu. Jakkoliv původní ambice uvedené ve věcném záměru nového stavebního zákona byly větší, nakonec došlo k integraci pouze částečně. Např. stavební úřad sám ve vztahu k záměrům posoudí problematiku regulovanou zákonem o ochraně veřejného zdraví¹⁹⁾ či částečně regulovanou zákonem o ochraně přírody a krajiny.²⁰⁾ Zbývající dva přístupy jsou založeny na tom, že k integraci dotčeného orgánu, tj. i přesunu působnosti na stavební úřad nepřechází, a nadále budou vydávány samostatné akty dotčených orgánů.

Druhý z přístupů lze nalézt výslovně v ust. § 175 a násl. nového stavebního zákona. Stávající právní úprava obecně předpokládala, že pokud zvláštní zákon nestanoví jinak, vydávají dotčené orgány na úseku stavebního řádu závazná stanoviska ve smyslu správ-

niho řádu. Nový stavební zákon tuto formu změnil na vyjádření dotčeného orgánu, což je úkon podle části čtvrté správního řádu a není svým obsahem pro stavební úřad závazný. Naproti tomu jde o obligatorní podklad vydaný specializovaným orgánem veřejné správy a byť půjde v řízení o povolení záměru nepochybně překonat – na rozdíl od závazného stanoviska dotčeného orgánu – bude nutné toto překonání, tj. nerespektování vyjádření ze strany stavebního úřadu, náležitě odůvodnit ve vydaném rozhodnutí. Ohledně obsahu vyjádření (či koordinovaného vyjádření) pak platí, že obsahují závěr a odůvodnění s tím, že dotčený orgán může stanovit podmínky, je-li to nezbytné pro ochranu jím chráněných veřejných zájmů.

Poslední z přístupů pak vyplývá především z doprovodného změnového zákona, neboť některé dotčené orgány budou nadále vydávat závazné stanovisko podle správního řádu. Příkladem může být orgán na úseku požární ochrany,²¹⁾ částečně o státní památkovou péči²²⁾ či o posuzování vlivů na životní prostředí.²³⁾

Ať již dotčený orgán vydává vyjádření, koordinované vyjádření či závazné stanovisko, vždy platí lhůta pro jeho vydání. V případě, že tato lhůta není dodržena, je fikcí vydán souhlasný akt dotčeného orgánu bez podmínek. Opětovně ovšem se tato fikce nevztahuje na vybrané výslovně vymezené dotčené veřejné zájmy – např. posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí a další.²⁴⁾

Závěrem pak autor poukazuje na to, že nový stavební zákon výslovně umožňuje, aby si každý požádal o předběžnou informaci i dotčený orgán. Stáva-

jící právní úprava toto vztahuje toliko ve vztahu ke stavebnímu úřadu jako institut územně plánovací informace.

3. Územní plánování – plánovací smlouvy

V oblasti územního plánování nový stavební zákon rozhodně nepřináší revoluci, ale spíše evoluci a reaguje na v praxi vzniklé problémy. Autor v tomto příspěvku věnuje pozornost pouze plánovacím smlouvám, které v novém stavebním zákoně doznaly značných změn. Dílčí změny v oblasti územního plánování týkající se nástrojů územního plánování, jejich pořizování a další aspekty bude autor analyzovat v samostatném příspěvku.

Stávající stavební zákon předpokládá plánovací smlouvu v případě pořízení regulačního plánu na žádost.²⁵⁾ Kromě toho, že lze této právní úpravě vytknout především její lakoničnost, jedná se o soukromoprávní smlouvu. Konkrétně se jedná o tzv. inomínatní smlouvu ve smyslu ust. § 1746 odst. 2 občanského zákoníku. Stávající stavební zákon bohužel nevyklučuje, avšak ani nevytváří právní rámec pro uzavírání plánovacích smluv a neumožňuje ani v územním plánu či regulačním plánu vymezení plochy nebo koridoru podmínit uzavřením plánovací smlouvy. Taktéž obecně platí, že soukromoprávní smlouvou nelze zakládat, měnit nebo rušit práva a povinnosti v oblasti veřejného práva (to umožňuje toliko veřejnoprávní smlouva).²⁶⁾ Uzavření plánovací smlouvy podle stávající – v zásadě absentující – právní úpravy tedy nemůže mít žádné důsledky pro povolovací proces, tj. vyvolat následky v oblasti veřejného práva.

16) Srov. ust. § 4 odst. 9 stávajícího stavebního zákona in fine.

17) Srov. ust. § 4 odst. 12 stávajícího stavebního zákona.

18) Původně věcný záměr stavebního zákona předpokládal i redukci dotčených orgánů v tom smyslu, že mělo být mj. úkolem prověřit, zda veškeré dotčené orgány vydávající svůj akt podle stávající právní úpravy jsou legitimní a nezbytné. Nicméně nakonec k redukci v zásadě nedošlo.

19) Srov. část dvacátou třetí doprovodného změnového zákona.

20) Srov. část sedmá doprovodného změnového zákona.

21) Srov. část druhou doprovodného změnového zákona.

22) Srov. část třetí doprovodného změnového zákona.

23) Srov. část dvacátá osmá doprovodného změnového zákona.

24) Srov. ust. § 178 odst. 4 nového stavebního zákona.

25) Srov. ust. § 66 stávajícího stavebního zákona.

26) Srov. ust. § 159 správního řádu.

Nový stavební zákon tuto problematiku upravuje v ust. § 130 a násl., v nichž poskytuje základní oporu pro uzavírání plánovacích smluv. Plánovací smlouvu přitom – na rozdíl od stávající právní úpravy – vymezuje jako veřejnoprávní smlouvu, která je uzavřena mezi stavebníkem a obcí nebo krajem nebo vlastníkem veřejné infrastruktury, na základě které si smluvní strany sjednají vzájemnou součinnost a souladný postup při realizaci vymezeného záměru. Zákon reaguje i na praxi s tím, že tato veřejnoprávní smlouva může obsahovat i soukromoprávní ujednání, jelikož plánovací smlouvy jsou přeci jenom institutem na pomezí veřejného a soukromého práva (zpravidla budou totiž obsahovat jak závazky veřejného práva, tak i soukromého práva). Uzavřením plánovací smlouvy může být podmíněno rozhodování v plochách či koridorech, u nichž tak stanoví územní plán nebo regulační plán.²⁷⁾

Ačkoliv se jedná o smlouvu veřejnoprávní, není tím zcela vyloučena smluvní volnost. Smluvní strany mají možnost plánovací smlouvu uzavřít, nikoliv však povinnost. Zároveň platí též to, že obsah veřejnoprávní smlouvy je předmětem dohody smluvních stran obdobně jako v soukromém právu. Obsah plánovací smlouvy je samostatně upraven v ust. § 131 nového stavebního zákona, přičemž tato úprava ovšem nevylučuje další především soukromoprávní závazky zde výslovně neuvedené.

S ohledem na skutečnost, že se jedná o veřejnoprávní smlouvu, postup jejího uzavření je upraven v ust. § 132 nového stavebního zákona se subsidiární aplikací úpravy obsažené ve správním řádu. Taktéž případné spory z veřejnoprávní smlouvy nebudou řešeny civilním soudem podle občanského soudního řádu, nýbrž nejprve správním orgánem postupem podle správního řádu s tím, že následně je možný soudní přezkum ze strany správních soudů. Plánovací

smlouva taktéž nemůže být shledána neplatnou, jelikož aplikace mj. ustanovení o neplatnosti podle občanského zákoníku je v případě veřejnoprávních smluv vyloučena.²⁸⁾ Naproti tomu se každá ze stran může domáhat svým návrhem zrušení veřejnoprávní smlouvy z důvodů upravených ve správním řádu (např. při podstatné změně poměrů, které byly rozhodující pro stanovení obsahu veřejnoprávní smlouvy, přičemž plnění by nebylo možno spravedlivě požadovat).²⁹⁾

Závěrem je nutné zdůraznit nezanedbatelné právní následky, které jsou spojeny s uzavřením plánovací smlouvy jako veřejnoprávní smlouvy. Kromě toho, že jde o součást žádosti, byla-li plánovací smlouva uzavřena,³⁰⁾ jde především o to, že účastníci řízení o povolení záměru, kteří jsou smluvní stranou takové plánovací smlouvy, nemohou uplatňovat námitky, které by byly v rozporu s uzavřenou plánovací smlouvou.³¹⁾ Taktéž v rámci odvolacího řízení nelze uplatňovat ze strany účastníků řízení, kteří jsou smluvní stranou plánovací smlouvy, námitky, které jsou v rozporu s obsahem této veřejnoprávní smlouvy.³²⁾ Perspektivou tedy především územních samosprávních celků je nutno uzavření plánovací smlouvy pečlivě zvážit, neboť její důsledky mají nezanedbatelný dopad do veřejných práv a povinností těchto celků.

4. Projednávané návrhy na novelizaci nového stavebního zákona

Ačkoliv se nový stavební zákon v praxi v zásadě ještě neuplatňuje (až na některá dílčí ustanovení, která již účinnosti nabyla), jsou v současné době v Poslanecké sněmovně PČR projednávány dva nevládní návrhy na novelizaci nového stavebního zákona. Jedná se o návrh Pardubického kraje³³⁾ ze dne 26. října 2021 a o návrh skupiny poslanců Ivana Bartoše,

Martina Kupky, Věry Kovářové, Jana Jakoba, Marka Výborného a dalších ze dne 23. listopadu 2021.³⁴⁾

Návrh Pardubického kraje mění toliko dvě ustanovení, a to ust. § 335 nového stavebního zákona, které reguluje účinnost, a to tak, že se účinnost odloží o jeden rok. Obdobně pak činí v části padesáté deváté doprovodného změnového zákona tak, že se účinnost odloží o jeden rok. K tomuto pozměňovacímu návrhu bylo podáno nesouhlasné stanovisko vlády. Autor k němu poznamenává, že tento návrh není zcela propracovaný, neboť nový stavební zákon má svou účinnost nastavenou podstatně složitěji a v přechodných ustanoveních obsahuje řadu dalších ustanovení, která by bylo nutno změnit taktéž.

Návrh skupiny poslanců je o poznání delší a složitější a mění toliko nový stavební zákon. Návrh předpokládá odklad účinnosti nového stavebního zákona o jeden rok, ovšem s tím, že – na rozdíl od dříve zmíněného návrhu Pardubického kraje – důsledně mění i další přechodná ustanovení, aby došlo opravdu ke komplexnímu odkladu účinnosti. Nicméně tím předmětný návrh nekončí. Zároveň totiž předpokládá, že by nový stavební zákon nabyl účinnosti v původně plánovaném termínu – tj. od 1. července 2023 – ve vztahu k vyhrazeným stavbám, u nichž působnost stavebního úřadu má vykonávat Specializovaný a odvolací stavební úřad. Ve vztahu ke všem ostatním stavbám by došlo k odkladu účinnosti a nadále by se rozhodovalo podle dosavadních právních předpisů. Projednání tohoto návrhu bylo ovšem usnesením Poslanecké sněmovny z šesté schůze ze dne 14. ledna 2022 přerušeno a odročeno do 1. března 2022.

Oba návrhy zákonů předpokládaly, že nabydou účinnosti od 1. ledna 2022 tak, aby nedošlo k účinnosti řady ustanovení nového stavebního zákona k 1. lednu 2022. K přijetí žádného z návrhů ovšem

27) Srov. ust. § 81 a ust. § 86 nového stavebního zákona.

28) Srov. ust. § 170 správního řádu.

29) Srov. ust. § 167 správního řádu.

30) Srov. ust. § 184 odst. 2 písm. b) nového stavebního zákona.

31) Srov. ust. § 190 odst. 2 nového stavebního zákona.

32) Srov. ust. § 226 odst. 2 nového stavebního zákona.

33) Sněmovní tisk 18. Blíže viz <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=18>.

34) Sněmovní tisk 63. Blíže viz <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=63>.

v roce 2021 nedošlo, a tudíž bude poměrně zajímavé sledovat, zda nakonec dojde k odkladu účinnosti (třeba i částečně s odlišným režimem pro vyhrazené stavby), nebo dojde ke změně předložených návrhů.

V návaznosti na přerušení projednání sněmovního tisku 63 byl ze strany Ministerstva pro místní rozvoj připraven vládní návrh novelizace nového stavebního zákona. Tento návrh je co do podstaty velmi podobný přerušnému sněmovnímu tisku 63, neboť primárně částečně odkládá zřízení státní stavební správy. Předpokládá, že nový stavební zákon nabude účinnosti dne 1. července 2023, avšak toliko ve vztahu k tzv. „vyhrazeným stavbám“, u nichž má působnost vykonávat Specializovaný a odvolací stavební úřad. I sama předkládací zpráva výslovně uvádí, že se od tohoto sněmovního tisku návrh liší spíše formálně, nikoliv však věcně. Tento návrh byl schválen vládou dne 2. února 2022.³⁵⁾ Následně byl předložen Poslanecké sněmovně PČR a rozeslán poslancům jako sněmovní tisk 137.³⁶⁾

Závěr

Nový stavební zákon přináší nezanedbatelné změny. Autor shora poukázal především na vznik nové soustavy státní stavební správy na úseku stavebního řádu, kde dochází – ve srovnání se

stávající právní úpravou – k vynětí povolování záměrů a souvisejících agend ze smíšeného modelu územní veřejné správy. Postavení a akty dotčených orgánů, které chrání jednotlivé veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů, doznávají také jistých změn. V některých případech dochází k integraci do soustavy stavebních úřadů, a tedy ochrana těchto veřejných zájmů bude zajištěna přímo stavebním úřadem. V dalších případech bude vydáváno vyjádření a v minoritě případů pak závazné stanovisko podle správního řádu. V oblasti územního plánování je jednou z největších změn úprava plánovacích smluv jako veřejnoprávních smluv, což přináší celou řadu významných konsekvencí a smluvní strany těchto smluv by si měly předem velmi dobře rozmyslet, zda opravdu chtějí konkrétní veřejnoprávní smlouvu uzavřít. Dalším změnám, včetně změn v oblasti územního plánování, se autor bude věnovat v samostatném příspěvku.

Závěrem lze dodat, že zůstává otázkou, zda nový stavební zákon a doprovodný změnový zákon nabude jako celek účinnosti v aktuálně platné variantě. Již v současné době jsou Poslaneckou sněmovnou PČR projednávány tři potenciální změny (byť je jedna aktuálně odročena do 1. března 2022). Lze těžko předpokládat, zda v tomto zákonodárce skončí, nebo zda změny budou zásadnějšího charakteru. To ukáže ovšem až čas.

Použitá zdroje:

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon. *Úřad vlády České republiky* [on-line]. 2022 [cit. 2022-02-02]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=ALBSCB2G7DBU>.

Sněmovní tisk 1008 VI. n. z. – stavební zákon. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [on-line]. [cit. 2022-02-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=1008>.

Sněmovní tisk 1008/7 Usnesení HV k tisku 1008/0. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [on-line]. [cit. 2022-02-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=1008&ct1=7>.

Sněmovní tisk 18 Novela z. – stavební zákon. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [on-line]. [cit. 2022-02-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=18>.

Sněmovní tisk 63 Novela z. – stavební zákon. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [on-line]. [cit. 2022-02-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=63>.

Sněmovní tisk 137. Novela z. – stavební zákon. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [on-line]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=137>.

Věcný záměr stavebního zákona. *Úřad vlády České republiky* [on-line]. 2022 [cit. 2022-02-01]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNB95HSTNF>.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

Zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona.

Mgr. Jan Brož, Ph.D.

advokát

KVB advokátní kancelář, s. r. o.

ENGLISH ABSTRACT

The new Building Act in a nutshell, part I: starting points for recodification, arrangement of public administration and planning contracts, by Jan Brož

This article deals with the very current subject of the new Building Act 283/2021 and, partly, with the 284/2021 Act that modifies other acts in connection with the Building Act. The author describes and analyses new legislation in regard to implementation of quite revolutionary changes in several aspects of public building law. Part I of the analysis is focused on the arrangement of public administration, in which the system of Building Offices is expected to undergo fundamental changes, and the bodies in which integration and formal change in operation are taking place. Finally, the article discusses the new domain of planning contracts as an important component of spatial planning. Considering the fact that two drafts for alterations in legislation are under discussion, these contracts deserve closer attention.

35) Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=ALBSCB2G7DBU>.

36) Sněmovní tisk 137. Blíže viz <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=137>.

PLÁNOVACÍ SMLOUVY V NOVÉM STAVEBNÍM ZÁKONĚ: PROMARNĚNÁ PŘÍLEŽITOST

Jindřich Felcman, Eliška Vejchodská

Plánovací smlouvy jsou nástrojem, který je v aktuálně platném stavebním zákoně značně nedotažený. O tom symbolicky svědčí skutečnost, že velká část smluv mezi městy a investory definici plánovacích smluv dle platného stavebního zákona ani neodpovídá. Obce většinou pro účely smluvní dohody o závazcích stavebníků využívají inominátní smlouvy dle občanského zákoníku. V tomto ohledu zde existuje značný prostor pro vylepšení legislativy. Tuto příležitost však nový stavební zákon alespoň dosud nevyužil.

Stručně k současnému stavu legislativy

Platný stavební zákon č. 183/2006 Sb. definuje de facto dva typy plánovacích smluv. Prvním je plánovací smlouva navázaná na regulační plán (§ 66 odst. 2). Ta jediná si vysloužila přímo toto pojmenování. Druhým je smlouva s vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury navázaná na územní řízení, pro kterou se název „plánovací smlouva“ využívá ze strany obcí spíše zvykově; terminologie platného stavebního zákona tomu neodpovídá. Pouze první typ smlouvy může zahrnovat závazky stavebníka ohledně financování veřejné infrastruktury v celém jejím rozsahu, tedy včetně občanského vybavení a veřejných prostranství. Druhý typ smlouvy je omezen na dopravní a technickou infrastrukturu.

Jelikož je regulačními plány v ČR pokryta jen marginální část území, skutečné plánovací smlouvy se v českých podmínkách prakticky nepoužívají. O to více obce se stavebníky sjednávají při přípravě stavebních záměrů kvazi-plánovací smlouvy uzavírané jako inominátní dle § 1746 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Tyto smlouvy se vzhledem k tomu, že stavebním zákonem je pojem plánovací smlouva zabrán pro úzce specifický typ smluv, nazývají různě – většinou jako tzv. smlouvy o spolupráci. Jejich předmětem jsou vedle pravidel pro vybudování a převzetí veřejné infrastruktury často i převody nemovitostí, popř. platby různých příspěvků investora ve prospěch obce.

I při uzavírání těchto soukromoprávních smluv je žádoucí, aby obce respektovaly principy předvídatelnosti a nediskriminace, jak potvrdil např. Ústavní soud [2014]. Po tomtéž ostatně volají i samotní developéři [Vejchodská & Hendricks 2021]. Aby města těmto požadavkům dostála, především ta větší v posledních letech vydávají dokumenty typu „zásady spolupráce s investory“ definující základní východiska pro obsah těchto smluv. Jedná se především o výši příspěvků vzhledem ke kapacitě záměru, popř. pravidla pro nahrazení těchto příspěvků věcným plněním. Z měst zásady vydaly např. Jihlava, Kladno, Mnichovo Hradiště, Český Brod, Úvaly či nedávno Liberec. Své zásady mají i některé městské části Prahy (např. MČ Praha 5, 7, 8, 10, 22), přičemž aktuálně v lednu byly přijaty zastupitelstvem i jednotné zásady pro celé území města. Ze strany měst jde z velké míry o určitou improvizaci v situaci, kdy není právními předpisy jednoznačně stanoven režim získávání adekvátních prostředků pro rozvoj související veřejné infrastruktury od investorů. V kontrastu s tím lze odkázat na robustní systémy přesouvající břemeno financování veřejné infrastruktury na investory, které jsou uplatňovány v zahraničí. Některé z nich detailně popisuje Muñoz Gielen a van der Krabben [2019], jiné byly představeny také v tomto časopise [Doleželová & Vejchodská 2018; Vejchodská et al. 2019].

Vyjednávací pozice českých obcí při využívání kvazi-plánovacích smluv je však významně omezená, čemuž odpovídají i relativně nízké vyjednané závazky developerů. Pro vyjednávací pozici je totiž klíčové procesní postavení

samosprávy. Obce jsou dle platné legislativy v územních řízeních pouze účastníky řízení, jejich souhlas tak mnohdy stavebníci vůbec nepotřebují. Vynuocování příspěvků investorů u záměrů, kde stavebník nepotřebuje využít pozemky obce, tedy ani není možné. Jak je patrné z výše popsaných snah některých měst alespoň improvizovanými nástroji svoje postavení posílit, je zde jasná poptávka po řešení tohoto neuspokojivého stavu. Zákonodárcem ale prozatím i přes proběhlou rekodifikaci stavebního zákona zůstala tato poptávka z významné míry nevyslyšena. Je to do určité míry paradox, když samotné Ministerstvo pro místní rozvoj k této problematice vydalo ještě v roce 2019 obsáhlý metodický materiál „Doporučení pro obce v oblasti výstavby a uzavírání smluv s investory“ [Zahumenská 2019]. Ke kodifikaci zásadních principů popsaných v tomto materiálu už ovšem v novém stavebním zákoně nedošlo.

Trvající propast mezi územním plánem a stavebním záměrem

Ještě před charakteristikou plánovacích smluv dle nového stavebního zákona je třeba se zastavit u naprosto klíčové charakteristiky českého územního plánování, která do velké míry předurčuje postavení obcí. Ta spočívá v obrovské propasti mezi měřítkem územního plánu a měřítkem stavebního záměru. Územní plán může novou výstavbu definovat pouze v obecné rovině, zatímco stavební záměr je naopak zcela konkrétní. Pokud samospráva nevyužívá institutu regulačních plánů, její rozhodovací pravomocí vydá-

ním územního plánu končí. Při využívání regulačních plánů však obce narážejí na mnohá úskalí, která jejich většímu rozšíření jako dalšího podrobnějšího stupně v procesu územního plánování brání. Jedním z těch zásadních je nemožnost účinné prostorové úpravy vlastnictví (tzn. reparcelace) lépe reflektující potřeby rozvoje území. O takovém nástroji jsme na německém příkladu nazvaném reorganizace území psali v článku [Vejchodská et al. 2019], podrobný výklad k němu viz např. [Hong & Needham 2007].

Z výzkumu mezi českými aktéry územního plánování [Vejchodská & Hendricks 2021] vyplynula přitom jasná poptávka po využívání podrobnější vrstvy územního plánu právě z toho důvodu, aby bylo obcím umožněno ovlivňovat podobu rozvoje území do většího detailu, s možností souběžného přesnějšího řešení rozvoje související veřejné infrastruktury. Obr. 1 přináší vzhled do procesu územního rozvoje při využívání podrobné územně plánovací dokumentace oproti stávajícímu stavu. Hlavní rozdíl tkví v nahlížení na smysl územního plánu a jasném nastavení zodpovědnosti za rozvoj území. V aktuálně nejrozšířenějším přístupu k územnímu rozvoji je zcela klíčový územní plán. Rozhodovací role v dalších fázích leží kompletně na bedrech úředníků, přičemž ti o podobě výstavby rozhodovat nemohou, a politik se od té chvíle může konkrétní podobě bránit jen formalistickou a procesní argumentací. V případě pořizování podrobných plánů mají právě politici konečné rozhodovací pravomoci týkající

se urbanistické podoby výstavby, byť s podrobným návrhem může přijít investor, a nesou tak za konečnou podobu výstavby i celkovou zodpovědnost.

Bohužel nový stavební zákon v tomto ohledu nikterak nepřispěl tomu, aby se regulační plány začaly intenzivněji pořizovat. Vzhledem k minimálnímu pokrytí území regulačními plány a omezenou administrativní kapacitou veřejné správy by bylo nerealistické stanovit povinnost pořizovat regulační plány ve všech rozvojových územích. V zahraničí lze nicméně nalézt vícero institutů, které by mohly i v ČR atraktivitu tohoto nástroje pro obce i stavebníky zvýšit. Z pohledu obcí by mělo jít hlavně o posílení role samosprávy v procesu pořízení regulačního plánu, z pohledu stavebníků především razantní zjednodušení povolovacích řízení v území, kde je regulační plán vydán. Ve prospěch obou stran by bezesporu bylo nutné doplnit do stavebního zákona účinný nástroj reorganizace vlastnických vztahů v území.




Dílčí posun ke snazšímu využívání plánovacích smluv novým zákonem

Nový stavební zákon č. 283/2021 Sb. zakotvil institut plánovací smlouvy již v plné šíři a z určitého úhlu pohledu možnost využívání plánovacích smluv obcím i stavebníkům ulehčil. Novou úpravou jsou vymezeny v zásadě dva základní typy plánovacích smluv. Ob-

vyklejší typ plánovací smlouvy se bude uzavírat ve vazbě k správnímu řízení o povolení záměru. Vedle toho je ovšem v ustanovení § 131, které definuje možný obsah plánovací smlouvy, doplněna v odst. 3 písm. e) další varianta plánovací smlouvy. A to smlouva, dle které je stavebníkem poskytnuto peněžní nebo věcné plnění za zhodnocení pozemku vydáním územně plánovací dokumentace. Z logiky věci se taková smlouva bude uzavírat ve vazbě k procesu pořízení územního plánu či jeho změny.

Samotná hmotná úprava obsahu plánovacích smluv zůstává v § 131 nicméně poměrně strohá. Přesnější vymezení toho, co může být považováno ještě za přiměřený požadavek obce na příspěvek stavebníka určený k rozvoji veřejné infrastruktury, není proveden. Závazky stavebníka jsou v zákoně pouze omezeny na veřejnou infrastrukturu, což poněkud neodpovídá trendům v zahraničí, kde jsou v rámci plánovacích smluv sjednávány i závazky k naplnění bytových potřeb specifických skupin obyvatel. To je přítomné např. v německém stavebním zákoně a umožňuje obcím po investorech požadovat určitý podíl dostupného a sociálního bydlení na nové bytové výstavbě [Doleželová & Vejchodská 2018]. Definice veřejné infrastruktury v novém stavebním zákoně totiž sociální bydlení nezahrnuje a v § 131 není možnost příspěvku na tento typ veřejných investic explicitně zmíněna.

Asi největší přínos nového stavebního zákona ve věci plánovacích smluv se

	Současnost	Situace při pořizování podrobných plánů
Územní plán 	Vlastník získává nejasně definované právo k výstavbě Vyplyvají z něj práva vlastníka před úřadem	Nositelem vize Vlastníkovi pozemku z něj nevyplývají žádná práva před úřadem
Podrobné rozkreslení výstavby 	Předkládá investor	Vlastník pozemku získává jasně definované právo stavět, a to druhem, přesným umístěním a objemem stavby
Technické detaily výstavby 	Posouzení technických detailů stavby	Posouzení technických detailů stavby

Obr. 1: Stupně rozhodování při využívání podrobné územně plánovací dokumentace

přihodil spíše mimoděk. A to v souvislosti s nejménějším prvkem rekonstrukce, tedy s centralizací povolovacích řízení v podobě jejich vyjmutí z režimu smíšeného modelu výkonu veřejné správy. Tímto krokem by měl být v oblasti plánovacích smluv definitivně eliminován „Damoklův meč“ visící nad všemi stavebními záměry, ke kterým obce uzavíraly plánovací smlouvy, a to námitka systémové podjatosti. Tak jak tuto problematiku vyložil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu [2012], hrozba úspěšného uplatnění námítky systémové podjatosti se týkala prakticky všech takových záměrů. Viz citace předmětného rozsudku:

„Příkladem (systémového rizika podjatosti – pozn. aut.) může být zájem politických činitelů či jiných v rámci daného územního samosprávného celku vlivných osob (např. zákulisních aktérů místní politiky či podnikatelských subjektů) na určitém výsledku řízení (např. na tom, aby určitá stavba, činnost apod. byla povolena, anebo naopak nepovolena); takový zájem lze vysledovat například z různých mediálních vyjádření, předvolebních slibů, konkrétních investičních či jiných obchodních počínů, předchozích snah nasměrovat určité související rozhodovací procesy určitým způsobem apod.“

Toto riziko je novým stavebním zákonem tedy eliminováno a po odsunu státní správy z obecních úřadů už budou mít samosprávy volné ruce pro jednání se stavebníky. Je nicméně třeba dodat, že riziko systémové podjatosti mohlo být řešeno i jinak, např. právě souběžným sjednáváním plánovacích smluv a pořizováním regulačních plánů, jejichž vydávání je v rukou samosprávy. Jak je vyloženo výše, využívání tohoto postupu ale nebylo novým stavebním zákonem nikterak podpořeno.

Nezpochybnitelným přínosem nové právní úpravy jsou ustanovení, která zakotvují závazky součinnosti obce ve správních řízeních. V § 190 je stanoveno, že k námitkám účastníka řízení, které jsou v rozporu s uzavřenou plánovací smlouvou, jejíž smluvní stranou je tento účastník řízení, se nepřihlíží. V § 226 je obdobné pravidlo zakotveno pro odvolací řízení. Tato ustanovení zvyšují atrakti-

vitu plánovacích smluv pro stavebníky, kteří budou mít větší právní jistotu, že např. i po změně politického vedení obce nebude jednou dohodnutý záměr ze strany obce napadán.

Zásadní limit pro využívání podmiňujících plánovacích smluv

Nový stavební zákon se pokouší řešit problém, který popisujeme výše. Tedy že v mnoha případech obec nemá jakožto pouhý účastník řízení o povolení záměru možnost si uzavření plánovací smlouvy na stavebníkovi vynutit. A to i v situacích, kdy může být potřeba rozvoje související veřejné infrastruktury i mimo stavební pozemky takového záměru neoddiskutovatelná (např. v podobě nutnosti navýšení kapacity mateřské školy u bytového projektu). V ustanovení § 81 odst. 3 tak zakotvuje režim tzv. podmiňujících plánovacích smluv následovně: „V územním plánu lze vymezit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování v území podmíněno uzavřením plánovací smlouvy. V takovém případě územní plán stanoví základní obsah plánovací smlouvy, podmínky a lhůtu pro její uzavření, která nesmí být delší než 4 roky od nabytí účinnosti územního plánu. Marrým uplynutím stanovené lhůty pozbývá uvedená podmínka platnosti.“

Funkčnost tohoto ustanovení ovšem zásadně podlamuje doplnění předmětné čtyřleté lhůty. U ní je sice možné vysledovat záměr zákonodárce znemožnit samosprávě svévolně se bránit na svém území výstavbě v plochách, které pro to byly jednou v územním plánu určeny. Lhůta má však zároveň vedlejší nežádoucí efekt – prakticky znemožňuje plánovací smlouvy tohoto typu využívat. Plánovací smlouvy jsou dvoustranným právním aktem, k jejichž uzavření musí být z podstaty dva. Vzhledem k tomu, že se ze strany obce nelze uzavření plánovací smlouvy domoci, investor může počkat na uplynutí stanovené lhůty a vymanit se tak z veškerých povinností, které jsou na něj v územním plánu institutem sjednání plánovací smlouvy kladeny. I po uplynutí této lhůty však bude přetrvávat potřeba pokrýt investice do veřejné infrastruktury vyvolané novou

výstavbou. Pokud si obce tuto skutečnost neuvědomí, hrozí, že budou muset investovat značné částky do veřejné infrastruktury, se kterými s ohledem k falešné důvěře v zakotvení podmiňujících plánovacích smluv v územním plánu nepočítaly. Lhůta uplatněná pro případ plánovacích smluv tak silně oslabuje vyjednávací pozici obcí a znemožňuje jim vyjednat si opodstatněnou výši závazků s ohledem na potřebu výstavby veřejné infrastruktury v území. Jejím jediným efektem může být zbrzdění výstavby o délku lhůty, tedy čtyři roky.

Tento legislativní nedostatek zmírňují Buryan a Korbel [2021], kteří připomínají možnost obcí tyto lhůty opakovaně změnami územního plánu prodlužovat. Jejich názor je třeba hodnotit jako příliš smířlivý, protože jimi navrhaný postup setrvalého vydávání zcela formálních změn územního plánu nás významně vzdaluje od efektivního fungování veřejné správy. Vzhledem k administrativní náročnosti územně plánovacích procesů a jejich délce by obce a pořizovatelé byli vydáváním těchto formálních změn zcela zahlceni.

Je třeba podotknout, že prvotní návrh nového stavebního zákona z roku 2019 byl v tomto ohledu o mnoho funkčnější. U podmiňujících plánovacích smluv požadovaných územně plánovací dokumentací nestanovil pro jejich uzavření žádnou lhůtu. Riziko obstrukcí ze strany obcí nicméně eliminoval možností domoci se uzavření smlouvy soudem, předložil-li stavebník plánovací smlouvu splňující stanovené náležitosti. V tomto ohledu byla původně navržená podoba nového stavebního zákona obdobná německé úpravě. Ta stanoví základní principy na obsah plánovacích smluv, a to princip přiměřenosti nákladů a princip kauzality. Podle principu přiměřenosti nákladů musí plánovací smlouva klást na investora maximálně takové požadavky, které jsou z hlediska jejich celkové zátěže přiměřené výhodám plynoucím investorovi z možnosti realizace výstavby (obce si tak jako podmínku nové výstavby mohou např. definovat pouze takový podíl dostupného či sociálního bydlení, který investorovi stále umožňuje dosažení určité ziskovosti celého stavebního záměru oproti situaci bez možnosti stavět). Princip

kauzality omezuje okruh možných závazků. Požadavek na krytí investičních nákladů na veřejnou infrastrukturu se podle tohoto principu musí vztahovat pouze k takové infrastruktuře, jejíž potřeba je spojena s konkrétní plánovanou výstavbou. Nemůže se tedy stát, aby město po investorovi požadovalo pokrýt náklady na infrastrukturu, která by sloužila výhradně jiným částem města [Vejhodská & Hendricks 2021].

Další rizika spojená s nově nastavenou úpravou plánovacích smluv

Plánovací smlouvy, které by byly dle nového stavebního zákona využívány jako předstupeň změny územního plánu, nahrazují stávající praxi několika měst (např. Prahy), které obdobné smlouvy s investory uzavíraly prozatím spíše pilotně na principech občanského zákoníku. Nová právní úprava těmto procesům dodává legitimitu. Samospráva se bude moci v plánovací smlouvě zavázat za protiplnění ze strany investora k činění kroků k vydání územně plánovací dokumentace v případě, že bez toho záměr nelze uskutečnit. Situace je relevantní v případech, kdy změnou územního plánu dochází k nárůstu hodnoty pozemku. Může se jednat o vymezení nových zastavitelných ploch územním plánem, změnu funkčního využití nebo zvýšení povolené míry intenzity výstavby. Za zhodnocení pozemku vydáním územně plánovací dokumentace může obec plánovací smlouvou od vlastníka požadovat poskytnutí peněžního nebo věcného plnění, buď s definováním účelu využití těchto peněžních prostředků nebo bez něj.

Plánovací smlouvy jako předstupeň změny územního plánu však vnášejí do systému územního plánování značné riziko v podobě nekonceptnosti plánovacích procesů. Právní úprava plánovacích smluv umožňující obci vydělat změnami územního plánu může obce motivovat k systematickému poddimenzování budoucí výstavby v územním plánu s tím, že k navýšení množství výstavby v území dojde až po uzavření plánovací smlouvy. Územní plán by tak sloužil pouze jako předmět obchodu mezi obcí a stavebníky,

nikoliv jako nástroj k dlouhodobému a koncepčnímu rozvoji sídel.

Zde je nutné podotknout, že plánovací smlouvy předcházející změně územního plánu by byly zcela zbytečné, pokud by územně-plánovací systém obsahoval fázi vzniku podrobné plánovací vrstvy – viz výše výklad k absenci regulačních plánů. V takovém případě by územní plán skutečně mohl definovat jasnou a dlouhodobě neměnnou vizi, která by však vlastníkovu pozemku ještě nepřinášela žádná práva. Ta by nabyly až na základě schválení podrobnější vrstvy. V situaci, kdy tato podrobnější plánovací vrstva chybí, by jej mohl nahradit celostátní systém jasně daných odvodů, jaký funguje ve Švýcarsku [Vejhodská et al. 2019; Viallon 2018]. Ten zajišťuje platby za zhodnocení pozemku územním plánem kontinuálně, nikoliv ad hoc navázané na jednotlivé změny územního plánu a souběžně uzavírané plánovací smlouvy. Ve švýcarském modelu je zároveň zajištěno dělení těchto odvodů mezi obce a regiony. Tím se zabráňuje nežádoucímu efektu, kdy by typicky obce v suburbánních zónách nepřiměřeně bohatly na základě svého územního rozvoje, aniž by šel adekvátní podíl z odvodů i na rozvoj nadmístní veřejné infrastruktury, která je přitom k jejich udržitelnému rozvoji nezbytná.

Jako poslední významný nedostatek nové úpravy plánovacích smluv je třeba zmínit nezajištěnou provazbu tohoto nástroje na katastr nemovitostí. V současnosti jsou největší rizika z plánovacích smluv z pohledu obcí spojená se změnou v osobě stavebníka. Na základě plánovací smlouvy může být vydána potřebná územně plánovací dokumentace, popř. může být povolen stavební záměr. Pokud se poté změní stavebník a nezajistí přechod práv a povinností z plánovací smlouvy na svého nástupce, mohou se stát závazky z této smlouvy pro obec těžko vymahatelné. Současná praxe to řeší smluvními pokutami zajišťujícími povinnost převodu práv a povinností z plánovací smlouvy na právního nástupce, nicméně tyto instituty přestávají fungovat v situacích, kdy se stavebník dostane do insolvence, kdy zanikne apod. Tedy scénáře, které se při dlouhodobých developerských projektech dějí

poměrně často. Navíc je třeba mít na paměti, že společnost, která s obcí plánovací smlouvu uzavírá, bývá zpravidla tzv. projektovou společností, tedy právní entitou, která s výjimkou pozemků nic dalšího nevlastní, je financována svou mateřskou společností a je tedy zadlužená [Pečenka 2020]. Plánovací smlouvu by tedy bylo vhodné propojit přímo s parcelami, jichž se týká, ideálně zápisem vzniklých závazků do katastru nemovitostí. Tato souvislost ale není novým stavebním zákonem dořešena.

Závěr

Po vyjasnění vztahů mezi obcemi a stavebníky existuje v české územně plánovací praxi ze strany obcí i developerů dlouhodobě silná poptávka. Z tohoto pohledu se čekalo od nového stavebního zákona mnohem více, než skutečně přinesl. Ze srovnání se zahraniční praxí vyplývá, že funkčnost ekonomických nástrojů v územním plánování, mezi které plánovací smlouvy patří, musí být zajištěna komplexním a domyšleným řešením. Polovičatá řešení vnášejí do praxe naopak nejistotu a rizika.

Identifikovali jsme hned několik zásadních rizik spojených s novou právní úpravou. Mezi ta největší z hlediska možnosti využívání plánovacích smluv patří slabá pozice samospráv, kvůli které obce nemohou výstavbu v území uzavřením plánovací smlouvy účinně podmínit. Chybí zároveň provazba institutu plánovacích smluv do katastru nemovitostí, aby byly sjednané závazky vymahatelné i po právních nástupcích. U plánovacích smluv navázaných na zhodnocení pozemku územním plánem vzniká riziko nekonceptního obchodování se změnami územních plánů ze strany obcí. Pro všechna tato rizika lze přitom najít řešení v zahraniční praxi. Je tak škoda, že se při rekodifikaci stavebního zákona nenašlo dost času a energie na prostudování zahraničních právních úprav, ze kterých bychom si vzali poučení, a na důsledné prokonzultování nově navrhovaných přístupů se zástupci odborné veřejnosti. Jen tak mohl vzniknout promyšlenější zákon, který by měl šanci být dlouhodobým dokumentem skutečně naplňujícím očekávání obcí, developerů i dalších zájmových skupin.

Použité zdroje:

BURYAN, Jiří – KORBEL, František. Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeverský“, *Advokátní deník*. Online: <https://advokatnidenik.cz/2021/08/06/deset-duvodu-proc-neni-novy-stavebni-zakon-jen-prodeversky-2/> [naposledy navštíveno 30. 11. 2021].

DOLEŽELOVÁ, Lucie – VEJCHODSKÁ, Eliška. Mnichovský model. Nastavení finanční participace investorů na základě zastavitelnosti území. In: *Urbanismus a územní rozvoj*, vol. 3/2018, pp. 22–26.

HONG, Yu-Hung – NEEDHAM, Barrie (eds.). *Analyzing Land Readjustment. Economics, Law, and Collective Action*. Lincoln Institute of Land Policy, 2007.

MUÑOZ GIELEN, Demetrio – KRABBEN, Erwin van der (eds.). *Public infrastructure, private finance: developer obligations and responsibilities*. Routledge, 2019.

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Usnesení č. j. 1 As 89/2010-119 ze dne 20. 11. 2012.

PEČENKA, Roman. Smluvní nastavení spolupráce s developery. *Obec a finance*, vol. 2–3/2020.

ÚSTAVNÍ SOUD. Usnesení sp. zn. II. ÚS 2588/2014 ze dne 25. 11. 2014.

VEJCHODSKÁ, Eliška – FELCMAN, Jindřich – ŠINDLEROVÁ, Veronika. Ekonomické nástroje v české územně plánovací praxi. Potenciál a bariéry jejich využití. *Urbanismus a územní rozvoj*, vol. 6/2019, pp. 11–17.

VEJCHODSKÁ, Eliška – HENDRICKS, Andreas. Munich's developer obligations as a legal transplant to the Czech institutional context. *Town Planning Review*. Přijato: <https://doi.org/10.3828/tpr.2021.28>.

VIALLO, Francois-Xavier. Added value capturing in Switzerland. How much is enough? In: GERBER, Jean-David – HARTMANN, Thomas – HENGSTERMANN, Andreas (eds.). *Instruments of land policy: Dealing with scarcity of land*. Routledge, 2018.

ZAHUMENSKÁ, Vendula. *Doporučení pro obce v oblasti výstavby a uzavírání smluv s investory*. Ministerstvo pro místní rozvoj. ISBN: 978-80-7538-231-3, 2019.

Mgr. Bc. Jindřich Felcman, Ph.D.

osoba kvalifikovaná pro výkon územně plánovací činnosti dle § 24 stavebního zákona

doc. Ing. et Ing. Eliška Vejchodská, Ph.D.

Fakulta humanitních studií, Univerzita Karlova v Praze

Fakulta sociálně ekonomická, Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem

ENGLISH ABSTRACT

Planning contracts in the new Building Act: an opportunity missed, by Jindřich Felcman and Eliška Vejchodská

Planning contracts are a tool which is somewhat neglected by the current Building Act. In a symbolic way, this is proved by the fact that many agreements between municipalities and developers are not even in accordance with the definition of planning contracts as set down by the Building Act. In most cases, they use innominate forms in compliance with the Civil Code for the purpose of agreements on building owners' obligations. In this respect, there is great scope for improvement in legislation, but the new Building Act has not made use of this opportunity.

REKODIFIKACE STAVEBNÍHO PRÁVA A OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ NA ÚSEKU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Libor Dvořák

Tzv. rekodifikaci stavebního práva tvoří dva předpisy, oba velmi rozsáhlé – nový stavební zákon (č. 283/2021 Sb.) a doprovodný, tzv. změnový zákon (č. 284/2021 Sb.). Oba předpisy byly dne 29. července 2021 vyhlášeny ve Sbírce zákonů a z větší části vstoupí v účinnost dnem 1. července 2023. Účelem článku je přiblížit podrobněji změny vyplývající z obou výše uvedených předpisů ve vztahu k ochraně životního prostředí. Část pojednávající o stavebním zákoně se koncentruje výlučně na oblast územního plánování, přičemž stěžejním předmětem zájmu je institut posouzení na udržitelný rozvoj území včetně dokumentů zpracovávaných v jeho rámci a také úloha dotčených orgánů při pořizování územně plánovací dokumentace. Část pojednávající o změnovém zákoně přináší informace o nejdůležitějších změnách legislativy na úseku posuzování vlivů na životní prostředí, ochrany přírody a krajiny a ochrany zemědělského půdního fondu. Při pojednání o úpravě ve vztahu k územnímu plánování je zde také stručně charakterizována oblast povolování záměrů, neboť s územním plánováním často úzce souvisí (např. na úseku ochrany přírody a krajiny).

Stavební zákon má velmi úzkou vazbu na ochranu životního prostředí jak svou úpravou povolování záměrů (staveb i dalších záměrů nestavebního charakteru), tak v oblasti pořizování a vydávání územně plánovací dokumentace (ÚPD). Změnový zákon provedl v souvislosti s novou úpravou stavebního zákona rozsáhlou úpravu desítek dalších předpisů, včetně zákonů v oblasti ochrany životního prostředí.

Obecně lze říci, že zatímco ve věci povolování záměrů dochází v novém stavebním zákoně oproti platné úpravě (zákon č. 183/2006 Sb.) k rozsáhlým, koncepčním změnám (vytvoření nové soustavy orgánů státní stavební správy, nahrazení stávajícího územního a stavebního řízení jedním řízením o povolení záměru, integrace podstatné části kompetencí, tj. agendy dnešních dotčených orgánů do působnosti orgánů státní stavební správy, změna právní formy velkého množství správních aktů vydávaných dotčenými orgány), na úseku územního plánování provádí stavební zákon menší změny. Úprava na úseku územního plánování je tak mnohem kontinuálnější jak z hlediska výkonu veřejné správy, tak z pohledu relevantních procedur.

Autor připomíná, že článek odpovídá znění stavebního a změnového zákona, které prošlo legislativním procesem a následně bylo publikováno ve Sbírce zákonů. Je však jisté, že do nabytí účinnosti obou předpisů ještě dojde k pod-

statným úpravám – ostatně Programové prohlášení nové vlády v čele s Petrem Fialou výslovně počítá s novelizací, která zasáhne mj. do institucionální soustavy vytvořené stavebním zákonem.

Stavební zákon

Co se týče **institucionálního zajištění**, pořizování ÚPD zůstává v přenesené působnosti, tj. výkonu státní správy (obce a kraje) a její schvalování bude výkonem samosprávy. Pozměňovací návrh uplatněný v Poslanecké sněmovně z iniciativy několika velkých měst (Praha, Brno, Ostrava) převáděl pořizování ÚPD do samostatné působnosti obcí. Z pohledu ochrany veřejných zájmů, včetně ochrany životního prostředí, vyvolával tento návrh mnoho otázek, zejména v otázce řešení rozporů mezi pořizovatelem (podle pozměňovacího návrhu nově samospráva) a dotčeným orgánem (státní správa), resp. mezi dotčenými orgány navzájem. Po velkých diskusích byl pozměňovací návrh při závěrečném hlasování zamítnut, nicméně lze očekávat, že myšlenka pořizování ÚPD v samostatné působnosti bude v nějaké formě dříve či později opět otevřena.

Na základě jednoho z přijatých pozměňovacích návrhů se součástí veřejné infrastruktury nově stane tzv. **zelená infrastruktura**, jakožto systém ploch a jiných prvků vegetačních, vodních a pro hospodaření s vodou, které umožňují nebo vý-

znamně podporují plnění služeb a funkcí ekosystémů. Zelenou infrastrukturu stavební zákon promítá do cílů územního plánování a následně do funkcí a obsahu územního plánu a regulačního plánu.

Jedním z nástrojů územního plánování je ÚPD, mezi něž zákon řadí územní rozvojový plán, zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán. Jedná se také v zásadě o kontinuitu s platným stavebním zákonem – s tím, že územní rozvojový plán byl do něj jako samostatný druh ÚPD vložen až nedávno, novelou (zákon č. 403/2021 Sb.) účinnou k 1. lednu 2021. Naopak, mezi nástroji územního plánování podle nového stavebního zákona již nefiguruje politika územního rozvoje.

ÚPD se vydává formou opatření obecné povahy a je závazná pro rozhodování v území a další změny v území.

Územní rozvojový plán rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v celostátních souvislostech a stanovuje strategické záměry státu v oblasti rozvoje a ochrany hodnot jeho území, zohledňuje požadavky vyplývající ze strategických koncepcí ČR a mezinárodních závazků a přispívá k jejich naplňování. Z hlediska ochrany životního prostředí mj. vymezuje zastavitelné plochy a koridory určené pro umístění záměrů mezinárodního nebo celostátního významu, nebo přesahujících svým významem území jednoho kraje, včetně

územního systému ekologické stability nadregionálního významu, a stanoví účel a požadavky na jejich využití, popřípadě podmínky pro rozhodování.

Pořizovatelem územního rozvojového plánu má být podle zákona Nejvyšší stavební úřad (NSÚ), vláda rozhoduje o jeho pořízení, schvaluje jeho zadání a vydává jej.

Zásady územního rozvoje jsou základním koncepčním dokumentem kraje k usměrňování jeho územního rozvoje a ochrany hodnot jeho území. Z hlediska ochrany životního prostředí mj.

- vymezují zastavitelné plochy a koridory nadmístního významu, včetně ploch a koridorů veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability regionálního významu, stanoví účel, pro který jsou vymezeny, a požadavky na jejich využití, a
- vymezují krajiny a stanoví jejich cílové kvality podle Evropské úmluvy o krajině,¹⁾ včetně územních podmínek pro jejich zachování nebo dosažení.

Pořizovatelem zásad územního rozvoje je krajský úřad, jakožto úřad územního plánování, zastupitelstvo kraje rozhoduje o jejich pořízení, schvaluje zadání zásad územního rozvoje a vydává je.

Územní plán je základním koncepčním dokumentem obce k usměrňování územního rozvoje a ochrany hodnot jejího území, který mj. stanoví koncepci uspořádání krajiny, jejíž součástí je i vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, změn v krajině a stanovení podmínek pro jejich využití, vymezení a stanovení podmínek pro zelenou infrastrukturu včetně územního systému ekologické stability, prostupnost krajiny, protierozní opatření, ochranu před povodněmi a suchem, rekreaci a dobývání ložisek nerostných surovin.

Regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky, mj. pro ochranu hodnot, charakteru území a krajinné-

ho rázu a vytváření příznivého životního prostředí.

Pořizovatelem územního plánu a regulačního plánu je obecní úřad obce s rozšířenou působností jakožto úřad územního plánování, zastupitelstvo obce rozhoduje o jejich pořízení, schvaluje jejich zadání a vydává územní plán i regulační plán.

Z pohledu ochrany životního prostředí je zásadním úkolem územního plánování u výše zmíněných typů ÚPD (s výjimkou regulačního plánu) **posouzení na udržitelný rozvoj území**. V rámci tohoto posouzení se zpracovává **vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území** (tzv. vyhodnocení vlivů), jehož součástí je také **vyhodnocení vlivů na životní prostředí** (SEA vyhodnocení). Stavební zákon prostřednictvím tohoto institutu pro oblast územního plánování částečně transponuje požadavky legislativy Evropské unie (EU), kterou zde představuje tzv. SEA směrnice.²⁾ Pokud je to vyžadováno jiným právním předpisem, konkrétně zákonem o ochraně přírody a krajiny (zákon č. 114/1992 Sb.), je součástí vyhodnocení vlivů na životní prostředí také **posouzení vlivu na předmět ochrany a celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti**, tj. na lokality soustavy Natura 2000 (tzv. naturové posouzení). Také tento typ vyhodnocení vyplývá z práva EU, z tzv. směrnice o stanovištích.³⁾

Oproti platné právní úpravě nový stavební zákon stanovuje účel vyhodnocení vlivů – je jím určení, popis a posouzení možných významných vlivů vyplývajících z dané dokumentace a rozumných náhradních řešení s přihlédnutím k cílům takto posuzované dokumentace. Konkrétní obsah a struktura vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a vyhodnocení vlivů na životní prostředí jsou pak stanoveny v Příloze č. 4 k novému stavebnímu zákonu. Náležitosti vyhodnocení vlivů na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti jsou

stanoveny zákonem o ochraně přírody a krajiny, resp. jednou z jeho prováděcích vyhlášek.⁴⁾

Co se týče vyhodnocení vlivů k návrhu územního rozvojového plánu, zásad územního rozvoje nebo územního plánu, povinnost jeho zpracování váže stavební zákon na skutečnost, zda je vyžadováno posouzení dané ÚPD z hlediska vlivů na životní prostředí, resp. naturové posouzení. Tuto otázku upravuje zákon o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb.) velmi obdobně jako podle platné právní úpravy:

- územní rozvojový plán a zásady územního rozvoje jsou předmětem SEA vždy a příslušný úřad (tj. orgán SEA) stanoví podrobnější požadavky na obsah a rozsah vyhodnocení vlivů na životní prostředí včetně návrhu zpracování možných variant řešení,
- územní plán (a obdobně změna územního rozvojového plánu, zásad územního rozvoje a územního plánu) je předmětem SEA tehdy, pokud příslušný úřad na základě kritérií uvedených v Příloze č. 8 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí (tato příloha upravuje kritéria pro zjišťovací řízení v rámci procesu SEA) stanoví k jemu zaslánému návrhu zadání dané ÚPD požadavek na zpracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí; u územního plánu je proces SEA spuštěn rovněž tehdy, pokud orgán ochrany přírody k zaslánému návrhu zadání dané ÚPD nevyloučí významný vliv na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti.

Na procesu pořizování ÚPD významně participují také **dotčené orgány**, jejichž klíčovou rolí je uplatňování stanovisek v rámci pořizování ÚPD, resp. vyjádření k návrhu zadání ÚPD, vyhodnocení vlivů, návrhu zprávy o uplatňování ÚPD a návrhu zadání změny ÚPD. Stejně jako platný stavební zákon zdůrazňuje nový stavební zákon závaznost stanovisek dotčených orgánů pro poří-

1) Evropská úmluva o krajině byla podepsána v říjnu 2000 ve Florencii, v České republice je vyhlášena pod č. 12/2017 Sb. m. s.

2) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES o posuzování některých plánů a programů na životní prostředí. Další vnitrostátní transpoziční ustanovení se nachází v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb.), a to v § 10a a násl.

3) Směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

4) Vyhláška č. 142/2018 Sb., o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny.

zování ÚPD. Jedinou výjimkou z této závaznosti by byl závěr vzešlý z řešení rozporů, které mohou vzniknout mezi pořizovatelem a dotčenými orgány nebo také mezi dotčenými orgány navzájem na základě jimi uplatněných stanovisek. V případě rozporu odkazuje nový stavební zákon na postup podle správního řádu, tj. rozhoduje nejbližše společně nadřízený správní orgán a není-li takový orgán, vede se tzv. dohodovací řízení mezi nadřízenými ústředními správními úřady; v případě jeho bezvýslednosti je třeba zprávu o jeho průběhu spolu s návrhy jednotlivých ústředních správních úřadů bez zbytečného odkladu předložit k řešení vládě.

Nový stavební zákon přebírá z platné právní úpravy tzv. **fikci stanovisek** dotčených orgánů, které nevydají svůj úkon ve lhůtě, kterou jim stavební zákon pro uplatnění stanoviska nebo vyjádření ukládá. Oproti tzv. fikci souhlasu založené na úseku stavebního řádu je nicméně fikce na úseku územního plánování formulována poněkud odlišně – nevydá-li dotčený orgán ve stanovené lhůtě stanovisko, pak se k později vydanému stanovisku nepřihlíží; nejedná se tedy o stanovisko souhlasné. Přesto bude třeba, aby v praxi k takové situaci pokud možno nedocházelo, neboť to v procesu územního plánování může nežádoucím způsobem snížit ochranu veřejných zájmů.

S ochranou životního prostředí na úseku územního plánování významně souvisí tzv. **územní rezerva**, což je plocha nebo koridor, které jsou vymezené v ÚPD pro využití, jehož potřebu a plošné nároky je třeba následně prověřit. Plochu nebo koridor územní rezervy může (ale nemusí) vymežit územní rozvojový plán, zásady územního rozvoje a také územní plán. Režim územní rezervy je upraven obdobně jako v platné právní úpravě, tj. v jejím rámci jsou ze zákona zakázány

změny v území, které by mohly stanovené využití podstatně ztížit nebo znemožnit. Ve vztahu k vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, potažmo vyhodnocení vlivů na životní prostředí a naturovému posouzení, je zachováno pravidlo zakotvené v platném stavebním zákoně od roku 2013 – územní rezerva se při svém vymezení neposuzuje, nicméně v plném rozsahu se posoudí při změně ÚPD, která má změnit územní rezervu na plochu nebo koridor umožňující stanovené využití.⁵⁾

Důležitou platformou pro projednání návrhu ÚPD je **společné jednání**, které je neveřejné a jehož se účastní zejména dotčené orgány. Předmětem společného jednání je návrh ÚPD, popřípadě také vyhodnocení vlivů, pokud je zpracováváno. Následně, do 15 dnů ode dne konání společného jednání, uplatňují dotčené orgány svá stanoviska k návrhu ÚPD, popřípadě také vyjádření k vyhodnocení vlivů.

Z hlediska procesu SEA je zásadním procesním krokem vydání **stanoviska k návrhu koncepce (stanovisko SEA)**, v tomto případě k návrhu dané ÚPD. Jako podklad pro vydání stanoviska slouží příslušnému úřadu primárně návrh ÚPD a vyhodnocení vlivů, které byly již dříve zveřejněny. Dalšími nezbytnými podklady pro vydání stanoviska SEA, které pořizovatel zasílá příslušnému úřadu, jsou návrh vyhodnocení připomínek (uplatněných slovy zákona „každým“, tj. nejširší veřejností), výsledky konzultací (v případě, že ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí byl zjištěn významný negativní vliv na území sousedního státu a uskutečnily se tzv. přeshraniční konzultace) a návrh vyhodnocení stanovisek uplatněných dotčenými orgány k návrhu ÚPD, popřípadě také výsledky řešení rozporů. Pokud projednávaný návrh ÚPD obsahoval varianty řešení,

je součástí podkladů pro příslušný úřad i návrh výběru nejhodnější varianty.

Stanovisko SEA není sice vydáváno jako stanovisko dotčeného orgánu, nicméně i u něj stavební zákon zavádí fikci, tj. není-li uplatněno ve lhůtě (včetně možného prodloužení lhůty), neznamená to, že je souhlasné; pořizovatel v takovém případě sám zohlední závěry vyhodnocení vlivů, připomínky a výsledky konzultací a způsob tohoto zohlednění uvede v odůvodnění ÚPD. I zde platí výše řečené – z hlediska ochrany veřejných zájmů nejde o optimální řešení, proto by k němu v praxi nemělo docházet.

Stavební zákon dále upravuje pravidla pro případ, kdy z naturového posouzení (potažmo stanoviska SEA) vyplývá, že daná ÚPD má významný negativní vliv na předmět ochrany nebo celistvost některé evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Za této situace je zásadní odkaz na příslušná ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, podle nichž lze schválit jen variantu s nejmenším možným významným negativním vlivem, a to pouze z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a až po uložení nezbytných kompenzačních opatření.

Po vydání stanoviska SEA a tzv. stanoviska nadřízeného orgánu⁶⁾ zpracuje pořizovatel v součinnosti s určeným zastupitelem pokyny pro úpravu návrhu ÚPD v souladu s oběma stanovisky a také s vyhodnocením výsledků projednání; úpravu návrhu ÚPD provede na základě pokynů pořizovatele projektant.

Stavební zákon rovněž stanoví pravidla pro situaci, kdy by v této fázi došlo na základě projednání k tzv. podstatné úpravě návrhu ÚPD. V takovém případě nařídí pořizovatel nové projednání (v rozsahu dané úpravy) a vždy si vyžádá stanovisko příslušného úřadu a orgá-

5) Po nabytí účinnosti platného stavebního zákona v jeho původní podobě (1. 1. 2007) existovaly v praxi spory, zda má být vymezení územní rezervy obsažené v návrhu zásad územního rozvoje předmětem SEA a zejména naturového posouzení. Tehdy pořizované zásady totiž někdy obsahovaly územní rezervy vymezené v překryvu se zvláště chráněným územím nebo lokalitou soustavy Natura 2000, které v zásadě vylučovaly zachování předmětu ochrany (v praxi šlo zejména o vodní nádrže navrhované v nových lokalitách z důvodu potřeby chránit budoucí zdroje pitné vody a současně reagovat na klimatické změny). Nejasnosti byly odstraněny novelou stavebního zákona (zákon č. 350/2012 Sb.), která s účinností od 1. 1. 2013 stanovila, že stanovené využití územní rezervy se z hlediska vlivů na životní prostředí a evropsky významné lokality a ptačí oblasti neposuzuje, současně však výslovně podmínila změnu územní rezervy na plochu nebo koridor umožňující stanovené využití aktualizací zásad územního rozvoje. V praxi tak v případě územních rezerv postačuje, když zpracovatel vyhodnocení vlivů na životní prostředí upozorní ve vyhodnocení na možné negativní vlivy účelu (tj. stanoveného využití dané plochy nebo koridoru), pro který je územní rezerva vymežována.

6) Toto stanovisko je vydáváno v případě zásad územního rozvoje a územního plánu a nadřízený orgán (ve vztahu k pořizovateli) se v něm vyjadřuje z hledisek zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy a souladu s nadřazenou ÚPD.

nu ochrany přírody ohledně toho, zda je nutné vyhodnocení vlivů upravit nebo zda podstatná úprava vyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí.

Návrh ÚPD, který musí být v souladu mj. se stanovisky dotčených orgánů a výsledkem řešení rozporů, následně vydává tzv. schvalující orgán. Po svém vydání je ÚPD vložena pořizovatelem do Národního geoportálu územního plánování.

Některá procesní pravidla pak stavební zákon zakotvuje pro vyhodnocování ÚPD (včetně povinnosti pořizovatele zpracovat tzv. zprávu o uplatňování) a pro změnu ÚPD (i zde je analogicky konzultován příslušný úřad z hlediska vlivů na životní prostředí a orgán ochrany přírody z hlediska možného významného vlivu na lokality Natura 2000).

Změnový zákon

Posuzování vlivů na životní prostředí

Rozsáhlou změnu na úseku posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (EIA, tzv. projektové posuzování) je nové **rozdělení kompetencí mezi orgány státní stavební správy a současné orgány EIA, tedy krajské úřady**. Příslušnými úřady ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí by se tak měly nově stát krajské stavební úřady a Specializovaný a odvolací stavební úřad (krajské stavební úřady budou zajišťovat vedení procesu EIA u všech záměrů, s výjimkou vyhrazených staveb podle stavebního zákona včetně staveb souvisejících – zde bude vždy příslušným úřadem Specializovaný a odvolací stavební úřad). Na krajských úřadech zůstane vedení procesů EIA pouze u několika typů záměrů (záměry nepodléhající povolení podle stavebního zákona, záměry spojené se zásahy do krajiny apod.).

Změnový zákon provádí analogickým způsobem kompetenční úpravy i na úseku posuzování vlivů **koncepcí na životní prostředí (SEA, tzv. strategické posuzování), konkrétně pro ÚPD**.

Ministerstvo životního prostředí (MŽP) bude zajišťovat proces SEA pro dokument celostátního charakteru, tj. územní rozvojový plán, a rovněž pro zásady územního rozvoje. Zajištěním SEA pro územní plány mají být nově pověřeny orgány státní stavební správy, konkrétně krajské stavební úřady.

V této souvislosti je však třeba znovu připomenout, že ohledně institucionálního zajištění dojde v rámci novelizace nepochybně k významným změnám, neboť nová vláda mj. nepočítá na úseku stavební správy s omezením tzv. smíšeného modelu způsobem provedeným novým stavebním zákonem.

V zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí zůstává speciální ustanovení pro posuzování ÚPD na životní prostředí (§ 10i) a upraveno je pouze ve věci výše zmíněných kompetenčních změn. Nadále tedy platí, že příslušný úřad je oprávněn požadovat dopracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí (SEA vyhodnocení), pokud toto vyhodnocení nereflakuje podrobnější požadavky na obsah a rozsah vyhodnocení vlivů na životní prostředí, včetně návrhu zpracování možných variant řešení (tzv. scoping) uplatněné k návrhu zadání ÚPD.

Vyhodnocení vlivů na životní prostředí bude moci nadále zpracovávat pouze odborně způsobilá osoba, která je držitelem autorizace v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Je-li součástí vyhodnocení vlivů na životní prostředí naturové posouzení, je k jeho zpracování oprávněna pouze osoba, která je držitelem zvláštní autorizace podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Ochrana přírody a krajiny

Na úseku ochrany přírody a krajiny dojde rovněž k velmi podstatným změnám, neboť **řada kompetencí dnešních orgánů ochrany přírody na úseku povolování záměrů má být integrována do působnosti stavebních úřadů**. Stavební úřady se tak stanou v některých přípa-

dech orgány ochrany přírody. K plné integraci dosavadních kompetencí orgánů ochrany přírody do působnosti stavebního úřadu má dojít v obecné a zvláštní druhové ochraně přírody, a to mimo zvláště chráněná území (ZCHÚ) a jejich ochranná pásma, evropsky významné lokality, ptačí oblasti a vojenské újezdy. Stavební úřady budou v rámci řízení o povolení záměrů podle stavebního zákona, změně záměru před dokončením nebo o povolení užívání stavby podle stavebního zákona plně rozhodovat i o otázkách ochrany přírody a krajiny podle zákona o ochraně přírody a krajiny, a to bez ingerence jiných orgánů ochrany přírody.

Ve vztahu k územnímu plánování je třeba zmínit změnu týkající se záměrů podle stavebního zákona nacházejících se na území chráněných krajinných oblastí, národních parků, ochranných pásem ZCHÚ, evropsky významných lokalit a ptačích oblastí. Nově zde bude povolovací režim diferencován, přičemž **kritériem bude, zda pro dané zastavěné území, zastavitelnou plochu nebo jejich části územní plán stanovil prvky regulačního plánu nebo byl pro ně vydán regulační plán**. Pokud ano, bude orgánem ochrany přírody stavební úřad a před vydáním svého správního aktu (např. souhlas k některým činnostem v ZCHÚ) posoudí splnění relevantních podmínek podle zákona o ochraně přírody a krajiny; dosavadní orgány ochrany přírody budou v řízení dávat „pouze“ vyjádření. V opačném případě (územní plán nestanoví prvky regulačního plánu a není ani vydán regulační plán) bude k záměrům podle stavebního zákona nezbytné vydání rozhodnutí příslušného orgánu ochrany přírody.⁷⁾

V této konkrétní věci byl při projednávání vládních návrhů stavebního a změnového zákona v Poslanecké sněmovně uplatněn jeden z nejkontroverznějších a nejvíce diskutovaných pozměňovacích návrhů, v němž poslanec Bauer (ODS) navrhl podmínku prvků regulačního plánu v územním plánu, resp. podmínku regulačního plánu vypustit.

7) Orgánem ochrany přírody bude v praxi Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (na území chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, národní přírodní památky a jejich ochranných pásem – s výjimkou chráněné krajinné oblasti Šumava a chráněné krajinné oblasti Labské pískovce), správa národního parku (na území národního parku a jeho ochranného pásma – včetně chráněné krajinné oblasti Šumava a chráněné krajinné oblasti Labské pískovce) nebo krajský úřad (na území přírodní rezervace, přírodní památky a jejich ochranných pásem a na území soustavy Natura 2000).

Správní akt orgánu ochrany přírody vůči stavebnímu úřadu by zde tak měl vždy pouze formu vyjádření, což by nepochybně znamenalo oslabení ochrany zvláště chráněných území (typicky např. u ochranných území národních parků, kde existuje poměrně značný tlak na další výstavbu apartmánových domů, hotelů apod.). Při závěrečném hlasování na 3. čtení byl tento pozměňovací návrh zamítnut.

S odkazem na nový pojem zelená infrastruktura (viz výše) je třeba dodat, že součástí tohoto nového typu veřejné infrastruktury je ze zákona [§ 10 odst. 1 písm. c) in fine stavebního zákona] územní systém ekologické stability, tj. vzájemně propojený soubor přirozených i pozmeněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu.

Ochrana zemědělského půdního fondu

Novelou zákona o ochraně zemědělského půdního fondu (zákon č. 334/1992 Sb.) obsaženou ve změnovém zákoně došlo k úpravě působnosti orgánů ochrany zemědělského půdního fondu (ZPF) ve věci odnímání zemědělské půdy ze ZPF. **Stavební úřady se mají nově stát orgány ochrany ZPF a v případě záměrů povolovaných podle stavebního záko-**

na budou vydávat povolení záměru, které nahradí dnes samostatně vydávaný souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF. Povolení záměru bude ve své výrokové části přímo obsahovat souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF nebo rozhodnutí o odnětí zemědělské půdy ze ZPF; součástí odůvodnění bude muset vždy být také zhodnocení dodržení zásad ochrany zemědělské půdy.

Na úrovni obecních úřadů obcí s rozšířenou působností (záměry vyžadující odnětí zemědělské půdy o výměře menší nebo rovné 1 ha, s výjimkou záměru umístěvaného na území národního parku) má dojít k plné integraci agendy ochrany ZPF na stavební úřady. Ostatní orgány ochrany ZPF, tj. krajské úřady, správy národních parků a MŽP si v řízení o povolení záměru podle stavebního zákona nadále ponechají postavení dotčeného orgánu s tím, že namísto dnes vydávaného souhlasu s odnětím zemědělské půdy ze ZPF formou závazného stanoviska budou vydávat vyjádření.

Rozhodování o odvodech za odnětí zemědělské půdy ze ZPF bude v případě záměrů podléhajících povolení podle stavebního zákona také integrováno, tj. o výši odvodů budou rozhodovat stavební úřady jakožto orgány ochrany ZPF.

Ve vztahu k trasování liniových staveb

je záhodno zmínit také vypuštění samostatného institutu vyjádření v případě návrhu tras nadzemních a podzemních vedení, pozemních komunikací, celostátních drah a vodních cest a jejich součástí. Vyjádření v těchto případech dnes vydává orgán ochrany ZPF, a to na základě vyhodnocení zpracovaného s cílem zajistit co nejmenší ztráty ZPF a adekvátně posoudit důsledky navrhovaného řešení. Toto vyhodnocení příkládá stavebník k žádosti o výše uvedené vyjádření.

Použité zdroje:

VODNÝ, Roman. Návrh nového stavebního zákona prošel 3. čtením v Poslanecké sněmovně. In: *Stavební právo. Bulletin*, č. 2/2021.

VODNÝ, Roman – FIALOVÁ, Eva. Začátkem roku 2021 nabyla účinnosti novela stavebního zákona. In: *Urbanismus a územní rozvoj*, č. 6/2020.

DVOŘÁK, Libor. Rekodifikace stavebního práva a ochrana životního prostředí. In: *Stavební právo. Bulletin*, č. 3/2021.

*JUDr. Libor Dvořák, Ph.D.
ředitel Odboru legislativního
Ministerstva životního prostředí*

ENGLISH ABSTRACT

Recodification of building law and environmental protection in spatial planning, by Libor Dvořák

The recodification of building law consists of two regulations, both very extensive: the new Building Act 283/2021 and the accompanying 'alteration act' 284/2021. Both were passed on 29 July 2021, and most of their provisions will take effect on 1 July 2023. The purpose of this article is to expound the changes that arise from these regulations in terms of environmental protection. The chapter dealing with the Building Act is focused on spatial planning (particularly on assessment of sustainable development and relevant documents in this respect) and the role of institutions entrusted with spatial planning documentation. The chapter on the alteration act describes the main changes in legislation as for assessment of impacts on the environment, nature conservation and agricultural land protection. There is a brief discussion of planning permits as a closely related element of spatial planning in domains such as nature and landscape protection.

JUDIKATURA K OCHRANĚ KULTURNÍHO DĚDICTVÍ V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ VE VAZBĚ NA NOVÝ STAVEBNÍ ZÁKON

Martin Zídek, Michal Tupý, Milan Kvasnička

Jak stávající, tak nový stavební zákon upravují v rámci územního plánování i ochranu kulturního dědictví. Článek upozorňuje jak na hmotněprávní ustanovení o ochraně kulturního dědictví, tak i na procesní ustanovení týkající se postavení dotčených orgánů v procesu přípravy a schvalování územně plánovací dokumentace, a to v obou stavebních zákonech. Protože se principy této ochrany zásadně neliší, může být do budoucna využitelná stávající judikatura, která veřejný zájem na ochraně kulturního dědictví opakovaně potvrdila.

Výbraná judikatura řeší několik dílčích problémů. Prvním okruhem je ochrana prostředí kulturních památek nástroji územního plánování, a to i za předpokladu, že zde není vymezeno ochranné pásmo konkrétní kulturní památky. Druhý okruh řeší území, která jsou chráněna podle zákona o státní památkové péči. V rámci tohoto bloku je popsán jak případ, kdy regulace byla shledána jako proporcionální, tak případ, kdy jedno z omezení bylo shledáno Ústavním soudem jako protiústavní s ohledem na svůj plošný charakter. Současně je tentýž případ dokladem i regulace, která obstála v rámci soudního přezkumu a která z hlediska územního plánování řeší velmi zásadní otázku. Touto otázkou je proporcionalita omezení, které brání sloučení dvou dosud samostatných sídel a které tím brání ztrátě identity těchto sídel.

Využitelnost této judikatury je však možná pouze za předpokladu, že stávající úprava územního plánování v novém stavebním zákoně bude zachována. Článek se tak věnuje i jednomu z pozměňovacích návrhů k návrhu stavebního zákona, který sice nebyl schválen, ale představoval by velmi zásadní koncepční změnu principů územního plánování, za kterých by nejen prosazení ochrany kulturního dědictví bylo spojeno s nejedním otazníkem.

Ochrana kulturního dědictví v rámci územního plánování je předmětem judikatury správních soudů. Je však otázkou, nakolik bude tato judikatura využitelná i po nabytí účinnosti zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „nový stavební zákon“). Současně se v rámci projednávání nového stavebního zákona objevovaly návrhy, které by mohly do této problematiky vnést např. pro ochranu veřejných zájmů řadu někdy až nebezpečných otazníků.

Územní plánování je v novém stavebním zákoně koncipováno v základních rysech obdobně, jako je řešeno ve stávajícím zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon z roku 2006“). Cíle územního plánování jsou uvedeny v § 38 nového stavebního zákona, přičemž z hlediska zájmů památkové péče je nutno zmínit § 38 odst. 4 nového stavebního zákona, podle kterého územní plánování mimo jiné chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně architektonického a archeologického dědictví. Úkoly územního plánování jsou vyjmenovány v § 39 nového stavebního zákona, a to demonstračním výčtem; v návaznosti na plnění

cílů podle § 38 odst. 4 nového stavebního zákona je úkolem územního plánování stanovovat urbanistické, architektonické, estetické a funkční požadavky na využívání a prostorové uspořádání území a na jeho změny, zejména na míru využití území, umístění, uspořádání a řešení staveb a kvalitu veřejných prostranství [§ 39 odst. 1 písm. d) nového stavebního zákona], vytvářet podmínky pro ochranu území podle jiných právních předpisů před negativními vlivy záměrů na území [§ 39 odst. 1 písm. q) nového stavebního zákona]. Lze tak konstatovat, že v souladu s čl. 10 odst. 1 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy, publikované pod č. 73/2000 Sb. m. s., je v novém stavebním zákoně jako základní cíl územního plánování stanovena i ochrana architektonického dědictví a současně je tak vytvořen předpoklad pro naplnění čl. 5 odst. (i) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované), publikované pod č. 99/2000 Sb. m. s.

Na rozdíl od dosavadní právní úpravy nový stavební zákon pojem „charakter území“ nejen používá, ale v § 41 jej i blíže vysvětluje. Podle zmíněného ustanovení se charakter území určuje zejména podle funkčního využití, struktury a typu zástavby, uspořádání veřej-

ných prostranství, dalších prvků prostorového uspořádání a urbanistických, architektonických, estetických, kulturních a přírodních hodnot území, včetně jejich vzájemných vztahů a vazeb, a to především vymezením v územním plánu. Z hlediska požadavků čl. 10 odst. 1 a 3 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy tak jde o další předpoklad pro naplňování mezinárodních závazků ČR v rámci územního plánování.

Nový stavební zákon rovněž jednoznačně v § 54 pro všechny druhy územně plánovací dokumentace popisuje formu výstupů dotčených orgánů. Podle § 54 odst. 1 nového stavebního zákona dotčené orgány uplatňují stanoviska, jejichž obsah je závazný pro pořizování územně plánovací dokumentace, územních opatření nebo vymezení zastavěného území, není-li při řešení rozporů stanoveno jinak. Nejde o závazné stanovisko, nicméně obsahové náležitosti závazného stanoviska podle § 149 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), musí naplňovat i toto stanovisko, které je navzdory svému názvu rovněž závazné. Jinou formu bude mít akt dotčeného orgánu v případě návrhu zadání územně plánovací dokumentace, vyhod-

nocení vlivů, návrhu zprávy o uplatňování územně plánovací dokumentace a návrhu zadání změny územně plánovací dokumentace. V tomto případě půjde (obdobně jako dosud) o vyjádření, jehož obsah nebude pro orgán územního plánování závazný. Obdobně jako dosud je dotčený orgán povinen posoudit každou variantu řešení samostatně, pokud návrh řešení varianty obsahuje. Jinými slovy, stejně jako dnes nemůže dotčený orgán zvolit nejvhodnější variantu a ostatní pominout, ale musí zaujmout jednoznačné stanovisko ke všem navrženým variantám. Pro případné řešení rozporů mezi jednotlivými dotčenými orgány navzájem nebo rozporů dotčených orgánů s pořizovatelem nestanovuje nový stavební zákon žádný speciální postup a § 55 nového stavebního zákona odkazuje na obecnou úpravu ve správním řádu.

Autoři tohoto článku jsou tak toho názoru, že v úvodu uvedený předpoklad platí a v některých dílčích bodech jde nová úprava možná i o krok dále než úprava stávající.¹⁾ Vzhledem k tomu bude v převážné míře i nadále využitelná stávající judikatura správních soudů k územnímu plánování. Je to důležité mimo jiné s ohledem na skutečnost, že u všech druhů územně plánovací dokumentace je v novém stavebním zákoně výslovně zmiňována ochrana hodnot území jako základní úkol této dokumentace.²⁾

Z hlediska ochrany kulturního dědictví je vždy velmi zásadní, že památka je neoddělitelná od historie, jíž je svědkem, a od prostředí, v němž je umístěna.³⁾ Nástroj ochrany tohoto prostředí nabízí primárně zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“), v podobě ochranného pásma.⁴⁾ Byla však opakovaně nejen orgány památkové péče řešena otázka, nakolik je možné ochránit okolí kulturní památky i nástroji územního plánování v momentě, kdy ochranné pásmo vymezeno není.

V některých případech zazněla námitka, že orgán státní památkové péče svým stanoviskem vyžadujícím ochranu okolí kulturních památek obchází zvláštní úpravu podle zákona o státní památkové péči. Takovou námitku však lze označit v souladu se závěrem rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 92/2017-37 ze dne 4. 8. 2017 jako lichou. Ustanovení § 18 odst. 3 a 4 a § 19 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z roku 2006 stanoví cíle a úkoly územního plánování, které se v nemalé míře shodují s cíli a úkoly územního plánování podle § 38 odst. 4 a § 39 nového stavebního zákona, o nichž bylo pojednáno již výše. Obsah ustanovení § 18 odst. 3 a 4 a § 19 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z roku 2006 vedl opakovaně správní soudy k tomu, že potvrdily důvodnost regulace předpokládané zejména územním plánem, která byla přijata z důvodů ochrany kulturního dědictví v širších vztazích než těch, které by vyplývaly z ploch regulovaných na základě zákona o státní památkové péči. Typickým příkladem bylo potvrzení důvodnosti, např. omezení i zákazu stavební činnosti na pozemcích v okolí kulturní památky z důvodů respektování hodnot kulturní památky, aniž by kolem kulturní památky bylo vymezeno ochranné pásmo podle § 17 zákona o státní památkové péči. V této souvislosti je vhodné zmínit zejména rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 100/2018-48 ze dne 9. 7. 2020 a č. j. 1 As 317/2019-46 ze dne 7. 11. 2019 nebo rovněž rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 65 A 5/2017-186 ze dne 11. 11. 2020.⁵⁾ Tyto rozsudky současně dokumentují případy, kdy do ochrany prostředí kulturní památky vstoupily aktivně dotčené orgány státní památkové péče, kdy se této ochrany domáhaly v součinnosti s pořizovatelem a kdy důvodem soudního sporu byl nesouhlas vlastníků dotčených pozemků s touto regulací.

Nová je judikatura, která na úseku územního plánování řeší ochranu prostředí

kulturní památky, aniž by tuto ochranu nutně prosazovaly orgány státní památkové péče. Jedná se o rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 51 A 66/2020-91 ze dne 28. 1. 2021. Rozsudek nebyl napaden kasační stížností a představuje konečný závěr ve věci. Vlastník kulturní památky zámku Kosova Hora se u správního soudu bránil proti změně územního plánu, která v blízkosti jeho kulturní památky měnila plochy čistě obytné a plochy zeleně do funkční plochy výrobní a skladovací. Krajský soud v Praze judikoval, že ve vztahu k procesu územního plánování je třeba § 9 odst. 3 zákona o státní památkové péči (ve spojení s § 18 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006) chápat tak, že obce sice nemusejí nutně přijmout regulaci směřující k vyšší ochraně či ke zlepšení stavu kulturních památek na svém území, avšak nesmějí přijímat takovou regulaci, která z hlediska budoucího vývoje povede ke snižování hodnoty kulturních památek či ke zhoršování jejich stavu.

Již v předcházejících rozsudcích z oblasti územního plánování⁶⁾ soudy akceptovaly omezení vlastnického práva z důvodu ochrany kulturních památek, i když omezením regulovaná plocha nebyla chráněna podle zákona o státní památkové péči, tj. nebyla národní kulturní památkou, kulturní památkou, neležela v památkové rezervaci, památkové zóně nebo alespoň v ochranném pásmu podle § 17 zákona o státní památkové péči. V případě Kosovy Hory se ale ani nejednalo o bezprostřední sousedství s kulturní památkou, ale, jak sám soud uvádí, jedná se o nepřímé sousedství, i když je „jen přes potok“. Dotčení kulturní památky nevhodnou zástavbou nemusí být jen přímé a bezprostřední. I v tomto případě byl soud schopen shledat nepříznivé dopady na kulturní památku, kdyby na uvedených plochách vyrostly stavby až o výšce 10 m oproti aktuální zástavbě vysoké 4,5–5,0 m. Proti vymezení ploch výroby a skladování se vlastník kulturní památky při pořizová-

1) Podle § 83 odst. 2 nového stavebního zákona může územní plán vymezit architektonicky nebo urbanisticky významné stavby.

2) Viz § 74 odst. 1, § 77 odst. 1, § 80 odst. 1 a § 85 odst. 1 písm. d) nového stavebního zákona.

3) Čl. 7 Mezinárodní charty o zachování a restaurování sídel, Benátky 1964, české znění viz např. Mezinárodní dokumenty ICOMOS o ochraně kulturního dědictví, Praha 2000.

4) Viz § 17 zákona o státní památkové péči.

5) Prostor pro správní uvážení krajského soudu byl významně omezen předchozím rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 100/2018-48 ze dne 9. 7. 2020, kterým Nejvyšší správní soud věc vrátil krajskému soudu k novému projednání.

6) Viz rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 100/2018-48 ze dne 9. 7. 2020 a č. j. 1 As 317/2019-46 ze dne 7. 11. 2019.

ni změny územního plánu samozřejmě bránil podáním námítky.

Správní soud dovodil, že povinnost chránit kulturní památky je dána i obcím a pořizovatelům územních plánů, kteří jsou vázáni ustanovením § 9 odst. 3 zákona o státní památkové péči (jež se promítá do obecných požadavků dle § 18 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006) v tom smyslu, že sice nemusejí nutně přijímat regulaci směřující k vyšší ochraně či ke zlepšení stavu kulturních památek na svém území, zároveň však nesmějí přijímat takovou regulaci, která z hlediska budoucího vývoje povede (být třeba k postupnému) snižování hodnoty kulturních památek či ke zhoršení jejich stavu. Hmotněprávní ustanovení stavebního zákona z roku 2006 v § 18 soud propojil s obecnou povinností v § 9 odst. 3 zákona o státní památkové péči, kdy všichni, i když nejsou vlastníky kulturních památek, jsou povinni si počínat tak, aby nezpůsobili nepříznivé změny stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a neohrožovali zachování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek. Dle závěru soudu by regulace výstavby územním plánem na plochách v blízkosti kulturní památky vedla ke zhoršení stavu kulturní památky, což shledal za nepřipustné. Závalu spatřoval v následujícím: „...nebude-li konkrétní záměr v územním řízení přesahovat výškový limit 10 metrů, pak z hlediska ochrany (zejm. estetické) hodnoty bezprostředně sousedící historické kulturní památky bude mít příslušný stavební úřad relativně málo prostředků, jak tuto ochranu reálně zabezpečit.“ Jisté je zajímavé a významné, že zhoršení stavu kulturní památky spatřoval soud v narušení zejména její estetické hodnoty. Orgán památkové péče se při hájení veřejného zájmu držel rozsahu předmětu ochrany podle zákona o státní památkové péči a ke změnám územního plánu a možnosti zástavby v okolí kulturní památky se nevyjadřoval. Obecně, a nikoliv jen k postupu dotčeného orgánu památkové péče, soud uvedl: „Nícméně skutečnost, že dotčený orgán žádné stanovisko neuplatní (pří-

padně uplatní stanovisko kladné), nijak nezbavuje pořizovatele odpovědnosti za zákonnost konečné podoby přijatého řešení. Jinými slovy: Skutečnost, že dotčený orgán nepovažoval určité řešení za rozporné se zákonem, nezakládá u tohoto řešení fikci jeho zákonnosti.“ Pořizovatel měl i přes nedostatečně vypracované stanovisko dotčeného orgánu památkové péče zvážit přijetí podmínek, které by regulovaly dané plochy tak, aby předešel či zamezil zhoršení stavu kulturní památky. Potřebné informace měl pořizovatel možnost získat jak ze známého faktu, že zámek je kulturní památkou, dále z podání vlastníka zámku, kde bylo ohrožení kulturně historické hodnoty zámku novou podobou územního plánu výslovně uvedeno, tak i z vyjádření Národního památkového ústavu, což je odborná organizace památkové péče, o jejíž odbornou pomoc se opírají orgány státní památkové péče. Samotné vyjádření Národního památkového ústavu a jeho doporučující závěry soud hodnotil „jako názor odborníka na oblast památkové péče, avšak v žádném případě jej nelze považovat za závaznou instrukci pro tvorbu územních plánů.“

Byť tedy v případě jiného sporu konstatoval Krajský soud v Plzni,⁷⁾ že český právní řád nezakotvuje veřejné subjektivní právo fyzické nebo právnické osoby vystoupit na ochranu cizí kulturní památky v rámci územního plánování, případ Kosovy Hory řešený Krajským soudem v Praze dokládá, že pořizovatel i obec, která územní plán schvaluje, jsou nesporně limitováni ve svém správním uvážení při regulaci výstavby v okolí kulturní památky.

Předmětem ochrany z hlediska zájmů státní památkové péče však nejsou jen individuální kulturní památky, ale předmětem ochrany jsou i území, která podle zákona o státní památkové péči mohou být vymezena jako památkové rezervace nebo památkové zóny.⁸⁾ Ve smyslu Úmluvy o ochraně architektonického dědictví pak jde zejména o architektonické soubory a místa, jak je zná čl. 1 zmíněné úmluvy. Článek 10 odst. 1 cit. úmluvy pak rovněž předpokládá, že každá strana se zavazuje přijmout integro-

vanou politiku konzervace, která stanovuje ochranu architektonického dědictví jako základní cíl plánování územního rozvoje měst a venkova a zajišťuje ohled na tento požadavek ve všech fázích jak přípravy plánů výstavby, tak procesu schvalování prací. Předmětem ochrany a zájmu tak nejsou jen individuální dochované budovy, ale předmětem zájmu by měla být hodnota urbánní struktury jako celku, včetně ploch, které dosud zastavěny nebyly.

Příkladem soudního sporu, který dopadá na tuto problematiku, je případ, který byl završen rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 145/2014-61 ze dne 15. 1. 2015. V tomto rozsudku bylo řešeno hned několik dílčích problémů. Prvním byla námitka stěžovatelů, že je používán pojem „genius loci“ a v důsledku použití tohoto neurčitěho pojmu měl být územní plán nepřezkoumatelný. S touto úvahou se však Nejvyšší správní soud neztotožnil, když uvedl, že ani skutečnost, že pravidla chování používají neurčité, odborné, či jinak na první pohled možná ne zcela jednoznačné nebo obsahově zřejmé pojmy, není důvodem, pro který by bylo možno dovodit jejich nezákonnost. Právní pravidla často obsahují takové pojmy a je zcela běžné, že jejich obsah a význam je určován výkladem za pomoci jejich obecného jazykového významu, významu přisuzovaného v odborných kruzích, jde-li o odborné pojmy, a s přihlídnutím ke kontextu užití daného pojmu a smyslu a účelu právní úpravy, v níž se objevuje. K označení genius loci soud v tomtéž rozsudku podotkl, že pojem genius loci je obecně užívaným označením specifické atmosféry či specifických, někdy jedinečných, podmínek určitého místa. Nejvyšší správní soud však v daném případě zejména odmítl tvrzené legitimní očekávání vlastníků pozemků ohledně možnosti využití těchto pozemků v souladu s jejich investičními záměry. V dané věci dle Nejvyššího správního soudu správní orgány pouze setrvaly na svých konstantních závěrech, které realizaci daných investičních záměrů vylučovaly, a tvrzení o legitimnosti očekávání nemá a ani v minulosti nemělo reálný podklad. Dle

7) Rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 59 A 5/2014-123 ze dne 19. 3. 2015.

8) Viz § 5 a § 6 zákona o státní památkové péči.

Nejvyššího správního soudu lze zásah vyvolaný územním plánováním vzhledem k zákonnému zakotvení územního plánování, včetně jeho cílů (srov. § 18 a § 19 stavebního zákona z roku 2006), nepochybně označit za legitimní a zákonem aprobovaný cíl. Ze stanovisek dotčených orgánů uplatněných během pořizování změny předchozího územního plánu je zřejmé, že o možnosti výstavby bylo již tehdy uvažováno pouze ve velmi omezené míře a předchozí územní plán ve znění této změny obsahoval podmínku umístění čtyř domů. Nejvyšší správní soud proto souhlasil s názorem krajského soudu, že úprava obsažená v novém územním plánu není ničím jiným než setrváním na těchto konstantních závěrech správních orgánů a že navrhovatelé tvrzené legitimní očekávání možnosti využívání pozemků v jejich vlastnictví v souladu s jejich investičními záměry nemá a ani v minulosti nemělo reálný podklad.

Nicméně ne vždy řešení vyžadované orgány státní památkové péče, popř. dohodnuté v rámci řešení rozporů, obstojí v rámci soudního přezkumu. V této souvislosti je nutné připomenout spor o podobu územního plánu obce Lednice, jenž byl řešen Ústavním soudem, který nálezem sp. zn. III. ÚS 709/19 ze dne 12. 5. 2020 vyhověl ústavní stížnosti obce Lednice a jejího zastupitelstva a zrušil rozsudky Nejvyššího správního soudu (č. j. 6 As 113/2018-55 ze dne 13. 12. 2018) a Městského soudu v Praze (č. j. 6 A 205/2015-77 ze dne 20. 3. 2018), neboť jimi bylo podle Ústavního soudu porušeno ústavně zaručené právo obce Lednice na samosprávu a její právo na soudní ochranu.

Podstatou sporu bylo, že obec Lednice se domáhala určení, že dohoda o řešení rozporu vzniklého po společném jednání o návrhu územního plánu obce Lednice uzavřená mezi Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem kultury v březnu roku 2015 je nezákonným zásahem.⁹⁾ Nejvyšší správní soud konstatoval, že z platné právní úpravy nelze dovodit, že by obec, jejíhož územního plánu se dohoda o řešení rozporu týká, měla

být stranou takové dohody, a ve shodě s Městským soudem v Praze dospěl k závěru, že skutečně došlo k zásahu do práva na samosprávu, nikoliv však nezákonnému. Zásah byl totiž podle Nejvyššího správního soudu s ohledem na význam Lednicko-valtického areálu zapsaného na Seznam světového dědictví UNESCO přiměřený a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu byla proto zamítnuta. Důležitým aspektem sporu byla také otázka plošného zákazu umístit fotovoltaiické či solární termické panely na ohřev vody na střechách budov. Nejvyšší správní soud se zabýval rovněž tímto zákazem a konstatoval, že řešení navrhované obcí – možnost umístění solárních panelů tak, aby nebyly viditelné z veřejného prostranství – neposkytuje záruku, že panely nebudou vidět z volné krajiny. Proto se ztotožnil s názorem Ministerstva kultury, že vizuální dopad solárních panelů je s ohledem na odraz slunečního záření velmi obtížné předem odhadnout a plošný zákaz je tak v souladu s principem předběžné opatrnosti.

Obec (resp. zastupitelstvo obce) se poté obrátila na Ústavní soud a ve své ústavní stížnosti namítala, že došlo k porušení základního práva obce Lednice na samosprávu a na to, aby byla samostatně spravována zastupitelstvem. Dále kritizovala postup obou ministerstev spočívající v uzavření dohody, jíž se rozhodovalo o právech obce, ale bez její účasti. Dále obec považovala plošný zákaz solárních panelů za nepřiměřený zásah státní moci, protože podle ní mohlo být památkové ochrany dosaženo mírnějším způsobem.

Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 709/19 ze dne 12. 5. 2020 dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, a konstatoval, že z napadených rozhodnutí správních soudů nelze dovodit, že by byl náležitě zvážěn význam základního práva obce na samosprávu v oblasti jejího územního rozvoje na straně jedné, a význam důvodů, proč by toto právo mělo být ve veřejném zájmu omezeno. Ústavní soud sice shledal využití dohodovacího řízení za

souladné s právem (srov. bod 47 nálezu), avšak zároveň uvedl, že obecné soudy pochybily při posuzování zákonnosti plošného zákazu solárních panelů na střechách jako zákazu plynoucího z napadené dohody.

Soud především konstatoval, že na základě dohody, kterou uzavřely ústřední správní úřady na základě § 136 odst. 6 správního řádu za účelem řešení rozporů mezi správním orgánem, který vede řízení (tj. obecním úřadem obce s rozšířenou působností při výkonu státní správy), a správním orgánem, který je dotčeným orgánem (tj. Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem kultury), nelze ukládat povinnosti přímo obci, neboť takový postup by byl v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR (srov. bod 58 nálezu).

Podle Ústavního soudu je totiž „rozhodování o rozvoji spravovaného území základním právem obce a jde o výkon práva na územní samosprávu zaručeného v čl. 8, čl. 100 odst. 1, čl. 101 odst. 1 a čl. 104 odst. 2 ve spojení s čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR,“ a dále uvedl, že „pokud se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu podle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy ČR (§ 133 odst. 6 věta druhá správního řádu), je třeba v pochybnostech posuzovat ve prospěch tohoto ústavně zaručeného práva, resp. ve prospěch tohoto základního práva.“ (Jde o uplatnění zásady favore libertatis.) Navíc plošný zákaz umístění solárních panelů, a to i těch umístěných na vnitřních (tj. z vnějšku nikoli pohledových) stranách střech pod takovým úhlem, že s výjimkou leteckého pohledu nejsou běžně vidět, je podle Ústavního soudu velmi silným zásahem do práva na rozvoj obce a následně i do práv vlastníků nemovitostí umístěných na tomto území. Podle soudu proto „nelze akceptovat ani závěr, že toto omezení je i přiměřené (v užším smyslu), opírá-li se tento závěr toliko o paušální zdůvodnění (...),“ že „dohoda neukládá žalobci něco činit, ani zcela strpět stávající stav, pouze mu ukládá zdržet se přijetí výrazných změn územního plánu“ a že „kro-

9) V tomto sporu bylo zásadní otázkou i to, jaké je postavení obce v rámci řešení rozporu a uzavírání dohody o řešení rozporu, a dále otázka, zda obec má aktivní žalobní legitimaci k napadení dohody o řešení rozporu před správním soudem. K této problematice viz zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 222/2017-26 ze dne 26. 9. 2017.

ky, proti jejichž vyloučení nebo omezení žalobce brojí, jsou kroky nevratnými, které jsou způsobilé památkovou zónu trvale změnit“ (srov. bod 51 nálezu).

Plošný zákaz umístování solárních panelů na střechy budov za účelem ochrany památkové zóny nadto nemůže být podle Ústavního soudu zdůvodnitelný ani prostým odkazem na zásadu předběžné opatrnosti, neboť její uplatnění je na místě pouze v případě reálné hrozícího nebezpečí nevratného nebo závažného poškození právem chráněného zájmu. Ústavní soud má za to, že „zásah do samosprávy obce musí být činěn pouze a jen v těch případech, kdy jednání obce je v příkrém rozporu se zájmy, které zákon chrání, přičemž počinání obce v samostatné působnosti musí být s těmito zájmy v nepochybném rozporu.“ (Srov. nálezn sp. zn. III. ÚS 3817/17 ze dne 14. 5. 2019.) Takový rozpor však nebyl podle Ústavního soudu správními soudy prokázán (srov. bod 55 nálezu).

Tímto náleznem spor samozřejmě zdaleka neskončil a sporných bodů, které v dohodě o řešení rozporu spatřuje obec jako zásah do svého práva na územní samosprávu, je v této věci víc. Z věcného hlediska lze za velmi zásadní považovat názory Nejvyššího správního soudu na dvě otázky, kterými jsou propojení dvou dosud samostatných sídel a dále územní rozsah velkokapacitního záchytného parkoviště.

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 6 As 266/2020-55 ze dne 19. 1. 2021 obecně konstatoval, že „veřejný zájem na ochraně památkové zóny Lednicko-valtického areálu je nesporný a pouze pro obecně vymezené podmínky ochrany památkové zóny nelze tento veřejný zájem při kolizi s právy stěžovatelky zcela upozadit – což je to, čeho se stěžovatelka fakticky domáhá, neboť z jejího pohledu neobstojí jiné než původně navržené řešení. (...) Tato dohoda původní, mnohem přísnější požadavky Ministerstva kultury v mnoha ohledech zmírnila, což si stěžovatelka při své argumentaci ne vždy uvědomuje. Správní soudy ve svých předešlých rozhodnutích neoznačovaly dohodu za kompromis bezdůvodně. Přiměřenost dohody je totiž třeba posuzo-

vat nejen s ohledem na výsledek, jaký by byl akceptovatelný pro stěžovatelku, ale rovněž na původní požadavky Ministerstva kultury vtělené do závazného stanoviska, jež by pořizovatel územního plánu musel respektovat.“

V otázce spojení dvou dosud samostatných sídel odkazuje Nejvyšší správní soud na názor Městského soudu v Praze,¹⁰⁾ že sloučení obce Lednice a místní části Nejdeck by vedlo ke ztrátě identity obou sídel včetně panoramatických pohledů, přičemž zdůraznil, že podmínky stanovené žalovanými nevyloučily výstavbu v lokalitě úplně, pouze ji z legitimního důvodu omezily. S tímto závěrem Nejvyšší správní soud zcela souhlasí, zachování stavebního oddělení obce Lednice a její místní části Nejdeck označil již v rozsudku č. j. 6 As 113/2018-55 ze dne 13. 12. 2018 za legitimní cíl omezení práv obce jako stěžovatelky, což Ústavní soud nezpochybnil. Nejvyšší správní soud pak připomíná, že omezení (nikoli zákaz) výstavby nelze považovat za nepřiměřené. Oproti tomu alternativní řešení navrhané obcí v replice, aby byly v územním plánu stanoveny vhodné podmínky prostorového uspořádání a ochrany krajinného rázu (intenzita využití pozemků, výšková regulace zástavby), by dle Nejvyššího správního soudu nevedlo ke stejnému cíli jako to, k němuž žalovaní dospěli v rámci dohody o řešení rozporu. Vyžaduje-li ochrana památkové zóny, aby nedošlo ke stavebnímu propojení obce Lednice a její místní části Nejdeck, není důvod v územním plánu takovou situaci připouštět. Posuzování této otázky v konkrétních územních řízeních by s sebou navíc podle Nejvyššího správního soudu neslo riziko, že by situace v území nebyla zhodnocena komplexně. Stanovení konkrétních ploch, které lze zastavět tak, aby nedošlo k narušení stávajícího krajinného rázu, již v územním plánu shledal Nejvyšší správní soud jako vhodné a přiměřené řešení.

Obdobně jednoznačně se Nejvyšší správní soud vymezil i k otázce zamýšleného parkoviště. Nejvyšší správní soud již v rozsudku č. j. 6 As 113/2018-55 ze dne 13. 12. 2018 konstatoval, že obec

nenabízí alternativu přinášející menší zásah do svých práv, která by však zároveň vylučovala negativní vliv rozsáhlé zpevněné plochy na pohledovou osu zámek Lednice – Apollonův chrám, a nepovažovala za přemrštěné požadavky žalovaných na zmenšení původně navržené plochy zhruba na polovinu a snížení koeficientu jejího zastavění na 0,8 tak, aby mohla být pohledově rozčleněna vzrostlou zelení. Na tomto závěru setrval Nejvyšší správní soud i v rozsudku č. j. 6 As 266/2020-55 ze dne 19. 1. 2021, byť důvody, o něž svůj závěr dříve opřel, před Ústavním soudem v plném rozsahu neobstály.

Obec dle Nejvyššího správního soudu pominula skutečnost, že zásahem do pohledové osy (jejím rušením) nejsou jen objekty určité výšky, ale vše, co se promítne do obrazu (zorného pole) pozorovatele při pohledu v dané ose. Tedy jak samotná úprava plochy, tak i její „pokrytí“ parkujícími vozidly, a to přirozeně nejvíce právě v návštěvnických nejvýznamnějších časech. Naopak vzrostlá vegetace (stromy) požadovaná dohodou žalovaných jako doprovod parkoviště, ač výškově významnější, nemusí nutně představovat (na rozdíl od cizorodého prvku parkujících vozidel) významnější rušivý faktor v pohledové ose mezi dvěma stavebními objekty, které ji svým umístěním, resp. výškou, dostatečně přesahují.

Nejvyšší správní soud považoval za zřejmé, že parkoviště v poloviční výměře bude do pohledové osy zámek Lednice – Apollonův chrám zasahovat méně než parkoviště v původně plánovaném rozsahu. Zároveň představuje méně závažný zásah do práv obce než původní varianta dle stanoviska Ministerstva kultury („žádné parkoviště“). Proto Nejvyšší správní soud přisvědčil Městskému soudu v Praze, že v tomto bodě není dohoda o řešení rozporu nepřiměřeným zásahem do práva stěžovatelky na samosprávu.

Daný spor nebyl ukončen ani zmíněným rozsudkem Nejvyššího správního soudu, který věc zmíněným rozsudkem z procesních důvodů vrátil zpět Městskému soudu v Praze. Posledním rozsudkem

10) Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 6 A 205/2015-161 ze dne 17. 8. 2020.

v dané věci je rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 80/2021-35 ze dne 10. 6. 2021.^{11) 12)}

Nejen posledně uvedený soudní spor, ale i další judikatura Ústavního soudu¹³⁾ dokládá, jak zásadní záruky pro ochranu samostatné působnosti obcí v rámci územního plánování Ústavní soud obcím poskytuje (mj. že obec může územním plánem regulovat své území i s pomocí nekonvenčních právních prostředků, např. tzv. regulačními bublinami, jako specifickým regulatorním prvkem pro oblasti, které byly definovány jako zastavitelné, pokud tyto právní prostředky budou v souladu se stavebním zákonem). Míra těchto záruk se jako závaží v posledních letech evidentně přesunula z misky, kde leží veřejný zájem státu, na miskou vah, kde leží samostatná působnost obcí.

Tím se jistým obloukem dostáváme opět k aktuální podobě nového stavebního zákona, která stejně jako stavební zákon z roku 2006 předpokládá kombinaci samostatné a přenesené působnosti v rámci zadání, pořízení a schvalování územně plánovací dokumentace. Dalo by se očekávat, že po posílení záruk samostatné působnosti obcí v rámci územního plánování na základě judikatury Ústavního soudu bude při přípravě nového stavebního zákona patrná snaha po posílení postavení státu. Jistým překvapením však je, že v závěrečných měsících projednávání nového stavebního zákona jsme byli svědky zcela opačných, byť zatím neúspěšných, snah (ve formě pozměňovacích návrhů) o další, a ještě výraznější posílení postavení územních samospráv v rámci územního plánování.

Jeden z pozměňovacích návrhů¹⁴⁾ předpokládal, že výkon přenesené působnosti bude z procesu pořízení územně

plánovací dokumentace zcela vyloučen a že proces územního plánování bude celý v režimu samostatné působnosti obcí a krajů. Návrh byl v zásadě prezentován jako minimalistický s tím, že „jen“ přesouvá pořízení územně plánovací dokumentace obcí a krajů z přenesené působnosti do samostatné. Avšak tato na první pohled drobná změna představuje zásah, jehož dopady zatím nebyly v celé šíři posouzeny a které v konečném důsledku znamenají zásadní změnu optiky pro uplatňování ochrany veřejných zájmů v územním plánování a způsobu jejich vypořádání. Míra vázanosti právními předpisy v samostatné a přenesené působnosti je odlišná. V případě samostatné působnosti nelze spoléhat na regulaci podzákonnými předpisy a uplatnění principu nadřízenosti a podřízenosti. Padly by tedy postupy a regulace, které dnes nemusel samotný stavební zákon řešit. V rámci výkonu přenesené působnosti je pořizovatel vázán i prováděcími předpisy, usneseními vlády nebo i metodickým vedením v rámci hierarchie výkonu státní správy. Analýza toho, které otázky je třeba upravit s ohledem na přesun problematiky pořizování územně plánovací dokumentace obcí a krajů do samostatné působnosti, nebyla dosud provedena.

Ústavně garantovaný výkon samosprávy a relativně úzký prostor pro vstup státní moci do tohoto výkonu podle čl. 8 a 101 Ústavy České republiky s sebou nese řadu otázek, jak by bylo možné vůbec uplatňovat za veřejné zájmy ústavně obhajitelná omezení při pořizování územně plánovací dokumentace. Zde nejde o principy obhajitelné s oporou v zákonech, ale je třeba posoudit, zda změna této optiky nevyžaduje i vstup do úrovně ústavních předpisů, které s tímto rozsahem výkonu samosprávy nepočítaly a nepředpokládaly

tak i obdobnou míru garance ochrany jednotlivých veřejných zájmů.

Již v současné době poskytují výše zmíněné nálezy Ústavního soudu relativně vysokou míru ochrany zájmům samospráv a není jakkoli rozporována samostatná působnost obcí a krajů při schvalování územně plánovací dokumentace. Přesun pořizování územně plánovací dokumentace obcí nebo krajů do jejich výlučné pravomoci by tak mohl vést k naprosté nemožnosti prosazení veřejných zájmů významných z pozice státu. Po posílení záruk ze strany soudů byl v těsném závěsu předkládán pozměňovací návrh, který jako základní myšlenku předpokládal další významné posílení postavení územních samospráv, aniž by vysvětloval, proč je toto dosavadní posílení nedostatečné.

Ostatně ne nadarmo v této souvislosti zdůrazňuje ve svém rozsudku č. j. 4 As 118/2020-52 ze dne 22. 4. 2021 Nejvyšší správní soud, že dnes nelze činnost pořizovatele chápat jakožto pouhý „servisní nástroj“ samosprávy. Cílem pozměňovacího návrhu však bylo fundamentálně změnit systém rovnováhy nastavený dnes v rámci územního plánování. Byl by pak pořizovatel v tomto podřízeném postavení i nadále tím, kdo vůbec dostane příležitost věc vysvětlit zastupitelstvu a najít řešení v souladu s právem? Právě toto specifické postavení pořizovatele jako vykonavatele přenesené, a nikoli samostatné, působnosti zdůrazňuje v této souvislosti Nejvyšší správní soud. Tento rozsudek Nejvyššího správního soudu však zejména dokládá, jak intenzivně se soudy staví již dnes na stranu ochrany práva na samosprávu.

Samostatnou otázkou je pak řešení rozporů v tomto novém modelu pořizování územně plánovací dokumentace čistě

11) V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud konstatuje, že *podání stěžovatelky doručené městskému soudu dne 18. 2. 2021, stejně jako nyní posuzovaná kasační stížnost, kopíruje stěžovatelčinu argumentaci z řízení před Nejvyšším správním soudem sp. zn. 6 As 266/2020*. Cílem stěžovatelky tedy bylo patrně především vtáhnout do řízení ty námitky, které Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 266/2020-55 označil za nepřipustné. Takový postup však není možný.

12) Dle webových stránek Nejvyššího správního soudu nebyla proti tomuto rozsudku podána ústavní stížnost. Zdroj: <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaSimpleSearch&pageSource=0&menu=188>, vyhledáno dne 14. 12. 2021.

13) Zejména nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3817/17 ze dne 14. 5. 2019, ve věci ústavní stížnosti ohledně územního plánu Města Pec pod Sněžkou ve formě tzv. regulačních bublin, která dle Ústavního soudu není sama o sobě v rozporu se stavebním zákonem, jelikož ten stanovuje, že mj. územní plánování sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje, určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků, přičemž se zastavitelné plochy vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území, nehledě již na samotný fakt toho, kde se území stěžovatele nachází (hledisko ochrany přírody a krajiny).

14) Pozměňovací návrh O.7. až O.34, zdroj: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=1008&ct1=10>, vyhledáno dne 17. 11. 2021, který byl hlasován jako celek hlasováním č. 72 dne 26. 5. 2021. Pro tento návrh hlasovalo z přítomných 178 poslanců pro 80 poslanců a proti 13 poslanců. Návrh byl zamítnut. Zdroj: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=76333&l=cz>, vyhledáno dne 17. 11. 2021.

v samostatné působnosti. To je problematika, která ostatně s ohledem na výše citovanou judikaturu patří k zásadní již dnes a kdy právě rozpor s územní samosprávou byl důvodem vzniku zmíněné judikatury.

Linie řešení rozporů se v důsledku přenesení pořizování územně plánovací dokumentace do samostatné působnosti fakticky rozděluje do dvou samostatných větví, které by se měly na určité úrovni střetnout. Řešení rozporů mezi dotčenými orgány pak může gradovat až rozhodnutím na vládní úrovni. Skutečnost, že rozpor s jedním a tím samým dotčeným orgánem může mít jak samospráva jako pořizovatel, tak jiný dotčený orgán, je tedy reálný. Obecně nelze navíc vyloučit, že důvodem tohoto rozporu nebude sledování téhož cíle, ale naopak cílů zcela opačných. Zatímco v linii rozporů dotčených orgánů máme situaci na první pohled popsanou, vypadá nám z této linie hlavní osoba, tj. pořizovatel, který není součástí struktury úřadů vykonávacích státní moc, ať již přímo nebo (jako je tomu dnes) v přenesené působnosti. Ve vztahu k pořizovateli se tak nabízí nerudovská otázka: „Kam s ním?“¹⁵⁾ Pochopitelně by mohla samospráva vyčkat na řešení sporu v rámci „státní větve“ řízení o rozporu. Bude to však stát čas a průběh řešení rozporu samospráva neovlivní. Tím se nelze vyvarovat toho, že výsledná podoba řešení rozporu nebude samosprávě vyhovovat a výše zmíněný soudní spor je jednoznačným dokladem, že nejde o obavu čistě teoretickou. Řešení rozporu mezi dotčenými orgány má dnes podobu veřejnoprávní smlouvy o řešení rozporu. Je však otázkou, co s touto smlouvou, v případě následného sporu s pořizovatelem v samostatné působnosti. Otevírala by se tato veřejnoprávní smlouva? Uzavírala by v případě předchozího řešení rozporu na úrovni vlády tato smlouva s vládou na jedné straně a s obcí nebo krajem, popř. pořizovatelem v samostatné působnosti,

na druhé straně? Bylo by třeba revokovat předchozí usnesení vlády o řešení rozporu mezi dotčenými orgány? Co by se dělo, pokud by rozpor s pořizovatelem v samostatné působnosti nebyl vyřešen smírně? Ostatně možným řešením by mohl být i obdobný spor, který byl popsán výše.¹⁶⁾ Zmíněný pozměňovací návrh ponechával tyto otázky bez odpovědi, až na jedinou výjimku.

Tou jedinou výjimkou byl návrh, že rozpor mezi dotčeným orgánem a územní samosprávou vyřeší autoritativně vláda. To sice jednoznačná odpověď na výše uvedené dotazy alespoň v jedné otázce je, nicméně autoři tohoto článku mají zásadní pochybnost o tomto zvoleném řešení. Vláda ani Nejvyšší stavební úřad nejsou nadřízenými orgány samosprávy a není zřejmé, proč by subjekt hájící vybraný okruh veřejných zájmů měl řešení rozporu předkládat vládě, formulovat východiska rozporu bez účasti samosprávy, navrhnout možná řešení opět bez účasti samosprávy a proč by měla být rozhodujícím orgánem vláda, která představuje svým způsobem vrcholný orgán dotčených orgánů, ale nikoli samospráv. Právě skutečnost, že vláda není nadřízeným orgánem samosprávy, který by mohl rozhodnout o řešení rozporu samosprávy se státní správou, vedl zákonodárce k tomu, že v ustanovení § 136 odst. 6 správního řádu výslovně konstatoval: „*Ustanovení tohoto odstavce se nepoužije na řešení rozporů s územními samosprávnými celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu.*“ Jak však opakovaně judikoval Ústavní soud, je právě územní plánování věcí, která se bytostně týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. Šlo by tak o nepřímou novelu správního řádu, jejíž ústavní konformita je více než sporná a která velmi zásadním způsobem nabourává jednotu právního řádu v základních otázkách. I tento střih tak dokládá, že ani v tomto případě

navržené řešení nelze považovat za jednoznačnou odpověď.

Tento článek si s ohledem na své zaměření nečiní ambice podrobně rozebrat problematiku územního plánování čistě v samostatné působnosti obcí a krajů, ale považuje za vhodné podnitit další odbornou diskusi a považuje za vhodné upozornit, že zmíněnému pozměňovacímu návrhu se již ve svém příspěvku podrobně věnoval Roman Vodný.¹⁷⁾ Bylo by však vhodné se odpoutat od zmíněného pozměňovacího návrhu a zahájit skutečně odbornou diskusi k tomuto problému, která zatím dle poznatků autorů tohoto článku zahájena v zásadě nebyla.¹⁸⁾ Zejména v souvislosti s postátněním stavební správy v rámci povolování staveb určitě znovu při avizovaném znovuošetření tématu stavebního zákona v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR zazní jistě výzvy na zakotvení výlučné samostatné působnosti obcí a krajů v územním plánování a pak bychom se měli ptát, jaké dá tento systém zákonné záruky ochrany zájmů nejen státní památkové péče, ale obecně zájmům prosazovaným z pozice nadregionální či dokonce mezinárodní.

Použité zdroje:

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, www.aspi.cz.
- Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, www.aspi.cz.
- Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy, publikovaná pod č. 73/2000 Sb. m. s., www.aspi.cz.
- Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná), publikovaná pod č. 99/2000 Sb. m. s., www.aspi.cz.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, www.aspi.cz.
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, www.aspi.cz.
- Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, www.aspi.cz.
- Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. III. ÚS 709/19 ze dne 12. 5. 2020, www.usoud.cz.

15) Řešení, které se po mnoha neúnosných variantách nakonec ukázalo jako vhodné v případě starého slamníku, nás zřejmě v případě staronového pořizovatele dále neposune. Starý slavník si vzala mlíkařka, která na Malé Straně s vozíkem stávala a starou slámu ráda brala pro podestláni ve svém chlévě. Nerudovská odpověď na slavnou otázku se tak po postavení pořizovatele v samostatné působnosti nejeví zrovna jako příhodná.

16) Předmětem soudního sporu byla dohoda o řešení rozporu z března 2015 a finální rozsudek Nejvyššího správního soudu padl v červnu 2021.

17) Roman Vodný. Návrh nového stavebního zákona prošel 3. čtením v Poslanecké sněmovně. In: Bulletin Stavební právo, 2/2021, str. 70–78.

18) Ministryně pro místní rozvoj Ing. Klára Dostálová ustavila Pracovní skupinu pro samostatnou působnost na úseku územního plánování a pod č. j. MMR-57223/2020 vydala dne 23. 10. 2020 jednacím řádem této pracovní skupiny. Tato pracovní skupina jednala dosud pouze jednou on-line dne 25. 11. 2020, šlo o úvodní jednání, jehož ambicí zjevně nebylo ani formulovat východiska budoucí úpravy. Další jednání avizované na leden 2021 již svoláno nebylo a nestalo se tak ani následně do chvíle, kdy byl finalizován tento článek.

Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. III. ÚS 3817/17 ze dne 14. 5. 2019 (N 78/94 SbNU 73), www.usoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2021, č. j. 6 As 80/2021-35, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2021, č. j. 4 As 118/2020-52, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2021, č. j. 6 As 266/2020-55, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2020, č. j. 10 As 100/2018-48, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2019, č. j. 1 As 317/2019-46, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2018, č. j. 6 As 113/2018-55, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017-37, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2017, č. j. 6 As 222/2017-26, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2015, č. j. 1 As 145/2014-61, www.nssoud.cz.

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2021, č. j. 51 A 66/2020-91, www.nssoud.cz.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 2020, č. j. 65 A 5/2017-186, www.nssoud.cz.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 8. 2020, č. j. 6 A 205/2015-161, www.nssoud.cz.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2018, č. j. 6 A 205/2015-77, www.nssoud.cz.

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 3. 2015, č. j. 59 A 5/2014-123, www.nssoud.cz.

Mezinárodní dokumenty ICOMOS o ochraně kulturního dědictví, Praha 2000.

NERUDA, Jan. *Kam s ním?* www.cesky-jazyk.cz.

Pozměňovací a jiné návrhy k vládnímu návrhu stavebního zákona, sněmovní tisk č. 1008/10, www.psp.cz.

VODNÝ, Roman. Návrh nového stavebního zákona prošel 3. čtením v Poslanecké sněmovně. In: *Stavební právo. Bulletin*, 2/2021, str. 70–78, ISSN 1211-6386.

*JUDr. Martin Zídek
JUDr. et Mgr. Michal Tupý
Památková inspekce
Ministerstvo kultury*

*Mgr. Milan Kvasnička
Odbor legislativní a právní
Ministerstvo kultury*

ENGLISH ABSTRACT

Practice of the courts in cultural heritage protection as related to spatial planning and the new Building Act,
by Martin Zídek, Michal Tupý and Milan Kvasnička

Both the previous and the new Building Acts regulate cultural heritage protection in the context of spatial planning. This article discusses provisions on substantive law in cultural heritage protection and the position of bodies involved in preparation and approval of spatial planning documentation. As the principles of this protection do not differ very much in both acts, the existing practice of the courts can remain applicable, so confirming the public interest in cultural heritage protection. Selected examples deal with a few sub-problems: the first category concerns protection of cultural monument settings by tools of spatial planning even where there is no protective zone for a monument; the second category applies to territories protected by the Act on Heritage Care. This chapter discusses cases in which regulation was found to be proportionate as well as others in which a specific restriction was found by the Constitutional Court to be unconstitutional because of its across-the-board application. However, this practice of the courts is sustainable only if the previous arrangement of spatial planning is maintained in the new Building Act. This article also deals with an amendment to the Building Act that has not been approved but would mean fundamental change to the principles of spatial planning, albeit doubtful in various situations including enforcement of cultural heritage protection.

DOKUMENTY A PROCESY V RÁMCI ŠVÉDSKÉHO PLÁNOVACÍHO SYSTÉMU I.

Irena Klingorová

Text navazuje na článek o územním plánování ve Švédsku uveřejněný v č. 5/21 tohoto časopisu, který obsahoval základní informace o švédském územním plánování. Navazující článek detailně popisuje procesy jednotlivých územně-plánovacích dokumentů v rámci švédského plánovacího systému, čímž rozvíjí základní informace, které byly představeny v kontextu celého územně-plánovacího systému v předchozím článku. První díl se věnuje regionálnímu plánování a plánování na úrovni komun, další díl naváže nejpodrobnějším plánováním na úrovni jednotlivých oblastí. Cílem je popsat jednotlivé dokumenty, přiblížit odpovědnost a angažovanost jednotlivých aktérů v rámci jednotlivých procesů, ukázat množství legislativních požadavků a souvisejících dokumentů potřebných k plánování na jednotlivých úrovních a jejich koloběh od vzniku přes proces schválení, následné uplatňování v praxi a možnosti jejich odvolání či změnění.

Švédský plánovací systém se podle zákona o plánování a stavbě (*Plan- och bygglagen – PBL*)¹⁾ skládá z **regionálního plánu** (*regionplan*) koordinujícího regionální²⁾ a částečně národní úroveň územního plánování, **obecného plánu** (*översiktsplan*) na úrovni komun³⁾ a **územních předpisů** (*områdestämmelser*) spolu s **podrobným plánem** (*detaljplan*) pro dílčí oblasti v rámci komun. Územní plánování na národní nebo nadnárodní úrovni zcela chybí. Z výše uvedených dokumentů jsou právně závazné pouze územní předpisy a podrobné plány. Regionální plán a obecný plán musí uvádět celkové směřování a být vodítkem pro následné detailnější plánování, legislativu nebo rozhodnutí. Každá úroveň plánování má své zásady a určený postup, jak se daná oblast reguluje a jakým způsobem se nakládá s odpovídajícími dokumenty. Většina těchto procesů je regulována v PBL, který doplňují nařízení či vyhlášky ze specializovaných oblastí, jako je například životní prostředí.

Regionální územní plánování

Regionální územní plánování zdůrazňuje meziobecní, regionální a meziregionální zájmy a významné strukturální podmínky v daném regionu. Zároveň

by také mělo přispět ke zvýšení znalosti a porozumění společenským změnám, které ovlivňují vývoj komun a regionů. Plánování regionálního rozvoje je regulováno v PBL a je doplněno několika dalšími zákony a předpisy, na základě kterých vznikají další doplňující plány, strategie a programy. S regionálním plánováním je spojena zejména strategie regionálního rozvoje, krajský plán regionální dopravní infrastruktury a programy regionální dopravy. V následujícím textu bude podrobněji rozebráno plánování na základě zákona PBL, tzn. regionální plán (*regionplan*) a strategie regionálního rozvoje (*utvecklingsplan*).

Regionální plán podle PBL

Regionální plán slouží k řešení otázek napříč komunami, kterými jsou infrastruktura, klima nebo regionální nabídka bydlení. PBL nařizuje regionální plánování pouze pro kraje Stockholm a Skåne, v ostatních krajích je využití této možnosti dobrovolné. Regionální plánování není určeno k omezení obecného plánování, jeho účelem je vytvořit základnu informací a podkladů a usnadňovat tak fyzické plánování komun. Regionální plán je také podkladem pro krajskou správní radu při posuzování, zda se komuny dostatečně koordinovaly v mezioblastních otázkách.

Odpovědnost

Za plánování na regionální úrovni je zodpovědný příslušný kraj, jehož povinností je vyhledat a analyzovat regionální problémy důležité pro fyzické prostředí kraje, například vytváření předpovědí a různých scénářů vývoje prostředí tak, aby byla vytvořena připravenost na různý společenský vývoj. Kraj rovněž předkládá dokumentaci o regionálních problémech důležitých pro fyzické prostředí krajské správní radě, dotčeným krajům a komunám, krajským úřadům veřejné dopravy a dalším dotčeným orgánům a zároveň poskytuje na vyžádání informace o regionálním územním plánování vládě a musí se vyjádřit k návrhům obecných plánů v rámci kraje v souvislosti s regionálním plánem.

Dokumenty

V krajích Stockholm a Skåne je za vypracování návrhu regionálního plánu nebo návrhu na jeho změnu odpovědný kraj. O přijetí nebo změně regionálního plánu potom rozhoduje krajská správní rada. V období mezi dvěma řádnými volbami do zastupitelstva musí kraj alespoň jednou přezkoumat, zda je regionální plán aktuální. Při tom si vyžádá spolupráci krajské správní rady a dotčených obcí. Krajská správní rada má povinnost poskytnout regionu informace o státních zájmech a zájmech na regio-

1) Zákon č. 2010: 900 vydaný Ministerstvem financí nabyt účinnosti dne 2. května 2011.

2) Regionální úroveň = úroveň v rozsahu celého regionu. Region je ve švédském kontextu autonomní jednotka s působností na určité zeměpisné oblasti a odpovídá kraji (*län*). Podle základní švédské ústavy (*Regeringsformen*) jsou také označovány jako „komuny na regionální úrovni“ a alternativní název je regionální komuna. Švédsko má celkem 21 regionů.

3) Komuna je samosprávná obec, která zahrnuje obvykle město či větší sídlo a jeho okolí, včetně dalších obcí bez vlastní samosprávy. V málo osídlených oblastech na severu země mají samosprávné obce značnou rozlohu. Rozvoj komuny se řídí obecným plánem.

nální úrovni, včetně jejich souvislosti s regionálním plánem, a dotčené obce musí předložit své názory na obecní zájmy, které mohou být relevantní při hodnocení aktuálnosti. Regionální plán není závazný, ale musí poskytovat vodítka pro rozhodování o obecných plánech, podrobných plánech a územních předpisech. V obecném plánu navíc může plnit důležité funkce na podporu regionální perspektivy.

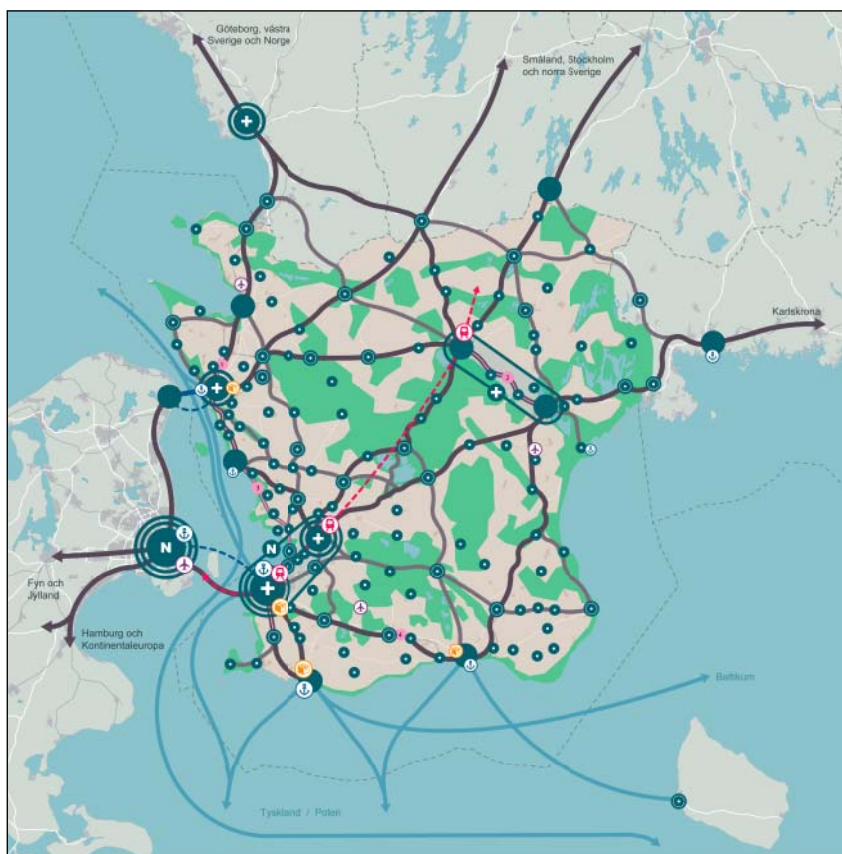
Regionální plán musí uvádět základní rysy využívání půdy, vodních ploch a pokyny pro umístění budov a struktur, které jsou nějakým způsobem pro kraj významné, a zároveň stanovuje, jak byly zohledněny veřejné a národní zájmy a standardy kvality životního prostředí v souladu s environmentálním kodexem. Z plánu musí být jasné, jak byl plán koordinován se strategií regionálního rozvoje, krajským plánem regionální dopravní infrastruktury, programy distribuce dopravy a obecními pokyny pro nabídku bydlení, stejně jako se státními, regionálními a obecními cíli, plány a programy důležitými pro udržitelný rozvoj v kraji. Nedílnou součástí regionálního plánu je také postup, jak má být plán realizován. Pokud se předpokládá významný dopad na životní prostředí, musí kraj v regionálním plánu uvést důsledky pro životní prostředí. Spolu s vydáním regionálního plánu je také vydáno přezkumné stanovisko krajské správní rady. Pokud krajská správní rada určitou část regionálního plánu nepřijala, musí být v plánu označena.

Proces regionálního plánování

Při vypracování regionálního plánu, případně jeho změny nebo dodatku, platí pro proces vzniku, konzultací a přezkumu stejně požadavky jako pro obecný plán – viz kapitola níže. Jediný rozdíl je v tom, že regionální plán musí být vystaven veřejnosti po dobu nejméně tří měsíců.

Role krajské správní rady

Krajská správní rada (*länsstyrelsens*) je státním aktérem, který podle definice v PBL chrání a koordinuje zájmy státu v procesu plánování, odpovídá za monitorování otázek týkajících se národních zájmů, norem kvality životního pro-



Zdroj: www.urveckling.skane.se

Ukázka regionálního plánu pro Skåne

středí, rozvoje venkova v pobřežních oblastech, meziobecních zájmů, stejně jako otázek týkajících se zdraví a bezpečnosti a rizika nehod, povodní nebo eroze. Krajská správní rada rovněž poskytuje komunám a regionům plánovací dokumenty a odpovídá na jejich dotazy v oblasti územního plánování.

Speciální, a ve Švédsku velmi významnou, oblastí v rámci regionálního plánu je klima a udržitelný rozvoj. Krajská správní rada odpovídá za regionální a meziobecní problémy spojené s touto tematikou, kterými jsou například přizpůsobení se změnám klimatu nebo práce s regionálními strategiemi v oblasti klimatu a energetiky. Pokud se v regionu tato témata řeší, měla by být v regionálním plánování zohledněna, zdůrazněna a mělo by se na nich stavět, respektive by se tyto dokumenty měly vzájemně doplňovat.

Vztah státní a regionální úrovně

Úkolem krajské správní rady je vyhodnocení regionálního plánu vůči státním zájmům, které mohou být relevantní pro aktuálnost regionálního plánu. Závěrem tohoto vyhodnocení

je zpráva, tzv. test aktuálnosti, jehož cílem je identifikovat jakékoli nově vzniklé podmínky pro plánování, například nový národní zájem, a ověřit, zda jsou záměry v regionálním plánu stále relevantní.

Vztah regionální úrovně a úrovně komun

Je-li k dispozici regionální plán, může jej krajská správní rada použít jako základ pro plánování jednotlivých komun, a tím zajistit, aby regionální zájmy a perspektivy vstoupily pomocí obecného nebo detailního plánu do procesu fyzického územního plánování. Odpovědností rady je zároveň i proces opačný, tedy posouzení, zda jsou obecné plány slučitelné s regionálním plánem.

Vztah regionální úrovně a podrobného plánu

Při posuzování podrobných plánů vůči regionálním plánům musí existovat úzká spolupráce mezi krajskou správní radou a regionálním plánovacím orgánem, přičemž by krajská správní rada měla převzít iniciativu pro konzultace týkající se dané problematiky.

Pokud chce komuna pořídit podrobný plán, který je v rozporu s regionálními zájmy, může krajská správní rada podrobný plán přezkoumat a prověřit, zda byla regulace takových záležitostí vhodným způsobem koordinována. Na tyto nedostatky upozorňuje krajskou správní radu většinou orgán regionálního plánování. Pokud krajská státní správa rozhodne, že koordinace neproběhla vhodným způsobem, podrobný plán odvolá.

Strategie regionálního rozvoje

Ve všech krajích musí plánování regionálního rozvoje probíhat v souladu se zákonem o odpovědnosti za regionální rozvoj, podle kterého jsou regiony odpovědné za rozvoj vypracováním strategií regionálního rozvoje. Stejný zákon mimo jiné vyjasňuje, jak má být práce v oblasti regionálního růstu prováděna, kdo za ni odpovídá a co je součástí práce v oblasti regionálního rozvoje. Ve Švédsku se v posledních letech zvýšil zájem regionálních zástupců i zástupců komun o koordinaci při práci na regionálním růstu.

Strategie regionálního rozvoje musí být komplexním dokumentem, který zahrnuje regionální rozvoj v jednom nebo více krajích. Strategii regionálního rozvoje je třeba pravidelně aktualizovat. Strategie musí být přezkoumána alespoň jednou mezi každými volbami do krajského a obecního zastupitelstva. Proces vývoje strategie regionálního rozvoje plní důležitou funkci fóra pro aktualizaci a upozorňování na regionální problémy. Strategie musí být koordinována mimo jiné s obecným plánováním komun, krajskými plány regionální dopravní infrastruktury nebo s regionální energetickou koncepcí.

Spolupráce mezi krajem, krajskou správní radou a komunou

Zákon o odpovědnosti za regionální rozvoj stanovuje, že strategie regionálního rozvoje musí být připravena ve spolupráci jak s komunami, tak s krajskou správní radou a dalšími příslušnými státními orgány. Region, který je

zodpovědný za regionální růst, je povinen připravit a stanovit strategii regionálního rozvoje a koordinovat úsilí o její implementaci, rozhodovat o použití vymezených státních fondů na práce související s regionálním růstem a sledovat, vyhodnocovat a každoročně hlásit výsledky práce na regionálním růstu regionu. Strategie musí fungovat jako vodítko pro komuny, společnosti, úřady a organizace. Krajské správní rady jsou povinny poskytnout regionu potřebnou podporu pro plánování regionálního rozvoje a plánování regionální infrastruktury.

Prostorové perspektivy v plánování rozvoje

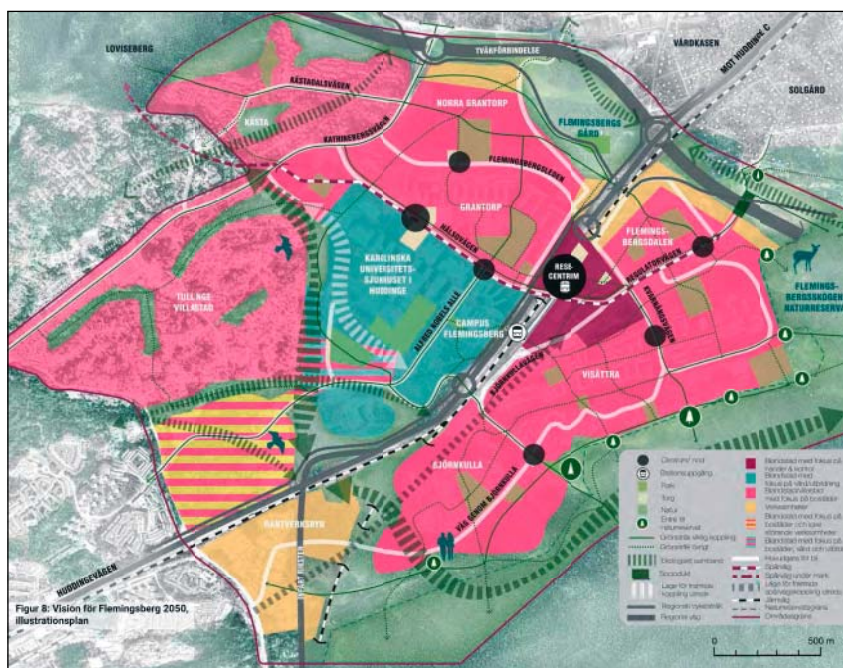
Vytvořením společného strukturálního obrazu, takzvané prostorové perspektivy, lze zjednodušit práci při obecném plánování v kontextu regionálního plánu. Regionální prostorová perspektiva se ve většině případů sestává ze strukturálních map, které geograficky zobrazují regionální priority. Společný strukturální obraz má za cíl usnadnit pochopení cíle strategie pomocí prokázání významných strukturálních podmínek a ukázat cestu, jak má být daného cíle dosaženo. Zároveň by měl mít schopnost konkrétně sdělit regionální cíle a perspektivy na základě geografických podmínek.

Vzorový příklad – strategický plán rozvoje Flemingsbergu

V regionálním plánu rozvoje Stockholmu 2050 je Flemingsberg určen jako regionální centrum města a důležité centrum v jižním Stockholmu. Plán rozvoje Flemingsbergu představuje celkovou myšlenku rozvoje této oblasti a vychází z rozvojového programu, který byl vytvořen spoluprací tří regionů (Stockholm, Botkyrka a Huddinge). Primární myšlenkou plánu je, aby se postupně budované projekty navzájem propojovaly, což je popisováno jako důležitá součást vytváření dlouhodobě udržitelného a atraktivního městského rozvoje. Dotčené komuny mají tímto plánem jasně stanovený účel spolupráce, kterým je společně vytvořit holistický přístup k otázkám plánování.

Obecné plánování

Obecné plánování je koncept fyzického plánování ve Švédsku, který naznačuje směr dlouhodobého rozvoje fyzického prostředí v rámci celé oblasti komuny. Jeho hlavním úkolem je poskytnout návod, jak mají být využívány pozemky a vodní plochy a jak má být využíváno, rozvíjeno nebo případně konzervováno zastavěné prostředí. Dále musí uvádět, jak bude komuna plnit národní zájmy, jak bude dodržovat současné standardy kvality ži-



Ukázka strategického plánu rozvoje pro Flemingsberg – obecná část

votního prostředí, jak hodlá uspokojit dlouhodobou potřebu bydlení a jakým způsobem vymezí vhodné oblasti pro rozvoj venkova v pobřežních lokalitách, kde lze zrušit ochranu pláží.⁴⁾

Veřejné zájmy

Povinností obecného plánu je poskytnutí komplexní informace o zohlednění veřejných zájmů, tj. společných zájmů společnosti, které je třeba brát v úvahu a dodržovat při každém plánování. Klíčovým veřejným zájmem je využití pozemků a vodních ploch k účelům, pro které jsou tyto oblasti s ohledem na přírodu, polohu a potřeby veřejnosti nejvhodnější. Naopak by se mělo předejít tomu, aby individuální zájmy bránily rozvoji, který je považován za veřejný zájem.

Udržitelný rozvoj

Obecné plánování je silným nástrojem při práci s udržitelným rozvojem a má ústřední úlohu v úsilí o dosažení udržitelnější společnosti. Klíčovým nástrojem při procesu směřujícím k dosažení udržitelného rozvoje je hodnocení životního prostředí. Základní plánovací rámec pro práci s udržitelným fyzickým plánováním je stanoven v PBL.

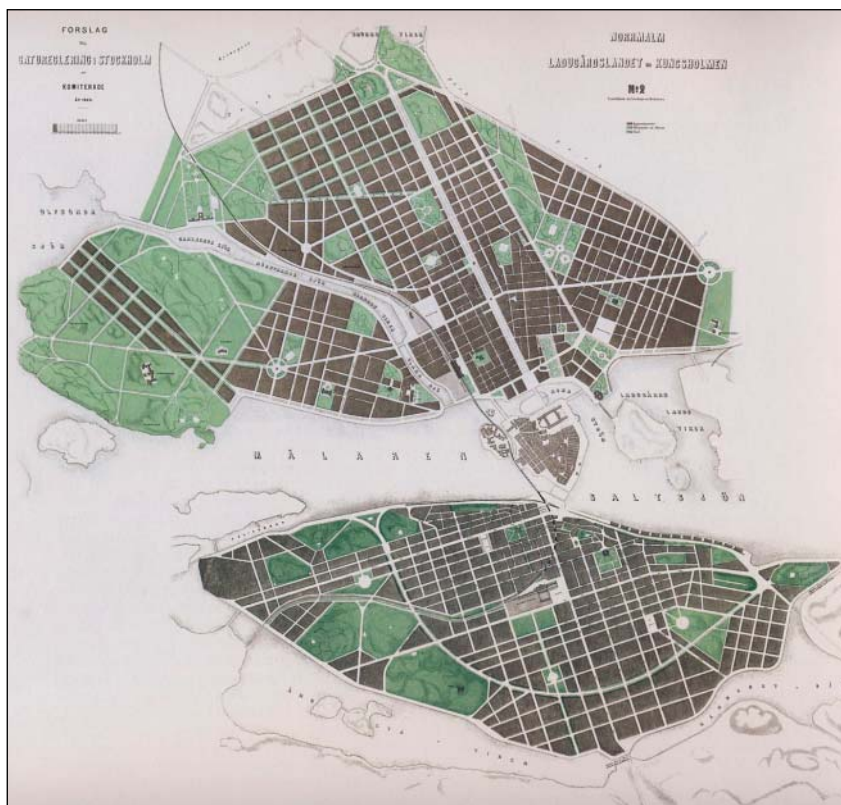
K udržitelnému rozvoji existují různé způsoby přístupu. Komuna by proto měla jasně formulovat svůj vlastní přístup k udržitelnému rozvoji a de-

finovat, co jednotlivé dimenze představují na základě místních podmínek a s ohledem na národní a regionální cíle, které považuje za relevantní.

Obecný plán

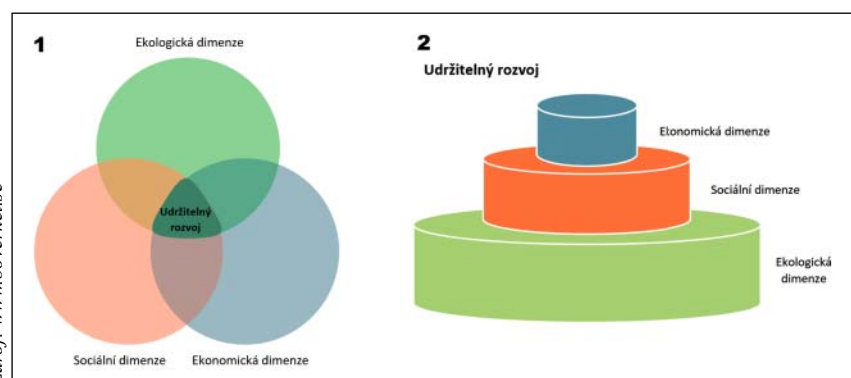
PBL obsahuje přesná ustanovení o tom, co přesně má být v plánu vykázano a jak má být proveden proces vypra-

cování nového nebo změny stávajícího plánu. Obecný plán má důležitou roli jako dokument a průvodce udržitelnější budoucností, jeho koncepce by měla předurčovat ekologicky, ekonomicky a sociálně udržitelný rozvoj spolu s uvážením různých veřejných zájmů. Obecný plán je významným strategickým dokumentem v oblasti rozvoje komuny, proto je zásadní, aby byl stále aktuální. Toho je dosaženo procesem průběžné-



Zdroj: <https://sv.wikipedia.org/wiki/Lindhagenplanen>

Ukázka obecného plánu Stockholmu z roku 1866, tzv. Lindhagenův plán



Zdroj: www.boverket.se

Různé přístupy k dosažení udržitelného rozvoje. (1) Klasický přístup k udržitelnému rozvoji – všechny dimenze ve vzájemné fázi; (2) dosažení udržitelného rozvoje pomocí ekologické dimenze poskytující podmínky pro ostatní rozměry. V tomto modelu je sociální dimenze často uváděna jako cíl a ekonomická dimenze jako prostředek

ho plánování, jehož přirozenou součástí je průběžné sledování a vyhodnocování účinků obecného plánu.

Odpovědnost

Povinností každé komuny je mít aktuální obecný plán, který pokrývá celou její plochu. Musí odrážet názor politické většiny a musí o něm rozhodnout rada komuny. Obecný plán není závazný, musí ale poskytovat vodítka pro rozhodování o tom, jak mají být využívány pozemky a vodní plochy a jak má být využíváno, rozvíjeno, případně konzervováno zastavěné prostředí.

4) Ochrana pláže (*strandskyddet*) má dva účely: zajistit dlouhodobý přístup veřejnosti k plážovým oblastem a zachovat dobré životní podmínky pro život zvířat a rostlin. PBL nařizuje ochranu oblasti obvykle 100 metrů od pobřeží, a to jak na souši, tak ve vodní oblasti. V tomto ochranném pásmu je zakázána jakákoliv stavební činnost.

Dokumenty

Obecný plán se skládá ze tří částí, kterými jsou mapa (grafická část), popis plánu (textová část) a revizní stanovisko krajské správní rady. Tyto hlavní dokumenty doplňují doklady o rozhodnutí managementu při přijímání obecného plánu, kterými jsou zpráva o konzultaci, zvláštní prohlášení a souhrnný protokol ze zápisu s rozhodnutím o přijetí. Obecný plán musí být srozumitelný a jasný pro širokou část aktérů, kteří do procesu územního plánování vstupují. Tomu napomáhá promyšlený a přehledný design, který zvyšuje jeho čitelnost, a tím umožňuje i laikům plánu porozumět. Pokud obecný plán obsahuje zákonem vyžadované části a lze jasně odvodit jeho význam a důsledky, má komuna prakticky volnou ruku a plán může navrhnout na základě svých potřeb. Je však důležité snažit se obecný plán zjednodušit a jasně rozlišovat mezi samotným plánem a jeho podklady, aby obecný plán nebyl vnímán jako příliš rozsáhlý a přetížený detailními informacemi. V opačném případě hrozí, že bude pro uživatele plánu nejasný, v horším případě zavádějící.

Textová část, tedy popis plánu, obsahuje strategické úvahy o obecných problémech a problémech komuny spolu s požadavky na obsah, které pro obecný plán existují. V grafické části musí být zaznamenány základní rysy předpokládaného využití pozemků a vodních ploch pro celou plochu komuny. Pro přehlednost může tato část obsahovat více map. Plán může být pro určitou část vykazován s jinou mírou podrobností než pro komunu jako celek.

Archivace

Pokud rozhodnutí o přijetí nebo změně obecného plánu nabude právní moci, je komuna dle PBL povinna neprodleně zaslat určité dokumenty mimo jiné Národní radě pro bydlení, výstavbu a plánování a krajské správní radě. Tyto dokumenty musí být vhodné k archivaci. Obecný plán podléhá archivaci v souladu s archivačním zákonem, protože se jedná o oficiální rozhodnutí. To znamená, že dokument v takovém případě lze archivovat v papírové formě, nebo ve formátu PDF/A. Odpovědnost za

archivaci nese komuna. Obecné plány podléhají dlouhodobé archivaci (více než 10 let).

Model pro obecný plán

Model pro obecný plán (dále OP model) je jednotný návod na vytvoření obecného plánu, jehož autorem je Národní rada pro bydlení, výstavbu a plánování. OP model ukazuje, jak strukturovat informace o geografických plánech jednotným způsobem, aby se vytvořil jednotný podklad k digitální výměně informací a efektivnějšímu procesu plánování a rovněž se splnily všechny požadavky PBL. Hlavním záměrem je, aby byl model flexibilní a aby jej mohly používat všechny komuny pro různé úrovně obecného plánování. V současné době většina komun ve Švédsku pracuje s digitálními plány, protože výhody práce s digitálními verzemi převažují.

OP model 2.1

Aktuální verze OP modelu je označena 2.1 a byla zveřejněna v srpnu 2020. Tento model je aktuálně pouze doporučením, jak lze plánovou mapu sestavit a které koncepty jsou vhodné k použití. Vizí do budoucna je model dále rozvíjet a poté ho ustanovit závazným pro regionální fyzické plánování pomocí PBL a prováděcích předpisů, protože pokud existuje jednotný model určující koncepty, které je vhodné

použít, je proces zefektivněn časově, finančně i v oblasti lidských zdrojů. Další výhodou OP modelu 2.1 je zjednodušení kontroly obecného plánu krajskou správní radou.

PBL uvádí tři základní aspekty, které musí být v obecném plánu obsaženy. Jedná se o zaměření rozvoje, využívání půdy a vody, národní zájmy, rozvoj venkova v oblasti pobřeží (*LIS – landsbygdsutveckling i strandnära lägen*) a další hodnoty. Každý aspekt dále obsahuje řadu kategorií, které by měly být při plánování obecného plánu použity.

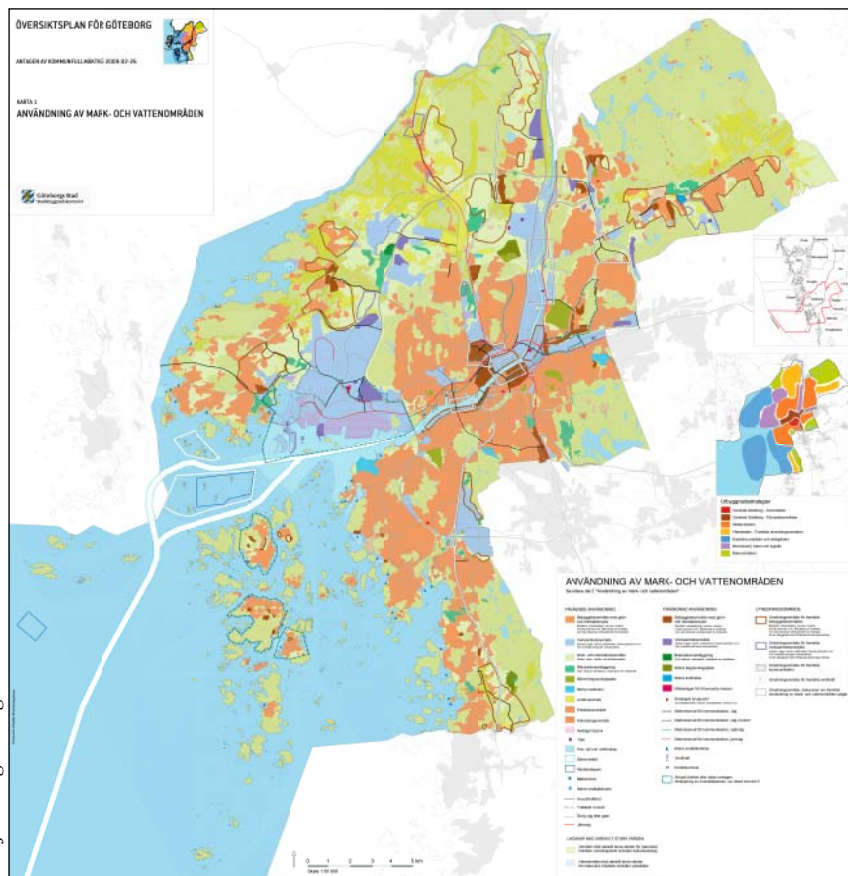
OP model 2.1 nahrazuje OP model 2.0, který byl vydán v únoru 2020. Na samotném modelu byly ve skutečnosti provedeny jen drobné úpravy, z nichž nejzásadnější je doplnění modelu o databáze, které usnadňují digitálně sestavit a uložit obecný plán v souladu s OP modelem, což zaručuje kompatibilitu různých obecných plánů. Databáze obsahuje všechny vrstvy, které jsou v OP modelu 2.1 popsány a které je možno použít při vlastním plánování.

Proces obecného plánování

Rozvoj společnosti, nové znalosti a informace znamenají vznik nových podmínek pro plánování obce. Proto kromě vytvoření nového či změny stávajícího obecného plánu patří do jeho životního



Model zobrazující dokumenty, které jsou součástí obecného plánu



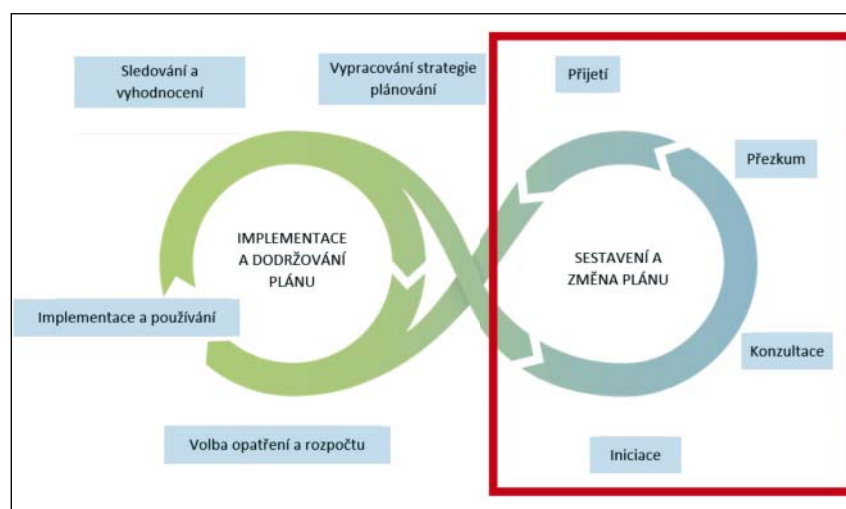
Obecný plán komuny Göteborg – část využití území

cyklu i jeho implementace, sledování a průběžná revize. Nedílnou součástí je také strategické hodnocení životního prostředí, na které je v obecně v severských zemích kladen velký důraz. Obecný plán má zásadní roli jako hlavní dokument a zároveň průvodce pro udržitelnou budoucnost. PBL obsahuje ustanovení o tom, co všechno má být součástí obecného plánu a jak se má provádět proces jeho vypracování nebo změny.

Vytvoření a změny obecného plánu

Komuna se v závislosti na potřebách a požadavcích může rozhodnout, zda bude vypracovávat nový obecný plán, nebo změnit jeho části. Proces kolem obecného plánu je upraven v PBL. Pokud je potřeba vykazovat určité části přehledového plánu celé komuny s jinou úrovní podrobností než pro komunu obecně, je to možné. Díky procesu změny obecného plánu může komuna pracovat s aktuálními problémy plánování a udržovat tak plán aktualizovaný.

Je však důležité, aby byly změny při aktualizaci zapracovány do obecného plánu, aby měla komuna celkový obraz o budoucím rozvoji. Proces změny obecného plánu je do značné míry stejný jako vypracování nového obecného plánu. Rozdíl je v tom, že pokud se návrh novely týká pouze určité části komuny, je čas na přezkoumání plánu šest týdnů místo dvou měsíců.



Proces vzniku obecného plánu

I. Iniciační práce na obecném plánu

V počáteční fázi vzniku obecného plánu je třeba vyjasnit rámec pro plánovací práce. Obecný plán je plán celé komuny, což znamená, že musí být zapojeno několik správ v obecní organizaci společně s veřejností. Jejich koordinace se velmi usnadní tím, pokud je rámec projektu uveden již ve fázi příprav. V této fázi vzniká takzvaný plán projektu, který by se měl mimo jiné zabývat i tím, které administrativy se mají zapojit, jak by měla vypadat organizace projektu, časový harmonogram a zda existuje dostatečný rozpočet pro jednotlivé cíle.

Vytvoření nového nebo změna současného obecného plánu

V závislosti na potřebách obecného plánování se komuna může rozhodnout vypracovat nový plán nebo pouze změnit některé jeho části. Kompletně nový obecný plán by měl být sestaven v případě, kdy chce komuna zkoumat nový směr rozvoje, aby bylo možné zobrazit jeho důsledky pro komunu jako celek. Pokud je třeba obecný plán revidovat pro definovanou geografickou oblast nebo pro zvláštní veřejný zájem, postačí pouze jeho změna. Pokud je třeba obecný plán aktualizovat ve větší míře nebo se skládá z mnoha změn, může být místo toho vhodnější vypracovat nový obecný plán.

Pro změnu plánu platí stejné požadavky jako pro kompletně nový obecný plán pro celou komunu, kromě toho, že se

komuna může rozhodnout návrh pouze oznámit a nechat jej k dispozici ke kontrole po dobu nejméně šesti týdnů. Pokud změna ovlivňuje obecný plán jako celek a zahrnuje změny dříve vytvořených záměrů, musí tato změna rovněž uvádět souvislosti a důsledky pro obecný plán jako celek. Pokud tomu tak není, měl by vzniknout nový obecný plán.

V oblastech s komplikovanějšími podmínkami, kde je třeba záměry hlásit podrobněji než pro komunu obecně, lze plán vydat v detailnější podobě. Hlubkovou studii lze vypracovat například pro městské oblasti nebo části komun, kde existují velké koncentrace různých zájmů a nároků. Dobrým příkladem mohou být pobřežní oblasti se silným stavebním tlakem a velkými hodnotami ochrany. Obecný plán zaměřený na větší detail, též zvaný hlubková studie, může být alternativou ke zvládnutí hlavních rysů plánované rozvojové oblasti, kde komuna nechce nebo nemůže vypracovat detailní plán pro celou oblast. Čím více komuna pracuje se specializacemi a detailem, tím více se obecné plánování stává konkrétnějším, což zvyšuje porozumění občanů o záměrech komuny s budoucím využíváním půdy.

Doplňek obecného plánu ve formě zvláštního veřejného zájmu

Obecný plán lze změnit přidáním zvláštního doplňku tak, aby vyhovoval konkrétnímu veřejnému zájmu. Tímto postupem lze doplnit veřejný zájem, který není v aktuálním plánu dostatečně řešen. Příklady témat, které lze řešit prostřednictvím doplňků, jsou například větrná energie, povodňová rizika a rozvoj venkova v pobřežních oblastech. Doplňek musí pokrývat celou komunu. Postup pro vytvoření doplňku je stejný jako u územního plánu celé obce.

II. Konzultace obecného plánu

Konzultace je nedílnou součástí procesu obecného plánu. Začíná dialogem nad prvními myšlenkami o plánu a končí sepsáním konzultační zprávy. V rámci konzultací probíhají také delimitační konzultace pro posuzování vlivů na ži-

votní prostředí a diskuse s tím spojené. Účelem konzultace je vytvořit co nejlepší základ pro rozhodování a poskytnout příležitosti pro transparentnost plánu.

Počáteční dialog v různých fázích

Návrh plánu je nutno konzultovat s krajskou správní radou, regionem a dotčenými komunami. Konzultace musí být umožněna také členům komun⁵⁾ a dalším orgánům, sdružením a jednotlivcům, kteří mají o návrh zájem. Rozsah a zaměření konzultací musí být přizpůsoben úkolům plánování, které je třeba vyřešit při jednotlivých konzultacích. Velmi významnou roli ve fázi konzultace hrají i občané, kteří mohou přispět cennými informacemi a komentáři. Národní rada pro bydlení, výstavbu a plánování sestavila pokyny týkající se dialogu s občany, které obsahují rady a tipy, na co je třeba myslet v různých fázích procesu dialogu.

Dialog mezi státem a komunou

Obecný plán je ukázkovou příležitostí pro dialog mezi státem, který zatupuje krajská správní rada, a komunou. Stát musí před započítím dialogu dodat jasné podklady, na základě kterých může být vedena diskuse o způsobu plnění národních zájmů. Pouze v obecném plánu je možné získat jasný obraz o tom, jak národní zájem dosáhne souladu s rozvojem komuny. V dialogu s krajskou správní radou může komuna vyjádřit svůj názor na omezení obecného plánu ze strany státu a společně mohou jasněji definovat nároky na to, z čeho se hodnoty národního zájmu skládají. Zároveň musí komuna v plánu uvést, jak vnímá národní zájem. Pokud má krajská správní rada na obecný plán jiný názor než komuna, uvede sporné body či oblasti ve stanovisku k obecnému plánu. Toto stanovisko je pak předloženo při přezkumu návrhu plánu a je zároveň i nedílnou součástí obecného plánu jako celku.

Role krajské správní rady

Kromě toho, že krajská správní rada koordinuje a pečuje o zájmy státu, má také za úkol poskytovat plánovací dokumenty a rady ohledně veřejných zájmů v souladu s PBL a v případě potřeby musí poskytnout také rady k aplikaci PBL.

Role krajské správní rady ve fázi konzultací:

- koordinuje zájmy státu,
- dodává dokumentaci národních a regionálních cílů a zájmů a radí v případě veřejných zájmů,
- vede delimitační konzultace o posuzování vlivů na životní prostředí,
- pracuje na plnění národních zájmů a dodržování standardů kvality životního prostředí,
- podporuje komunu z hlediska rozvoje venkova v pobřežních oblastech,
- koordinuje témata týkající se využívání půdy a vodních ploch mezi komunami,
- stanovuje jasné informace na konzultaci,
- vede spolupráce mezi komunami směrem k dosažení národních a regionálních cílů,
- zahajuje včasný dialog pro lepší koordinaci,
- poskytuje a vytváří novou plánovací dokumentaci,
- usiluje o návrhy, které jsou maximálně vhodné pro lidské zdraví a bezpečnost,
- poskytuje rady ohledně aplikace všech částí PBL,
- konzultace s jinými zeměmi v případě dopadu záměru na životní prostředí v jiné zemi,
- vydává stanovisko krajské správní rady během konzultace.

III. Přezkum před přijetím obecného plánu

Po zapracování změn, úprav a připomínek z fáze konzultací do návrhu obecného plánu je komuna povinná nechat tento dokument před přijetím přezkoumat, a to včetně prohlášení o vlivu na životní prostředí a zprávy o konzultaci. V této fázi musí návrh plánu splňovat požadavky legislativy na obsah a design.

Doba přezkumu je minimálně dva měsíce, nic však nebrání v jejím prodloužení, zejména pokud je například velký zájem veřejnosti nebo pokud chce komuna čas na další dialog. Komuna je povinná oznámit přezkum návrhu plánu formou vyvěšení oznámení na úřední desku

5) Členem komuny je ten, kdo je v ní registrován, vlastní v ní nemovitost, platí obecní daň nebo je občan jednoho z členských států Evropské unie a má v komuně bydliště, i když zde nemá zapsaný trvalý pobyt.

komuny a rovněž tento záměr zveřejnit v místních novinách. V oznámení musí být uvedeno, kde je návrh plánu k dispozici k přezkoumání, přesné období pro přezkum a způsob předkládání připomínek k plánu. Komuna rovněž musí zaslat oznámení spolu s návrhem plánu krajské správní radě, regionu a dotčeným obcím nejpozději v den, kdy je oznámení vyvěšeno na úřední desce komuny. Oznámení musí být učiněno v souladu s odpovídající legislativou. Každý, kdo chce k návrhu plánu předložit připomínky, musí tak učinit písemně během období přezkumu. Pokud se jedná o změnu obecného plánu, je povinnost hlásit spojení a důsledky pro obecný plán jako celek. Pro jednoduché změny plánu lze použít jednodušší postup, kdy je dostačující čas na přezkum šest týdnů místo dvou měsíců.

Po období přezkumu komuna shrmáždí ve zvláštním prohlášení názory a připomínky, které z přezkumu vzešly, a zároveň předloží návrhy jejich řešení. Toto zvláštní prohlášení musí být připojeno k ostatním dokumentům obecného plánu. Pokud v návrhu plánu nelze splnit připomínky obdržené během období přezkumu, mělo by to být konkrétně odůvodněno. Pokud se návrh plánu po období přezkumu výrazně změní, je povinností komuny nechat návrh znovu přezkoumat.

Role krajské správní rady během období přezkumu před přijetím obecného plánu

Obecný plán je nejen soubor informací pro komuny, ale také pro stát o vhodném využívání půdy a vody a rozvoji budov. Během přezkumného období předloží krajská správní rada své komentáře a připomínky v přezkumném stanovisku, ve kterém uvede, zda:

- návrh nespĺňuje národní zájem,
- návrh může přispět k nedodrţování normy kvality ţivotního prostředí,
- vymezení oblastí pro rozvoj venkova v oblastech blízko pobřeží není v souladu s kodexem ţivotního prostředí,
- otázky týkající se využívání půdy a vodních ploch, které se týkají dvou nebo více obcí, nejsou vhodným způsobem koordinovány,

- budova nebo stavební konstrukce se stává nevhodnou s ohledem na lidské zdraví nebo bezpečnost nebo riziko nehod, povodní nebo eroze.

Účelem revizního stanoviska krajské správní rady je, aby byla komuna informována o tom, které části obecného plánu nejsou v souladu se státními zájmy a neměly by tedy být dále rozvíjeny. Celé revizní prohlášení musí být k návrhu plánu přidáno před přijetím, aby komuna měla plnou představu o tom, zda krajská správní rada má k návrhu plánu významné námitky.

Pokud existují námitky krajské správní rady v revizním stanovisku před přijetím návrhu plánu, musí to být uvedeno v plánu formou poznámky, že existuje určitý názor na určitou oblast ve spojení s odkazem na revizní stanovisko, ve kterém jsou názory krajské správní rady podrobněji rozpracovány. Komuna musí oznámit revizní stanovisko krajské správní rady spolu s obecným plánem. Při přezkumu správní rada kraje rozhodne, zda byly názory a připomínky z revizního stanoviska splněny. Pokud ne, krajská správní rada znovu zváží důvody komuny vůči diskutabilním zájmům a po konzultaci by měla prohloubit svou analýzu váhy a vymezení národních zájmů, aby měla co nejlepší základ pro své konečné přezkoumání.

IV. Přijetí obecného plánu

Rada komuny – klíčový subjekt

O přijetí a změnách obecného plánu vždy rozhoduje rada komuny.⁶⁾ Jakmile uplyne doba pro odvolání, aniž by se kdokoli odvolal nebo pokud byla všechna odvolání přezkoumána a zamítnuta, plán se stává konečným a platným. Nejpozději druhý den po provedení zápisu o rozhodnutí o přijetí obecného plánu musí být zveřejněno oznámení na úřední desce a samotný plán musí být zveřejněn na webu komuny a fyzicky zpřístupněn ve veřejných prostorách, případně jinde. Jakmile je vyhlášeno rozhodnutí o přijetí obecného plánu, je povinností komuny poslat oznámení a výpis z rozhod-

nutí krajské správní radě, a to nejpozději následující den.

Odvolání

Protože obecný plán není právně závazný, nelze se odvolat proti jeho obsahu. Odvolání lze podat pouze z formálních důvodů, tedy pokud obecný plán nebyl vytvořen zákonným způsobem nebo pokud o něm rozhodl jiný orgán v rámci komuny než rada komuny. Odvolání musí být správnímu soudu doručeno do tří týdnů ode dne, kdy bylo na úřední desce komuny zveřejněno oznámení o platnosti. Po dobu odvolání musí být na úřední desce oznámeno, že plán podléhá odvolacímu řízení. Proti rozhodnutí rady komuny o přijetí obecného plánu se mají právo odvolat všichni členové komuny. Odvolání se podává písemně správnímu soudu. Pokud místo toho bylo doručeno komuně, ta je povinna věc postoupit správnímu soudu k přezkoumání.

Pokud je odvolání shledáno jako oprávněné, rozhodnutí o přijetí plánu se v plném rozsahu ruší. To znamená, že je nutné předělat jednu nebo více fází procesu obecného plánu. Není-li autor odvolání s rozhodnutím správního soudu spokojen, může se odvolat nejprve k odvolacímu soudu a nakonec k Nejvyššímu správnímu soudu. Zruší-li správní soud nebo odvolací soud přijetí obecného plánu, může se proti rozhodnutí soudu odvolat komuna a její členové, proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se odvolat nedá.

Kroky komuny po přijetí obecného plánu

Do šesti týdnů poté, co rozhodnutí o přijetí obecného plánu nabylo právní moci, musí být Národní radě pro bydlení, výstavbu a plánování, krajské správní radě, geodetickému úřadu, regionu a dotčeným obcím zaslány následující dokumenty ve stavu vhodném k archivaci:

1. Obecný plán (grafická + textová část)
2. Revizní stanovisko krajské správní rady
3. Konzultační zpráva
4. Zvláštní prohlášení komuny
5. Výpis ze zápisu s rozhodnutím o přijetí

6) Rada stojící v čele komuny – *kommunfullmäktige*. Jako ekvivalent pro Česko by se rada komuny dala přirovnat k obecní radě.

Implementace a dodržování plánu

Záměry a opatření přijatého obecného plánu by měly být rozděleny na to, co má být implementováno v blízké době a co bude implementováno v delší časové perspektivě. Převládající politická většina rozhoduje o tom, co a jakým tempem bude realizováno, jakými zdroji a kolik peněz z rozpočtu komuny bude uvolněno. Účinky, respektive výsledky, k nimž obecní plán vede, by měly být průběžně sledovány a vyhodnocovány, aby mohlo dojít k posouzení aktuálnosti plánu. Komuna by při tom měla posoudit, zda obecný plán podporuje stanovená rozhodnutí, nebo zda by mělo dojít k jeho změně. PBL určuje odpovědným za sledování obecného plánu radu komuny, která vypracovala plánovací strategii.

jich použití. Pokud tomu tak je a plán nemá jasnou a jednoduchou strukturu pochopitelnou pro každého, lze místo obecného plánu použít jako podklad pro přidružené práce například strategický plán, kde je plánovací základ nezávislý (viz kapitola IV. Strategické plánování), nebo vytvořit krátkou verzi plánu obsahující nejdůležitější body. To významně zjednodušuje implementaci opatření, protože administrativní pracovníci a výbory nemusí číst celý obecný plán.

II. Implementace a používání

Komuna v obecném plánu uvádí směr, jakým mají být využívány pozemky a vodní plochy a jak má být využíváno, rozvíjeno a konzervováno zastavěné

ticky všem aktérům slouží obecný plán jako podklad pro rozhodnutí týkajících se využívání půdy a vody.

Podrobný plán a stavební povolení

Vypracování podrobného plánu je způsob implementace záměrů obecného plánu a jejich rozpracování do většího detailu. Je-li návrh podrobného plánu slučitelný s obecným plánem a se stanoviskem přezkumu krajské správní rady, lze při schvalování podrobného plánu použít zrychlený postup, který celý proces výrazně zkracuje. Vyváženost obecného plánu mezi různými veřejnými zájmy a postoji k využívání půdy a stavebnímu rozvoji poskytují vodítko pro přezkoumání stavebního povolení v oblastech, kde neexistují žádné podrobné plány a územní předpisy.

Výjimka z ochrany pobřeží a zřízení chráněné oblasti

V obecném plánu lze specifikovat oblasti pro rozvoj venkova poblíž pobřeží (tzv. LIS). V těchto oblastech lze ze zvláštních důvodů použít výjimku a odvolání ochrany pláže při zhotovování podrobného plánu. V obecném plánu lze uvést místně cenné přírodní oblasti, kde má komuna v záměru vytvořit rezervaci – tímto způsobem lze chránit vysoké přírodní hodnoty.

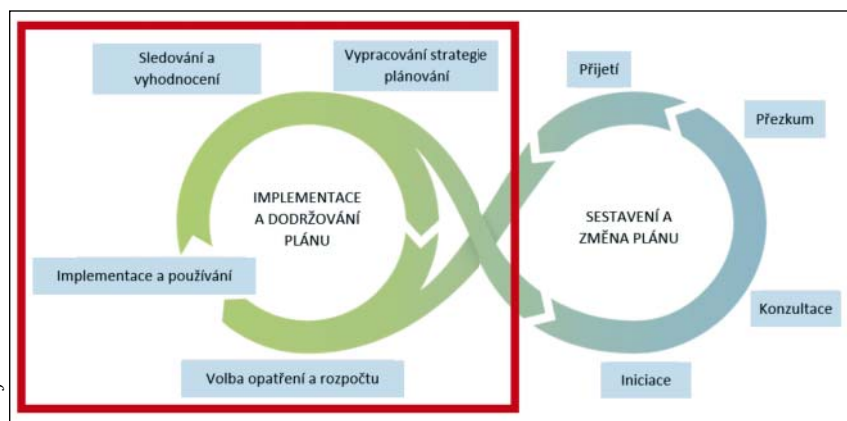
Oblastní předpisy

Obec může pomocí oblastních předpisů regulovat určité oblasti, respektive jejich využívání půdy a vodních ploch. Bývají to většinou oblasti, na které se nevztahuje podrobný plán, a oblastní předpisy umí v tomto případě nahradit obecný plán. Lze je také použít k naplnění národního zájmu týkajícího se životního prostředí.

III. Sledování a vyhodnocení

Kontrola obecného plánu

V průběhu užívání obecného plánu lze pomocí pravidelných analýz snadno zjistit, zda plán stále funguje jako vodící dokument. Odpovědnost za sledování má většinou rada komuny, která zároveň dokáže plnit požadavek PBL na vyhodnocení sledování holistickým způsobem – to je totiž umožněno složením rady. Následná opatření, která vze-



Proces implementace obecného plánu

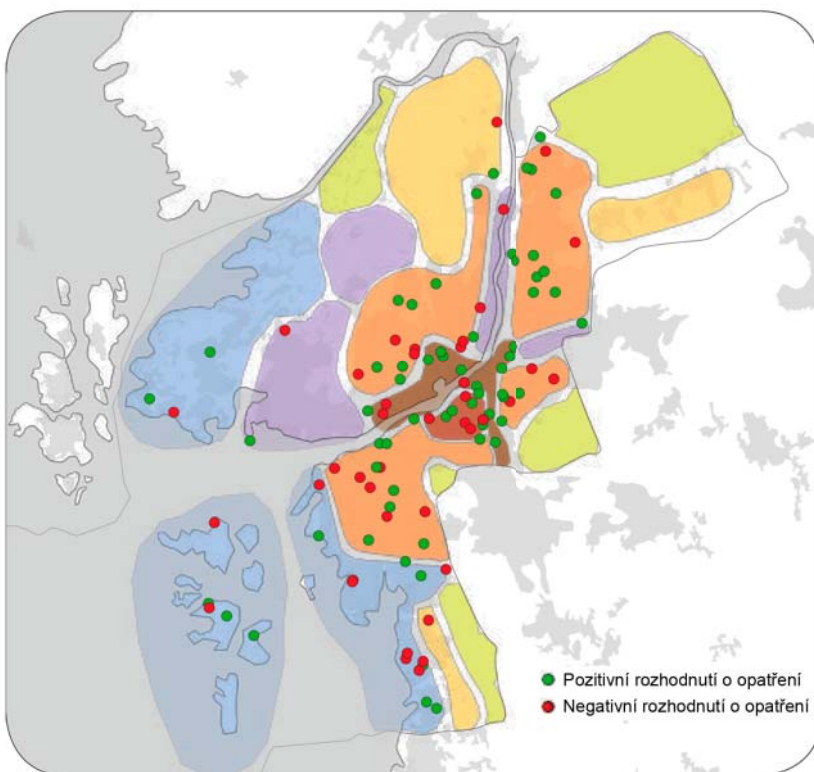
I. Opatření a rozpočet

Obecný plán je vodítkem pro dlouhodobý fyzický rozvoj obce. Bez ohledu na časový horizont jsou pro všechna opatření naplánovaná v obecném plánu vyžadovány finanční zdroje. Z tohoto důvodu by obecné plánování mělo být integrováno spolu s rozpočtářskou prací v organizaci komuny. Komuna by při svém ekonomickém plánování zároveň měla alokovat finanční prostředky a zdroje a stanovit pořadí, v jakém mají být opatření realizována. Díky tomu lze jasně sledovat aktivity komuny ve vztahu k cílům plánu.

Obecné plány bývají poměrně rozsáhlé a komplikované, což často snižuje jejich čitelnost a znemožňuje je-

prostředí. Pro dosažení tohoto stavu je třeba implementovat řadu opatření. Obecný plán je používán v mnoha kontextech různými aktéry. Například při zkoumání stavebních povolení mimo oblasti, pro které existuje platný podrobný plán, a jejich vztahu k využití zastavěného prostředí, rozvoji a uchování, je úředník udělující stavební povolení povinen řídit se pokyny z obecného plánu. Plánovač dopravní infrastruktury využívá obecný plán mimo jiné k podpoře rozvoje dopravní sítě. Odbor rozvoje komuny čerpá z plánu podporu při rozhodování, který pozemek koupit, nebo prodat (strategické výkupy pozemků mohou být prostředkem nebo strategií, která poskytne komuně lepší kontrolu nad rozvojem v oblasti využívání půdy a vody). Prak-

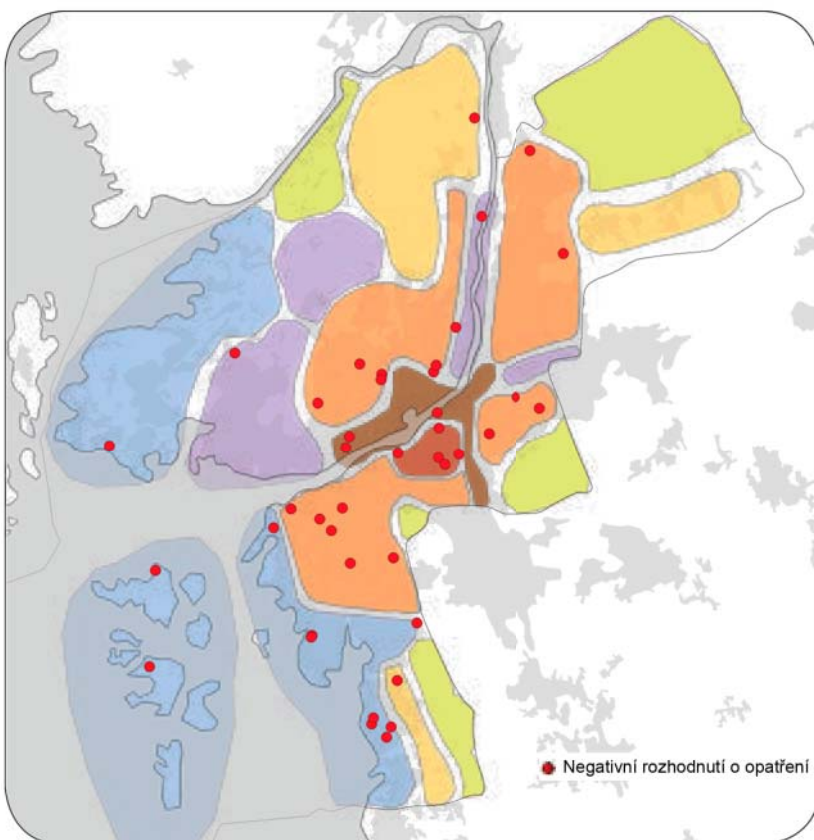
Rozhodnutí o opatření



V roce 2018 rozhodla rada komuny o udělení územního opatření v 67 případech a ve 41 případech územní opatření zamítla. V téže roce bylo přijato celkem 108 žádostí o územní opatření.

Oznámení o rozhodnutí jednotlivých opatření (pozitivní i negativní) jsou rozmístěna dle specifických oblastí územních plánů:

- Centrum města: 17 (z toho 5 negativních)
- Oblasti obnovy: 13 (z toho 3 negativní)
- Město: 48 (z toho 18 negativních)
- Průmysl, přístavy a logistika: 6 (z toho 3 negativní)
- Pobřežní oblasti a souostrovní: 22 (z toho 11 negativních)
- Vnější město: 3 (z toho 2 negativní)
- Přírodní oblasti: 0



Pozitivní rozhodnutí o opatření

Zadaná územní opatření se ve většině případů (52 z 67) nacházejí v již vybudovaném městě, tj. v intravilánu, oblastech obnovy nebo v centru města. V rámci pobřežních oblastí a souostrovní bylo podáno 11 oznámení o opatření, 3 v jižním souostrovní, 2 v západním Hisingenu a 6 podél jižního pobřeží. Pozitivní rozhodnutí o opatření jsou distribuována relativně rovnoměrně na obou stranách řeky Göta.

Negativní rozhodnutí o opatření

V roce 2018 se stavební výbor rozhodl vydat zamítavé územní rozhodnutí ve 41 případech. Negativní rozhodnutí o opatření jsou po městě poměrně rovnoměrně rozmístěna.

Zdroj: www.goteborg.se

Komuna Göteborg – ukázka ze zprávy o sledování obecného plánu, část vyhodnocení opatření obecného plánu

jdou z průběžného sledování (provádí se každoročně nebo minimálně jednou za funkční období), nevedou vždy k revizi obecného plánu, ale poskytují základ pro postupná rozhodnutí týkající se obsahu revize a změny obecného plánu.

Cíle, k nimž obecný plán vede, by měly být sledovány a vyhodnoceny před prací se strategií plánování nebo při sestavování nového obecného plánu či jeho změn. Významný dopad na životní prostředí musí být sledován v souladu s kodexem životního prostředí a následně přezkumné stanovisko, které vychází ze sledování uplatňování plánu, musí obsahovat popis plánovaných opatření pro sledování závažných dopadů na životní prostředí, které by mohly nastat v průběhu implementace plánu.

Sledování a ověření funkčnosti a použitelnosti obecného plánu je důležitým vodítkem pro rozhodování o podrobných plánech a stavebních povoleních i v dalších věcech s tím souvisejících, ale také při posuzování stavebních povolení. Aktuální obecný plán odráží politickou vůli a současný pohled komuny na rozvoj, proto je nezbytné, aby směřoval vývoj komuny ke stanoveným cílům.

Dobrým příkladem kontinuálního sledování obecného plánu je například komuna Göteborg. Obecný plán Göteborgu je z roku 2009 s tím, že od té doby bylo učiněno pět následných opatření. Komuna průběžně sleduje 13 strategických cílů a geografické zaměření specifické pro danou oblast v plánu. Na strategické cíle navazují odborníci z různých oborových oblastí, například v otázkách bydlení a městského prostředí, přičemž provedou kvalitativní posouzení a textovou prezentaci. Mapová část zachycuje, kde proběhlo plánování a kde byla udělena stavební povolení, kolik domů bylo postaveno, formy nájmu, typy domů apod. Pro zajištění použití dat v různých oblastech se používají systémy GIS a automatizované výpisy vytvořené z administrativních systémů. Komuna také provádí sledování cílů v oblasti kvality životního prostředí, kde navazuje na podrobné plány, u nichž se předpokládá, že mají významný dopad na ži-

votní prostředí – pro usnadnění práce vyvinula komuna matici environmentálních cílů. Následná opatření jsou nakonec sepsána ve zprávě, která je schválena stavebním výborem.

Významné dopady na životní prostředí

Po přijetí obecného plánu, na který se vztahuje požadavek na strategické environmentální posouzení, je komuna povinna zjistit, jaký významný dopad na životní prostředí implementace plánu ve skutečnosti zahrnuje. Po jejich identifikaci lze přijmout vhodná opatření ke snížení nebo zabránění významnému dopadu na životní prostředí. Poté záleží na komunitě, aby rozhodla, jak a kdy budou následná opatření provedena.

Účelem monitorování významných dopadů na životní prostředí je zajistit schopnost komuny detekovat nepředvídané negativní dopady na životní prostředí a vytvořit podmínky pro přijetí vhodných nápravných opatření, která se dle PBL kontrolují v rámci sledování obecného plánu. O rozsahu a úrovni podrobnosti sledování významných dopadů na životní prostředí rozhoduje komuna. Pokud sledování plánu ukáže významný dopad na životní prostředí, který nebyl předpokládán v obecném plánu, lze jej zohlednit v strategii plánování – viz následující kapitola.

IV. Strategie plánování

Vypracování strategie plánování

Strategie plánování je nový územně plánovací dokument zavedený do systému teprve nedávno. Účelem strategie plánování je zjistit, zda došlo ke změnám v podmínkách plánování vzhledem k aktuálnosti obecného plánu a popsat pokračující práci komuny s obecným plánem spolu s vyhodnocením, do jaké míry je tento plán relevantní. Strategie nezahrnuje změnu v obecném plánu, měla by pouze poukázat, na co by se komuna měla zaměřit a zda existují části plánu, které je třeba změnit.

Pro sestavení strategie plánování musí komuna provést posouzení obecného plánu směrem do budoucna. K tomu je nápomocná plánovací strategie krajské správní rady, která obsahuje informa-

ce o nových nebo změněných národních nárocích. Případná diskuse mezi státem a komunou o nových nárocích však nepatří do procesu strategie plánování, ale do procesu změny obecného plánu nebo vypracování nového obecného plánu. V souvislosti s vypracováním plánovací strategie je vhodné analyzovat významný environmentální dopad, který implementace plánu skutečně měla, čímž se zároveň dodrží požadavek na sledování významných dopadů na životní prostředí podle environmentálního kodexu.

Přijmutí strategie plánování

Povinností obecní rady je do 24 měsíců po řádných volbách přijmout plánovací strategii. V současné době neexistuje žádná plánovací strategie, první bude přijata po nadcházejících řádných volbách v roce 2022, nejpozději však 11. září 2024. Jakmile je tento dokument přijat, musí být rozhodnutí vyvěšeno na úřední desce komuny. Do dvou týdnů po oznámení rozhodnutí pošle komuna strategii a výpis ze zápisu s rozhodnutím Národnímu výboru pro bydlení, výstavbu a plánování, krajské správní radě, regionu a dotčeným komunám a zároveň musí být veřejně k dispozici na webových stránkách komuny.

Proti rozhodnutí rady komuny přijmout strategii plánování se lze odvolat stejným způsobem a za stejných podmínek jako proti rozhodnutí o obecném plánu, tedy pouze v případě, že strategie nebyla vypracována zákonným způsobem. Jakmile uplyne doba pro odvolání, aniž by se kdokoli odvolal, nebo pokud byla všechna odvolání finálně přezkoumána a zamítnuta, nabude plánovací strategie účinnosti.

Role krajské správní rady v oblasti strategie plánování

Krajská správní rada je poskytovatelem základních dokumentů pro posouzení aktuálnosti obecného plánu obce. Tato dokumentace musí být předána komunitě ve druhé polovině období mezi dvěma řádnými volbami do zastupitelstva, komuna však může požadovat dokumentaci i při jiných příležitostech, protože strategii plánování lze během funkčního období měnit. V dokumentaci musí být uvedeny státní a meziobecní zájmy, které mohou

být důležité pro aktuálnost obecného plánu. PBL zároveň uvádí jako dostačující, aby krajská správní rada místo zaslání veškeré dokumentace komunu pouze informovala o tom, kde se daná dokumentace nachází.

V dokumentaci musí být uveden názor krajské správní rady na to, jak nové nebo změněné státní a meziobecní zájmy souvisejí s obecným plánem konkrétní komuny, a to v rozsahu celého obecného plánu. Dále musí být uvedeno, zda existuje nějaká část revizního stanoviska krajské správní rady k návrhu obecného plánu nebo jeho změně, která již neplatí. Tato dokumentace krajské správní rady by měla být zaslána komuně před rozhodnutím o přijetí strategie plánování.

Závěr

Švédská podoba regionálního plánu by se dala s přiměřeným odstupem přirovnat českým zásadám územního rozvoje. Oba dokumenty zpracovávají území na přibližně stejné úrovni (úroveň krajů, respektive regionů), obojí obsahuje grafickou i textovou část v podobném detailu. Tím ale společné rysy dokumentů končí. Zásadním rozdílem je větší „volnost“ švédského regionálního plánu, který nemusí vůbec

existovat, a pokud se regionální rada rozhodne pro jeho realizaci, je nezávazný a slouží jako podpůrný dokument, který neomezuje v rozvoji.

Podobné je to i v případě obecného plánu, který lze přirovnat k českému územnímu plánu. Obecný plán ale opět není direktivním dokumentem, ale slouží spolu s jeho doplňky, kterými jsou strategie plánování a přidružené analýzy, jako informační základna pro další, detailnější stupeň územního plánování, kterým je závazný dokument zvaný podrobný plán.

Vymezení limitů, příležitostí, hrozeb, potenciálních rozvojových míst, lokálních a regionálních center, vymezení prostor s ochranou přírody nebo zakreslení transportních a ostatních liniových tras ve švédském podání znamená vytvoření co nejlepšího základu pro plánování na co nejdetajnější úrovni, které však nemá fungovat jako omezující prvek, ale naopak má poskytovat příležitosti pro vytvoření co nejdokonalejšího podkladu pro rozvoj daného území.

Použité zdroje:

ŠVÉDSKO. Plan- och bygglagen (PBL): *Zákon o plánování a stavbě*. Ministerstvo financí SPN BB. 2010. SFS 2010: 900 (SFS 2020: 603). Dostupné z: <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2010:900>.

ŠVÉDSKO. Miljöbalk: *Environmentální zákoník*. Ministerstvo životního prostředí. 1998. SFS 1998: 808 (SFS 2021: 881). Dostupné z: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808.

ŠVÉDSKO. Miljöbedömningsförordning: *Nářízení o posuzování vlivů na životní prostředí*. Ministerstvo životního prostředí. 2017. SFS 2017:966 (SFS 2020:694). Dostupné z: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobedomningsforordning-2017966_sfs-2017-966.

ŠVÉDSKO. Tryckfrihetsförordningen: *Výhláška o svobodě tisku*. Ministerstvo spravedlnosti. 1949. SFS 1949:105 (SFS 2018:1801). Dostupné z: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/tryckfrihetsforordning-1949105_sfs-1949-105.

ŠVÉDSKO. Arkivlagen: *Archivní zákon*. Ministerstvo kultury. 1900. SFS 1990:782 (SFS 2019:866). Dostupné také z: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/arkivlag-1990782_sfs-1990-782.

ŠVÉDSKO. Lag om regionalt utvecklingsansvar: *Zákon o odpovědnosti za regionální rozvoj*. Ministerstvo financí. 1900. SFS 2010:630 (SFS 2019:944). Dostupné z: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010630-om-regionalt-utvecklingsansvar_sfs-2010-630.

ŠVÉDSKO. Samhällsplanering i Sverige. *Boverket*. 2021. [online] [cit. 2021-9-17]. Dostupné z: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/>.

ŠVÉDSKO. PBL kunskapsbanken – en handbok om plan- och bygglagen. 2021. [online] [cit. 2021-10-13]. Dostupné z: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/>.

Ing. arch. Irena Klingorová
Katedra urbanismu a územního plánování
Fakulta stavební ČVUT v Praze
Architektonické studio ARQLY, Stockholm, Švédsko

ENGLISH ABSTRACT

Documents and processes within the Swedish planning system, Part I, by Irena Klingorová

This article follows the report on Swedish spatial planning published in the 5/21 issue of this journal. This time we describe in detail particular spatial planning documents within the planning system and present basic information in the context of the system as presented in the previous article. Part I is focused on regional planning and planning at the level of communer; the next part will follow with planning at the level of regions. The objective is to describe the documents, explain the responsibilities and engagement of actors involved and show the variety of legislation requirements, related documents and their cycles from origin to approval, practical application and options of termination or change.

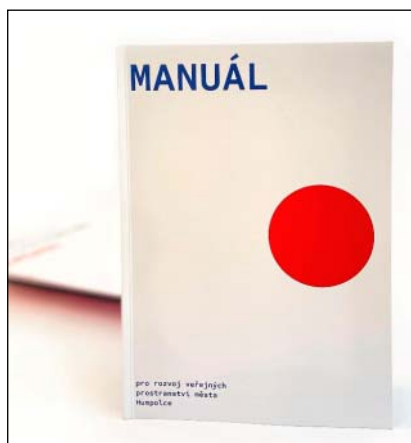
MANUÁL PRO ROZVOJ VEŘEJNÝCH PROSTRANSTVÍ MĚSTA HUMPOLCE

Luděk Rýzner, Martina Váňová

Ke vzniku humpoleckého manuálu vedla poměrně dlouhá cesta, ve které i nadále pokračujeme jednáními s vedením města. Manuál samotný jsme koncipovali jako dokument zcela zaměřený na město Humpolec a jeho jedinečný veřejný prostor. Věnujeme se v něm jak základním otázkám kvality veřejného prostoru, tak i komplexnějšímu uchopení jeho vytváření, vzájemným souvislostem všech prvků a atributů, které jej utvářejí, a koncepci jeho rozvoje a směřování. Dokument je rozčleněn na čtyři samostatné publikace podle objemu a charakteru informací.

Politické pozadí snahy o pořízení manuálu

Město Humpolec se částečně v posledních letech v přístupu k utváření společného veřejného prostoru posunulo a v roce 2018 zřídilo Komisi pro architekturu a urbanismus (KAU). Ta má za úkol vyjadřovat se ke stavebním záměrům ve městě, a tím zaručit úroveň jejich kvality. Komise je zřízena radou města a její názor je doporučující pro vyjádření Odboru místního hospodářství, který postoj komise propisuje do svých stanovisek. Teprve tím se stává názor komise vymahatelným. Z povahy tohoto orgánu bohužel vychází, že pořízení dokumentu s návodem na zacházení s veřejným prostorem může nejvýše doporučit a iniciovat, pokyn však bude muset vycházet od vedení města.



I v rámci komise byl ohledně naléhavosti potřeby takového dokumentu rozkol, což částečně souvisí s jejím složením – neskládá se pouze z části odborné, ale také z části politické. I zde se tedy promítnul pohled vedení města, které nemělo zájem v aktuálním volebním období dokument zabývající se veřej-

ným prostorem pořizovat. V průběhu několika let jsme učinili několik pokusů o iniciaci tohoto podkladu. Ani Komisi pro architekturu a urbanismus se ale nepodařilo věc posunout.

Rozhodli jsme se tedy věci uchopit do vlastních rukou. Záměrem bylo vytvoření komplexního materiálu, který by sloužil k široké diskusi a který by následně mohl být použit v rámci celkového procesu jako podklad pro zadání oficiálního dokumentu a prezentovat jeho přínosnost. Činnost byla z větší části na bázi aktivistického přístupu.

Dne 22. 11. 2021 jsme po dokončení materiálu předali vedení města oficiální žádost o pořízení manuálu pro Humpolec, společně s námi zhotoveným draftem a zkompletovanými postřehy, podněty a komentáři laické i odborné veřejnosti, která byla námi masivně oslovena a požádána o názor. Komisi, jejíž členem je i místostarosta, byl manuál představen 26. 11. 2021.

Na reakci doposud čekáme a věříme, že se setkáme s pozitivní odezvou a věci se posunou směrem k pořízení manuálu.

Vznik draftu manuálu

Myšlenka na humpolecký manuál se začala rodit již před několika lety a byla částečně podnícena Manuálem tvorby veřejných prostranství zpracovaným pražským Institutem plánování a rozvoje hl. města Prahy (IPR). V té době jsme pracovali na větší úpravě centrálního prostoru v Humpolci. I díky tomu jsme spatřili obrovský potenciál a zároveň i absenci tohoto materiálu. Již tehdy jsme také vyvolali jednání s ve-

dením města se snahou přesvědčit vedení o potřebnosti takového materiálu i pro naše město.

Na začátku naší práce byla rešerše zahrnující manuály vytvořené pro obdobné použití ve městech různých velikostí a s různými prioritami. Měli jsme k dispozici manuál zpracovaný pro již zmiňovanou Prahu, který už z principu svým rozsahem dalece přesahoval měřítko našeho města. Další inspirací pro nás byl manuál liberecký, karlovarský, manuál pro Pustevny a Radhošť či manuál Žďáru nad Sázavou. Některé z nich nám byly úctyhodnou předlohou, na některých jsme zase spatřovali chyby, kterým jsme se snažili v naší práci vyvarovat.

Bylo nám od začátku jasné, že chceme, aby vznikl podklad, který bude opravdu autenticky spjatý s naším městem, a nepůjde pouze o překlopení obecných pravidel použitelných napříč veřejným prostorem.

Ještě před začátkem prací bylo třeba zodpovědět si, alespoň částečně, několik základních otázek.



Dokument je zaměřený na veřejný prostor Humpolce a jeho specifika

Je manuál pro naše město potřebný?

Dnes a denně se setkáváme s lidmi, kteří nás přesvědčují, že tato práce je tak trochu boj s větrnými mlýny. Ptali jsme se tedy lidí, kteří tvrdí, že tuto tematiku nijak nevnímají. Dotaz byl jednoduchý: „Která část města je jim nejpříjemnější?“ Jednoznačně označovali za příjemné právě ty části, jejichž řešení odpovídá námi popisovaným principům. Jak bychom to tedy mohli považovat za zbytečné?

Může manuál skutečně přispět ke zlepšení práce s veřejným prostorem? Nejsou věci v tomto materiálu již obsaženy v územním nebo strategickém plánu?

Manuál se zaměřuje na popis jevů mnohem většího detailu než územní či strategický plán, což jsme měli celou dobu na paměti. Naopak se výše jmenované dokumenty vzájemně doplňují a bez rámce těchto dokumentů by snaha o vytvoření kvalitního a smysluplného prostředí mohla být zcela zmařena.

Co nás vedlo k vytvoření manuálu

Manuál je dokument, jenž by měl výrazně přispět k dosažení vyšší kvality veřejného prostoru města a života, který se v něm odehrává. Uživatelé veřejného prostoru, obyvatelé i návštěvníci města by jej v ideálním případě měli vzít za svůj. Reálně bude skvělé, pokud ho budou mít v povědomí a budou ho akceptovat.

Veřejný prostor je majetkem nás všech a je právě v našem zájmu, aby byl co nejpříjemnější, nejbezpečnější a nejperspektivnější. Není třeba se vůči němu vymezovat, ba naopak – provázat se s ním a užívat si jej.

Nastavení úrovně fyzického prostředí pak přirozeně má vliv i na veřejný prostor v pojetí myšlenkovém. To zahrnuje obecně platformu střetávání myšlenek, postojů a názorů obce, což v posledních letech mohou být i virtuální platformy, sociální sítě apod., které jsou určitým způsobem propojeny s obcí, a tedy veřejným prostorem města.

Na počátku cesty ke změně je nezbytná shoda na tom, co chce město svým

obyvatelům nabídnout – konsenzus. To je pro úspěšné směřování města zásadní. Tyto cíle by pak měly být zaneseny do strategického plánu města. Pak je teprve možné formulovat a posléze implementovat kroky směřující k těmto cílům. Manuál by pak měl být zcela v souladu s principy zakotvenými v tomto dokumentu.

Jako užitečný krok nám přišlo rozdělení předávaných informací do několika úrovní obsáhlosti a jejich tematické dělení tak, aby každý čtenář snadno našel pro něj přínosné informace. Zároveň je naší snahou podtrhnout a využít specifika malého města v malebné kopcovité krajině Vysočiny, na půl cesty mezi Prahou a Brnem.

Manuál chce být jakýmsi návodem pro začátečníky a lehce pokročilé, jak zacházet s veřejným prostorem města. Je postaven částečně na bázi popisné/informační/ilustrační a částečně na vzdělávací/osvětové.



Komu je manuál určen

Manuál by měl být tématem pro všechny obyvatele obce, kterým není lhostejné jejich okolí. Primárně však pro ty, kteří se aktivně účastní tvorby veřejného prostoru, což mohou být architekti, projektanti, stavební podnikatelé, investoři, správci technické infrastruktury, místní samospráva a státní správa. Všichni mohou svým jednáním posouvat identitu a kvalitu obytného prostředí dál.

Cílem dokumentů však není ze všech těchto aktérů udělat odborníky na problematiku veřejného prostoru, která je dozajista velice komplikovaná a komplexní. Cílený stav je spíše takový,

že všichni tito lidé (byť v různé míře, která je závislá na jejich odbornosti a blízkosti danému tématu) mají základní povědomí především o důležitosti a urgenci potřeby zkvalitňování prostředí, ve kterém žijeme. Když se pak dostanou do situace, kdy mají rozhodovat o změnách, které budou mít dopad na veřejný prostor, je i pro ně samotné snazší mít kam sáhnout pro nápovědu, jak při jednání uvažovat. I kdyby pak jejich rozhodnutí bylo jiné, než dokumenty napovídají, bude přinejmenším podloženo základními znalostmi daného tématu, jeho vlastností a souvislostí.

Zároveň pokud mají aktéři na poli podobný základ povědomí o tématu, je podobný i jimi používaný jazyk, což výrazně ulehčuje jejich vzájemnou komunikaci. Manuál též přispívá ke koncepčnímu rozhodování v každodenní práci s veřejným prostorem a vysvětluje obyvatelům, jaký má dobrý veřejný prostor pozitivní vliv na jejich životy. Kvalitní veřejný prostor jednoznačně zvyšuje i finanční bonitu nemovitostí k němu přiléhajících.

Město, které nemá dokument, který by aktérům, jeho tvůrcům, napovídá, jak s ním správně zacházet, často utrpí tímto jednáním mnohačetné rány a šrámy, někdy drobnější, někdy větší. Je to společenství, ekosystém, živý organismus trpící neduhy a nemocemi. Některé z nich vznikají kvůli vnějším vlivům, jiné si způsobuje samo svými špatnými návyky a nešvary doby. Oběma kategoriím je ale možné alespoň částečně předcházet, pokud si město osvojí zdravé návyky.

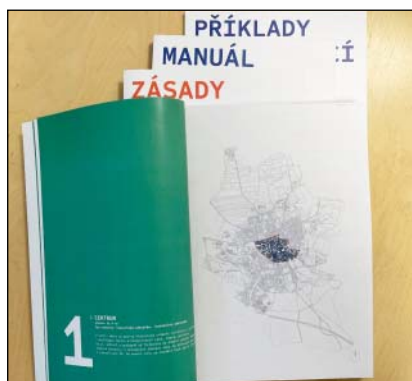
Rozhodování o veřejném prostoru by vždy mělo být **koncepční**, protože i jednotlivostmi tvoříme a měníme celek veřejného prostoru, tedy nejdůležitější architekturu celého města. Jeho základem je tedy určitá informovanost. Rozhodnutí nemůže být nikdy zcela správné, pokud nám k jeho učinění chybí zásadní pozadí a souvislosti.

My bychom rádi dopomohli alespoň k určitému nastínění a pochopení těchto souvislostí, a to v rozličné úrovni detailnosti, která může být žádoucí pro různé souvislosti.

Jedná se o souvislosti **místní** – vztahování se k celku, vědomost polohy a pozice v jeho rámci, **časové** – uvědomování si předcházejícího vývoje a určitá představa o žádoucím směřování do budoucna, a **tematické** – každý prvek, ze kterého se prostředí kolem nás skládá, má svou typologii, která určitým způsobem vystihuje a obsahuje možné funkční nároky na dané prvky, a proto je velmi přínosné se jí věnovat.

Každé rozhodnutí by mělo být takovýmto způsobem ukotveno. Měli bychom tušit, že patrně budou přicházet rozhodnutí další, která budou ovlivněna tím dnešním. A nepůjde jen o rozhodnutí naše, ale i všech ostatních uživatelů. Ani my a ani oni nechceme být zaskočení tahy jiných hráčů. Manuál má ambice tímto přístupem zefektivnit a zlevnit procesy ve městě. Vylepšit organizaci a předvídatelnost ve směřování a utváření veřejného prostoru a práci v něm probíhající. Zabránit demotivaci investorů nepředvídatelností procesů a vývoje prostředí.

Cílem je propojit město v jeden konzistentní celek, jehož celý organismus je prostoupen jednotnou myšlenkou, která reaguje na různorodost jednotlivých částí a podle nich se modifikuje, v základu však zůstává zachována. Zkvalitnit a zlepšit život ve městě.



Monitoring stavu veřejných prostranství města Humpolce – titulní strana jedné ze sedmi zón města

Čemu se v manuálu věnujeme

Témata veřejného prostoru, potažmo udržitelného životního prostředí, obecně nabývají na své naléhavosti. To se

děje možná i proto, že v posledních dekadách docházelo k prudkému rozvoji v některých oblastech života, ten však měl nezřídka přímo a nepřímé dopady na, na první pohled ne zcela jasně patrné, hodnoty. Takovou je například i kvalitní životní prostředí, jehož důležitou podmnožinou je i veřejný prostor, byť to není ta část, která by největší zlomek obyvatel napadla jako první.

Nejen ulice zaplněné automobily, ale i jejich postupné dlouhodobé přetváření a přizpůsobování motorizovanému pohybu. Opanování prostoru prvky technické infrastruktury, které nás mají ve své původní podstatě chránit a pomáhat nám. Všudypřítomná reklama, kterou však mnoho podnikatelů považuje za své výhradní právo, a další.

Je to mnoho faktorů, které nám ve své prapůvodní podstatě měly usnadňovat a zpohodlňovat život. Jejich projevy jsme ale nedokázali správným způsobem korigovat. To vychází ze špatné uchopitelnosti a jakési měkkosti těchto dopadů. Jejich vliv na vyznění veřejného prostoru, a tedy i jeho působení na nás, jeho uživatele a obyvatele, je však zásadní a pro kvalitu veřejných prostranství může být až fatální.

Již při tvorbě prostředí je třeba si klást opakovaně otázku komu a k čemu slouží všechny prvky, které do veřejného prostoru vpouštíme, a zda nejde pouze o slepé následování požadavků a norem (které jsou bezesporu podstatné a jejich důležitost nikterak nezpochybňujeme). Je třeba mít neustále na mysli, že každé technické opatření je zpravidla funkční jen s ohledem na zamýšlený účel [Michl 2003] a obvykle s sebou přináší i řadu nežádoucích následků.

Když konáme nějaké změny, je dobré uvažovat nad nimi nejen z pohledu dneška, ale mít na paměti i jejich dopady do budoucna. Vždyť urbanistická struktura a veřejný prostor jsou tou nejstarší, a možná i nejhodnotnější, architekturou, kterou nám naše města nabízí. Podle toho bychom měli této problematice přisuzovat důležitost.

Zároveň je třeba mít vždy na mysli jak detail, tak celek. To může být u tak komplexního organismu, jakým

je město, nelehký úkol a toto břímě by ani nebylo správně nakládat na ramena všech uživatelů veřejného prostoru, kteří se však svým způsobem všichni na jeho tvorbě podílejí. Abychom jim v tomto nelehkém úkolu co nejvíce pomohli, vytvořili jsme právě manuál. Především jeho nejujtější část, *Zásady*, je určena pro širokou veřejnost a její snazší orientaci v tématu. Když se pak občan ocitne v situaci, kdy má udělat rozhodnutí s dopadem na veřejný prostor, a bude na váškách, třeba mu tato brožura rozhodování usnadní.

V dokumentech se dotýkáme udržitelnosti životního prostředí v kontextu sociálním, vizuálním (či uměleckém) i ekologickým [Coffin & Young 2017], protože všechny tyto tři oblasti jsou pro správné fungování prostředí neopomenutelné. Zároveň je nezbytné držet celou dobu v povědomí jejich ekonomický rámec, abychom se vyhnuli nereálným představám a neodsoudili tím naši práci k setrvání ve statusu teorie.

Jaký chceme, aby Humpolec byl?

Chceme posílit jeho identitu, podtrhnout jedinečnost. Díky tomu si můžeme uvědomovat, kde se nacházíme, posílit identifikaci a ukotvení v místě a čase. Město by mělo být takové, jaké si ho přejí mít jeho obyvatelé. Dejme jim prostor o tom přemýšlet a díky základním informacím si vytvářet názor na jevy, které nás v každodenním životě ve městě provázejí.

Když Humpolec využije svých specifik a bude posilovat své silné stránky, má možnost se stát neopakovatelným. Jestli to bude spíše cesta progresivního smart city, nebo městečka romantických historických uliček, to už bude volba vedení města.

Co pro nás znamená město pro kvalitní život?

Mimo specifické směry, kterými se město může ubírat, existují bezesporu i kvality, o kterých je obecná shoda, že jsou žádoucí. Dlouhodobou podporou veřejného prostoru formou promyš-

lených investic, přilákáním mladých lidí k životu ve městě, zvýšení atraktivnosti pro důstojné stáří a vytváření zajímavých příležitostí pro investory.

V následující části se věnujeme některým hodnotám, které jsme měli při práci na mysli.

Město přátelské a vstřícné pro rezidenty, s kvalitním a dostupným bydlením

Nabádáme k preferenci bydlení, které vzniká na místech k němu určeným, zahušťující stávající strukturu města. Zrazujeme od rozpínání se do okolní krajiny. Poukazujeme na klady objektů s udržitelnou koncepcí v rámci hospodaření se zelení, pitnou a dešťovou vodou, s nízkou náročností na energie.

Město kulturní

Podstatné je zapojení umění do veřejného prostoru. Podpora dočasných kulturních projektů a jejich větší integrace do veřejného prostoru (Platforma, Humpolecké léto), hudební, divadelní či taneční vystoupení ve veřejném prostoru. Podpora festivalů, které již v dnešní době fungují (Bernard Fest, Food Mania), a jejich rozšíření. S tím souvisí i podpora budov, které jsou nositeli kultury, kterými jsou kino, divadlo (Divadlo za komínem, Mikádo), galerie (8smička), muzea (Dr. Aleše Hrdličky), kostel a fara.

Společenské, kulturní i jiné události, které se zde odehrávají, jsou důležitou součástí veřejného prostoru. Běžní lidé nakonec vnímají místa spíše prostřednictvím dějů než skrze fyzické parametry prostředí. Pokud má veřejný prostor ambice hostit velké akce, kde se sejde několik desítek a více lidí, jeho způsob užívání se značně mění, a s ním i požadavky na podpůrné prvky, jako je městský mobiliář. I na tyto požadavky v manuálu upozorňujeme, protože naší ambicí je podpořit vznik mnohovrstevnatých míst s bohatou škálou využívání.

Město s kvalitním řešením dopravní situace s důrazem na řešení dopravy v klidu

Osobní doprava je důležitou součástí našich životů a našich měst. Vymístováním osobní motorové dopravy nedo-

chází ke kýženému efektu, je to proti přirozenému lidskému chování. Žádoucí je vytvoření parkovacích zón ve městě a zpoplatnění parkování. Parkování musí být dostupné, ale není udržitelné, aby bylo nadále zdarma – zpoplatnění vede k racionalizaci a odbourává zneužívání této služby. Parkování výrazným směrem utváří dnešní města a veřejný prostor. Je to hlavní architekt současných měst.

Město s živým centrem a aktivním parterem

Za správný směr považujeme podporu polyfunkčního centra se strukturou obchodů, služeb a bydlení. Tím i opětovně oživení centra města.

Město pohodlně a bezpečně přístupné pro pěší a jízdu na kole

Jde o snahu vybízet k pohybu pěších a propojovat město mimo dopravní síť tak, aby byl pohyb pro pěší a cyklisty přátelský, bezpečný (přehlednost, značení, osvětlení) a se snadnou orientací. Stejně tak je žádoucí propojení pěšími stezkami a cyklostezkami jednotlivých čtvrtí města, včetně dnes takřka neprostupného areálu bývalých Humpoleckých strojírů a také do okolních menších obcí.

Město s výraznou redukcí reklamního smogu

Město by mělo v této disciplíně jít všem příkladem, a to redukcí nevkusné reklamy, vylepšením všech vývěsních míst a rekalkulací jejich počtů, sjednocením své vizuální prezentace na jedné grafické a výrazové platformě, a to jak na městském úřadě, tak i ve všech organizacích s finanční účastí města.

Byť původní účel reklamy je přesně opačný, často právě reklama zhoršuje orientaci v informacích sdělovaných provozovny. Pokud vezmeme v úvahu, že čas, po který je běžný kolemjdoucí ochoten věnovat sdělení pozornost, je v řádu několika vteřin, měli bychom pečlivě zvážit, které informace skutečně stojí za to, abychom je předávali kolemjdoucím.

Jedním z nenápadných, ale znepokojivých nešvarů, které trápí naše město v poslední době, je chování distributorů energií, kteří svoje rozmanité pi-

líře stavějí libovolně po celém městě. Následně se stávají vhodnou plochou pro vylepování reklamy a vytváření grafitů. Manuál v tomto směru naznačuje, jakým způsobem pracovat s nutnými prvky technické infrastruktury, ale i s reklamou a propagací tak, aby byla srozumitelnější, přehlednější a více souzvělná s prostředím. I zde platí osvědčené pravidlo, že méně je někdy více.

Město přátelské a vstřícné pro návštěvníky

Pohled krátkodobých návštěvníků se v mnohém odlišuje od pohledu stálých obyvatel města. Pokud budeme brát v potaz přívětivost prostředí k nim, je třeba ještě o stupeň více dbát na přehlednost a čitelnost prostředí. Zamyslíme-li se nad tím, jakým způsobem vnímá člověk město, ve kterém se nachází poprvé, uvědomíme si následující. Člověk, který přichází poprvé a na kterého působí velké množství nových informací, se zpravidla snaží vytvořit si zjednodušený obraz místa, jakousi myšlenkovou mapu. V jejím vytvoření pomáhají signifikantní, výrazné body – stavby, místa, prvky morfologie terénu. Díky těmto prvkům jsou některá města čitelnější a uchopitelnější než jiná. Tím je také jejich návštěva příjemnější a působí méně stresových situací. I to je důvodem, proč jsou některá města návštěvnícky oblíbenější než ostatní.

Z části je tato dispozice města dána, z velké části je ale možné tuto strukturu utvářet a měnit. Humpolec má výhodu členité morfologie terénu, která je ještě podtržena umístěním hradu Orlik na jednom z nejvyšších kopců v blízkosti města. Na druhém výrazném kopci stojí kostel mezi Horním a Dolním náměstím, který je díky tomuto umístění viditelný ze všech směrů a vytváří druhý orientační bod, skoro by se dalo říct tvář města. Dalšími takovými body je třeba rybníční kaskáda na východě města či linie dálnice podél jeho jihozápadního okraje. Těchto několik signifikant již může vytvořit docela jasný základ sítě orientačních bodů.

Nutno dodat, že tato síť, byť je zásadní především pro lidi, kteří přijdou do kontaktu s městem poprvé, je i neopomenutelným faktorem identifikace

stálých obyvatel s místem. I proto, aby tato síť lépe vynikla a zůstala čitelná, doporučujeme umírnění za každou cenu originálních řešení, která způsobují chaos a celkové vyznění města oslabují. Respektování uliční fronty, charakteru okolní zástavby, umírnění barevného řešení a další zásady pokorného přístupu v jednání vůči prostředí má své opodstatnění, a proto jsou tyto faktory jedním z témat manuálu.

Dalším zásadním faktorem, určujícím vnímání města návštěvníkem, je místo vstupu do města. Může to být okolí hlavní silnice, po které se přijíždí, ale také autobusové a vlakové nádraží. U těchto dvou míst je jejich ztvárnění ještě důležitější než u příjezdu pro automobily, protože návštěvníci mají díky pěšímu pokračování do cíle podstatně více času i pozornosti na to, aby vnímali prostředí, ve kterém se nacházejí. Kontakt je tak mnohem bližší.

U lidí je patrná neochota měnit závěry, které vzešly z jejich prvního dojmu. Proto je zásadní zajistit, aby ten první dojem byl veskrze pozitivní. Proto by se obzvláště v okolí těchto míst mělo dbát na dodržování doporučení, kterými se manuál zabývá. Nutno však říci, že na charakter těchto míst má nepřehlédnutelný dopad i jejich umístění v rámci města. Tato problematika je však již mimo záběr manuálu.

Teprve po těchto bodech bychom zmínili vybavení, které má ulehčit pohyb a orientaci návštěvníků ve městě. To bývá spíše kompenzací nedostatků, které jsou ve struktuře města. Jeho kvalita a zapojení do celku je ovšem taktéž neopomenutelná – a pokud celý systém orientační struktury kulhá, právě tyto prvky budou jako první na pranýři. Zároveň toto vybavení svým způsobem návštěvníkům říká, že jsou ve městě vítáni.

Jaký manuál je – jeho obsah a organizace

Naším cílem bylo, aby vznikl podklad, který bude opravdu autenticky spjatý s naším městem a nepůjde pouze o překlopení obecných pravidel použitelných napříč veřejným prostorem.



Věděli jsme, že velký objem nashromážděných informací je třeba rozdělit takovým způsobem, aby orientace v nich byla co nejsnazší, aby různé skupiny čtenářů nebyly zatěžovány nadbytečnými kvanty informací, která by je mohla od užívání manuálu v nejhorším případě odradit. Zároveň je počítáno s možností vydávání jednotlivých dílů samostatně.

Soubor Manuál jsme se rozhodli rozčlenit do čtyř svazků, a to na:

- **Zásady** pro výstavbu v Humpolci,
- **Manuál** pro rozvoj veřejných prostranství Humpolce,
- **Monitoring** stavu veřejných prostranství města Humpolce a
- **Příklady** dokumentací k projednání na Komisi pro architekturu a urbanismus.

Jako první vznikl nejobsáhlejší svazek, **Monitoring**. Ten je jedinou deskriptivní částí souboru a jakýmsi vyčerpávajícím podkladem pro další dvě části, Manuál a Zásady. Jde o souhrn kvantifikovatelných informací o vybraných zásadních jevech ve veřejném prostoru. Jeho vznik vzešel z vybrané a použité metody našeho průzkumu a následného návrhu metodiky.

Části **Zásady** a **Manuál** jsou vzájemně nejužejší spjatý. Dalo by se říci, že Zásady jsou menším sourozencem Manuálu. Charakter těchto dvou svazků je spíše normativní. Pro majoritní část adresátů jsou právě tyto dvě části zásadní. Manuál obsáhle popisuje vhodné zacházení s veřejným prostorem a prvky v něm obsaženými včetně jejich vztahů a souvislostí. Zásady ukazují výtah toho nejpodstatnějšího z Manuálu se zaměřením na body, které se týkají soukromých investorů.

Čtvrtá část, **Příklady**, si v rámci souboru stojí značně svébytně. Potřeba popisu kýžených úrovně dokumentací předkládaných na Komisi pro architekturu a urbanismus, ale i k jiným projednáním s úřady, vznikla z důvodu osobní blízkosti autorů k této problematice a jejich uvědomění si nutnosti s aktuálním stavem pohnout tak, aby bylo posuzování více objektivní a relevantní.



Uspořádání zásad – jednoduché body doprovázené ilustracemi

Jak podrobný a v jakém detailu by dokument měl být?

Snažili jsme se nalézt co nejvíce optimální rozsah pro dané město a jeho velikost a potřeby tak, aby materiál nebyl bariérou pro kreativní přístup a zároveň by měl být v určitých směrech jednoznačný a přesný. Jednotlivé kapitoly by měly být součástí diskuse s odbornou veřejností, měla by se zde promítnout pozitiva a negativa ze zkušeností z obdobně velkých měst, kde je již manuál používán v rámci praxe. Zásadní částí v rámci přípravy by měly být i postřehy a zkušenosti jednotlivých odborů samosprávy, které vědí v rámci svého zaměření, kde je a jak by měl být dokument používán. Mezi zásadní participanty by měli patřit i členové jednotlivých odborných komisí pro rozvoj a pro architekturu a urbanismus.

Pro uplatňování a implementaci pravidel z manuálu je důležité, aby byl finálně politicky přijatý zastupitelstvem města nebo radou města. Ovšem ještě důležitější je, aby byl všeobecně vnímán jako přínosný pro všechny, a především pro zúčastněné složky procesu tvorby veřejného prostoru v rámci přípravy, zadání, projektování, realizování

a užívání prostoru. Materiál by měl být zároveň platformou, která učiní směřování a rozhodování opět transparentnější, předvídatelnější a srozumitelnější.

Další plány

Jak je z tohoto textu patrné, téma veřejného prostoru a života v něm jsme si vzali za své. Proto budeme toto téma dále rozvíjet a prohlubovat. Na různých platformách komunikace aktivně

zahajujeme veřejnou diskusi ohledně dílčích témat, která se kolem nás postupně objevují.

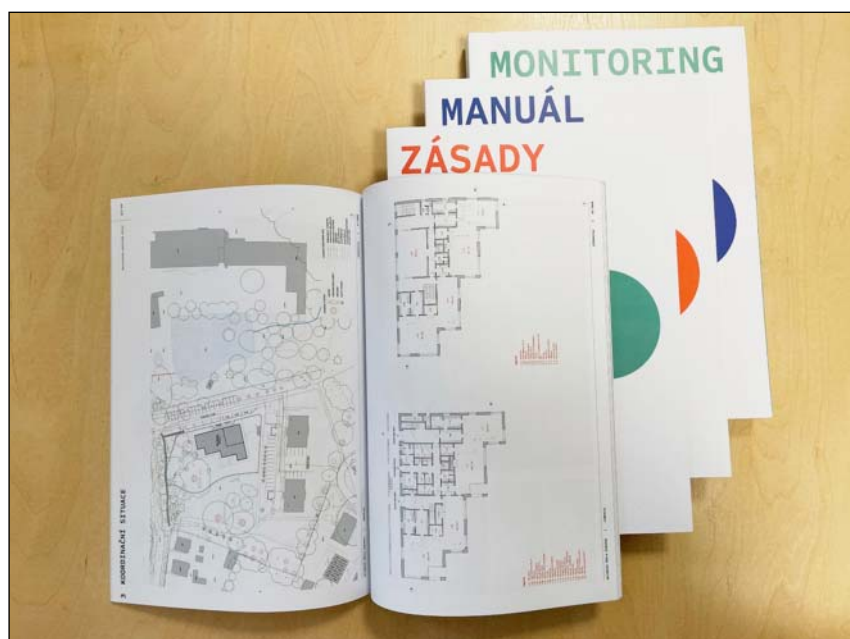
Kulturní instituce v Humpolci nám umožňují šíření myšlenek těchto dokumentů mezi veřejnost v rámci besed a prezentací. Zároveň jsme nerozdělovat v digitální podobě rozeslali široké platformě odborné a laické komunity. Přípomínky, které jsme obdrželi, byly

následně sumarizovány a předány společně s manuálem na vedení města jako iniciační podklad pro zadání a pořízení oficiálního dokumentu našeho města.

Věříme, že i naše město se postupně stane více a více uvědoměným a bude bojovat za vlastní skutečně důležité hodnoty.*

Použité zdroje:

- Stránky Manuálu: www.okplan.cz/cs/manual.
- MICHL, J. *Funkcionalismus, design, škola, trh: čtrnáct textů o problémech teorie a praxe moderního designu*. Druhé vydání. Brno. B&P Publishing. 2019. ISBN 978-80-7485-194-0.
- COFFIN, CH. & YOUNG, J. *Making places for people: 12 questions every designer should ask*. First Edition. New York. Taylor & Francis Group. 2017. ISBN 9781315716374.
- MELKOVÁ, P. a kol. *Manuál tvorby veřejných prostranství hl. m. Prahy*. IPR Praha. 2014. ISBN 978-80-87931-09-7.
- Kancelář architektury města Liberec. *Zásady SML pro výstavbu ve městě*. Liberec. 2020.
- Kamil Mrva Architects; Radek Leskovjan UAX! design. *Pustevny-Radhošť. Manuál užívání (si) veřejného prostranství*. Moravskoslezský a Zlínský kraj. 2017.



Příklady dokumentací k projednání na Komisi pro architekturu a urbanismus (KAU) – ukázky toho, jak by měly vypadat a co by měly obsahovat výkresy a dokumentace

Ing. Luděk Rýzner
Ing. arch. Martina Váňová
OK PLAN ARCHITECTS, s. r. o.

ENGLISH ABSTRACT

A manual for development of public areas in the town of Humpolec, by Luděk Rýzner and Martina Váňová

The origination of Humpolec's manual has been a long process, and the authors are still negotiating with town leaders in order to enhance it. Designed as a document specifically focused on the town of Humpolec and its unique public areas, it deals with basic questions of their quality as well as a more comprehensive concept of creation, development and focus of public areas and the relationships among all the elements and attributes they consist of. The document is divided into four parts differing in the volume and character of information contained.

*) **Poznámka redakce:** Do publikace tohoto článku odprezentovali autoři manuál představitelům Rady města Humpolce, která předložený dokument „vzala na vědomí“.

ECTP S NOVOU PREZIDENTKOU A NOVÝM PŘEDSEDNICTVEM

Mezinárodní rada urbanistů ECTP na svém posledním zasedání v listopadu 2021 zvolila na místo prezidentky paní Janet Askew, bývalou předsedkyni britské RTPI specializující se na plánovací legislativu a nástroje územního plánování. Nová prezidentka zdůraznila, že chce pokračovat v aktivitách ECTP a především se zasadit o uznání role územních plánovačů ve společnosti. Členem předsednictva se stal též Martin Baloga, předseda Združenia pre urbanizmus a územné plánovanie na Slovensku.

Jak bylo na konferenci potvrzeno, v novém volebním období bude ECTP sledovat především tyto cíle:

- monitorování aktivity EU v oblasti územního plánování,
- spolupráce se členy při naplňování deklarace ECTP RE-START Europe,
- pokračování v pořádání Bienále,
- organizování Young Planners Workshop a soutěž ECTP Award.

Urban Agenda a Territorial Agenda

ECTP se bude aktivně účastnit dvou klíčových jednání na půdě EU, a to Urban Agenda a Territorial Agenda. Během každého předsednictví EU pořádá hostitelská země konferenci. Urban Agenda byla během portugalského vedení posílena, včetně navýšení rozpočtu, tak, aby se otevřel větší prostor k zapojení jednotlivých zemí a měst. Tento postup byl stvrzen podpisem tzv. Lublaňské smlouvy uzavřené pod slovinským předsednictvím v listopadu loňského roku. Smlouva vytváří prostor pro novou územní agendu. EU a ECTP byl při tom aktivním partnerem. Více informací naleznete na <https://futurium.ec.europa.eu/en>, kde je aktuální přehled o projektech, aktivitách, partnerství apod. Také Territorial Agenda (2020–2030) (<https://territorialagenda.eu/home.html>) nabízí prostor pro uplatnění zájmů prostorového plánování, které jsou navíc velmi těsně propojeny s deklarací ECTP RE-START Europe.

RE-START Europe

Deklarace RE-START Europe, která byla přijata ECTP v roce 2020, obsahuje základní principy pro aktivity v prostorovém plánování (*ECTP-CEU RESTART – Manifesto 2020.idml*), které zahrnují naše závazky jako územních plánovačů obsažené v UN Sustainable Development Goals, New Urban Agenda a v Nové Lipské chartě, stejně jako v evropských chartách ECTP-CEU o plánování a participativní demokracii (European Charter of European Planning, European Charter on Participatory Democracy). Cílem Deklarace je upozornit politiky na roli prostorového plánování při obnově v době po pandemii. Deklarace vyjmenovává šest hlavních nových trendů, na které musí územní politika států reagovat:

1. Plánování do nejistoty
2. Plánování pro větší bezpečnost
3. Posílení rozhodování v místě a decentralizace
4. Obnovená úloha plánování na národní úrovni, přeshraniční plánování
5. Vypořádání se s narůstajícími nerovnostmi
6. Úspěšná řešení a fiskální souvislosti

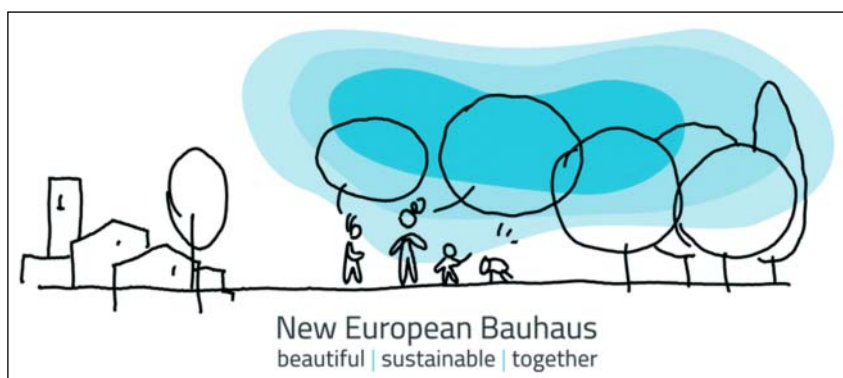
ECTP se rozhodlo v tomto úsilí spojit svoje síly s mezinárodní institucí Lincolnova institutu z USA (<https://www.lincolnst.edu/>). Partnerství má přinést nové know-how a možnost získat granty na společné projekty. První byl spuštěn v létě 2020. Přihlásilo se do něj šest měst, ve kterých se bude sledovat příprava a realizace post-covidových plá-

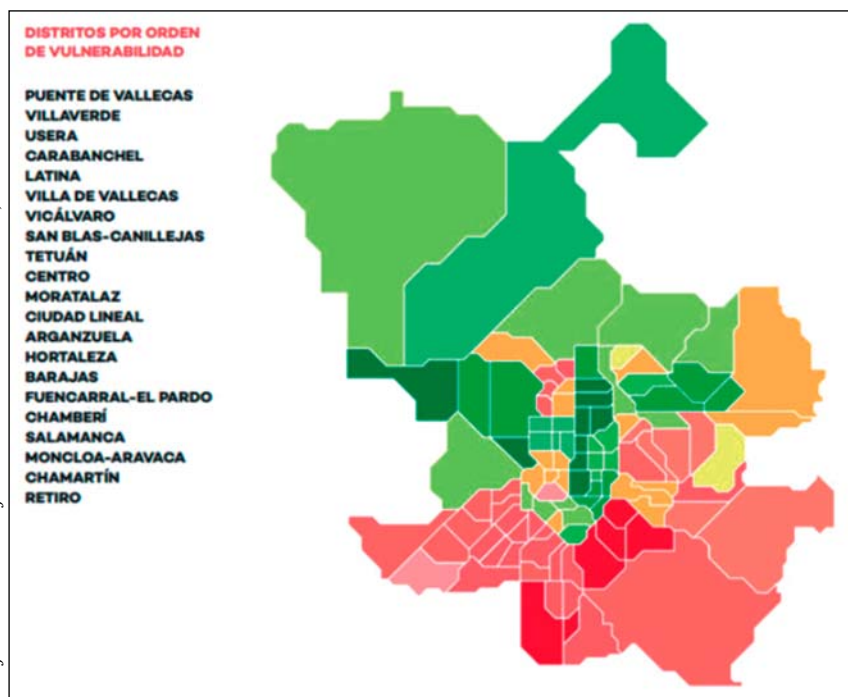
nů. Cílem projektu je vytvořit podklady pro širokou výměnu zkušeností nejen v odborné komunitě, ale i na lokální, regionální, národní i celoevropské politické úrovni.

Bienále, Young Planners Workshop a soutěž ECTP Award

Další bienále se plánuje až na rok 2023. Akce se v roce 2021 neuskutečnila z důvodu pandemie. Příští ročník bude sloučen s kongresem ECTP a rovněž s workshopem Young Planners. Členové ECTP mohou podávat v roce 2022 své kandidatury.

Tématem workshopu mladých urbanistů do 35 let bylo v roce 2021 nastartování měst v post-pandemické době a Nový evropský Bauhaus (CITY REBOOT: Post-Pandemic Planning and the New European Bauhaus – o NEB naleznete více na odkazu https://europa.eu/new-european-bauhaus/index_cs). Pozitivně se to projevilo ve vysoké účasti a velkém zájmu mladých urbanistů: celkem se přihlásilo 21 týmů ze sedmi zemí. Workshop probíhal formou dvoukolových on-line seminářů v květnu a červnu 2021, finální rozpravy během konference ECTP v Aténách v listopadu 2021 se zúčastnilo sedm týmů osobně a čtyři týmy distančně. Závěrečné obhajoby přinesly inspirativní pohledy na řešení aktuálních problémů evropských měst. K nejzajímavějším patřil například projekt srbské architektky Anastasije Đukić o transformaci předměstí Nového Bělehradu (Urban





Mapa znevýhodněných / zranitelných lokalit v Madridu (červené odstíny)

Strategy for Better Quality of Modernist Housing Neighborhoods) nebo velice pečlivě metodicky pojatá práce Any Díez Bermejo a Josého-Manuela Gómez-Giméneze ze Španělska o regene-

raci znevýhodněných lokalit ve španělských městech v kontextu současných pohledů na město (The challenge of the New European Bauhaus for effectively addressing socio-spatial inclusion).

Všechny dokončené práce jsou vystaveny na https://ectp-ceu.eu/wp-content/uploads/2021/11/2021-Ebook-Young-planners_2_11_2021.pdf. Další ročník workshopu bude vyhlášen v roce 2022 a vřele doporučuji, zejména mladým studentům doktorského studia, se přihlásit a vplout do evropských vod plánování.

ECTP stále odkládá vyhlášení dalšího ročníku soutěže ECTP Award. Hledá se nový model, který by byl atraktivní pro větší počet účastníků. Další kolo lze tedy očekávat až spíše na přelomu roku 2022/2023.

ECTP si zvolilo úplně nové vedení na klíčových pozicích, podobná změna ještě v minulosti nenastala. Nezbyvá než kolegům popřát hodně úspěchů.

Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR, jako stálý člen ECTP, s nimi bude v úzkém kontaktu a věříme, že budeme moci některé z nich přivítat na našich akcích.

Ing. arch. Vít Řezáč

Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR

Ústav prostorového plánování

Fakulta architektury ČVUT v Praze

KONFERENCE BROWNFIELDY 2021 NADĚJE A PŘÍLEŽITOSTI PRO BROWNFIELDY

V září 2021 proběhl v Českém Krumlově již třetí ročník konference Brownfieldy. Jejím cílem bylo i tentokrát propojit odborníky z veřejné i soukromé sféry a představit projekty a přístupy, kterými se lze při transformaci dlouhodobě nevyužívaných lokalit inspirovat.

Český Krumlov jako místo konání nebyl vybrán náhodně. Přestože je toto město spojováno především s bohatým kulturně-historickým dědictvím, a z něj plynoucím cestovním ruchem, je také městem, ve kterém se v centru i na okrajích nachází několik dlouhodobě nevyužívaných nemovitostí s velkým rozvojovým potenciálem. Jedním

z nich jsou bývalá kasárna Vyšný na okraji Českého Krumlova, která se stala místem konání celé akce a umožnila tak přímý kontakt účastníků se zcela zjevným problémem chátrajícího brownfieldu. A právě problematika brownfieldů v menších českých městech a možnosti municipalit, jak tyto lokality rozvíjet, bylo leitmotivem konference. Možnosti

rozvoje a cesta k hledání nových funkcí jsou u brownfieldů ve velkých městech často patrné na první pohled a díky atraktivitě pozemků pro soukromé investory jsou transformace území tržně realizovatelné. Avšak v malých obcích, a zejména v méně atraktivních regionech, je hledání funkce a její dlouhodobá udržitelnost krucifiálním problémem,



Nejlepší příklady architektury konverzí industriálních staveb za posledních pět let ukázala v rámci doprovodného programu výstava KONVERZE – místo, tvar, program

kteří brání smysluplnému rozvoji těchto území. Když k tomu přidáme odbornou a finanční náročnost projektů, jeví se rozvoj podobných lokalit jako prakticky nemožný.

Problém hned v úvodu jasně pojmenoval architekt Martin Krupauer z česko-budějovického ateliéru A8000. Hovořil o omezených možnostech menších měst obsáhnout brownfieldové projekty nejen finančně, ale také personálně a především manažersky. Municipality nejsou schopny pro projekty takového rozsahu zajistit potřebnou odbornost. Již v přípravné fázi projektů je zásadní spojit se s partnery s potřebným know-how, kteří pomohou obci najít dlouhodobě funkční vizi a nastavit pravidla pro další rozvoj území. Nutnost jasně strategické vize rozvoje celého města, potvrdily příklady projektů nejen z Českého Krumlova, ale také revitalizace kasáren v Táboře a transformace bývalé továrny Tosta v západočeské obci Plesná.

Dalším podstatným aspektem, který ovlivňuje úspěšnost revitalizací brownfieldů, je finanční náročnost těchto projektů. V tomto ohledu hraje významnou roli stát a dotační tituly, které ve velké míře cílí právě na municipality.

Se změnou programového období a novými zdroji financování, např. z fondu obnovy EU, vznikají další dotační tituly, které mohou obce využít. Hlavní podmínkou úspěšnosti žadatelů se podle Marie Zezůlkové, ředitelky Odboru územního rozvoje Ministerstva pro místní rozvoj, stává, především u dotací z Národního plánu obnovy, připravenost projektů. Tyto finanční prostředky lze čerpat pouze pro projekty dokončené v roce 2025. Obce již musí mít za sebou přípravnou část projektu, jinak peníze nestihnou vyčerpat. Kromě připravenosti projektů a udržitelnosti nových funkcí začíná být pro brownfieldové lokality stěžejní i jejich environmentální udržitelnost. Brownfieldům v tomto ohledu nahrává fakt, že jejich revitalizace je sama o sobě udržitelnější formou developmentu, než je tomu při výstavbě na zelené louce. Obce i soukromí developéři však u brownfieldů musí v projektech čím dál více počítat s modrozelenou infrastrukturou a udržitelným energetickým řešením, aby dosáhli na finanční zdroje nejen z veřejných, ale i soukromých peněz. Příkladem developerského projektu, který přináší do českého prostředí skutečně inovativní postupy ve snižování spotřeby vody a energií, je projekt modřanského cukrovaru od společnosti Skanska, který byl na konferenci před-

staven. Využívání šedé vody, zelené střechy, solárních panelů i recyklace stavebních materiálů jsou jen některé prvky udržitelného stavitelství, které snad začneme nejen u rezidenčních projektů vídat čím dál častěji.

Konference přinesla i zahraniční pohled na revitalizaci brownfieldů, a to od architekta a partnera norského ateliéru Snøhetta Studio, Patricka Lütha. Ten ve svém příspěvku představil přístup architektů při řešení zcela odlišných projektů na brownfieldech v několika evropských městech. Ať už se jednalo o ikonickou budovu Norské státní opery a baletu v Oslu nebo masterplan nové čtvrti v Budapešti, návrh vždy vycházel z kontextu místa a měl silnou vizi založenou na identitě dané lokality. Díky tomu se podařilo z brownfieldu vytvořit skutečný katalyzátor pro rozvoj celé městské čtvrti. „Zahraníční zkušenost je pro české prostředí vždy obohacující. V případě Snøhetty o to víc, protože jejich přístup k udržitelnosti projektů a zkušenost s úspěšným rozvojem brownfieldů vyniká v celosvětovém měřítku,“ říká organizátorka konference Kateřina Kubizňáková.

Konference Brownfieldy 2021 byla inspirativní přehlídkou projektů, přístupů a informací, které mohou posunout brownfieldy v České republice blíž k realizaci. „Pozitivní reakce posluchačů a odbornost přednášejících nás každoročně inspiruje k dalšímu ročníku. V roce 2022 plánujeme konferenci uspořádat v Ostravě, kde představíme aktuální trendy v developmentu nevyužívaných lokalit pro průmysl. V odpoledním programu proběhne specializované kulaté stoly zaměřené zcela konkrétně na jednotlivé aspekty přípravy, financování a realizace brownfieldových projektů,“ dodává Kateřina Kubizňáková. Konference je naplánována na červen 2022 a informace k programu a přednášejícím budou již brzy dostupné na webu konference www.kfbrownfieldy.cz.

Marie Burdová
konference Brownfieldy

Územní plánování a jeho spojení s ekonomikou je tradičním tématem konference MĚ100, kterou pořádala Fakulta architektury ČVUT v Praze v listopadu 2021. V šestém ročníku pořadatelé poprvé přistoupili k prezentaci všech příspěvků a referátů v anglickém jazyce. Stejně jako předchozí ročník se i tento uskutečnil v průběhu rychle se šířící vlny koronavirové epidemie. Naštěstí byla situace díky očkování mnohem lepší než před rokem, a tak se konference uskutečnila v kombinovaném módu: s účastníky v sále i u svých počítačů doma. Potvrdilo se, že tak lze oslovit mnohem početnější publikum z celé republiky i zahraničí.

Celkem 140 registrovaných posluchačů a téměř 100 zhlédnutí v přímém přenosu od českých i zahraničních zájemců potvrdilo trvalý zájem o konference s touto tematikou. Její atraktivita je podtržena využitím inspirativního prostoru Centra architektury a městského plánování (CAMP) v Praze a angažováním profesionální streamovací společnosti Film CZ, tentokrát doplněné o tlumočnické služby pro české posluchače.

Těžiště konference spočívá v prezentaci prací mladých doktorandů, kteří se ve své vědecké práci zabývají plánováním měst a regionů ve spojitosti s ekonomikou. Již několik let v řadě pořadatelé zaznamenávají mírně narůstající počet doktorských prací s tímto zaměřením.

Jako přednášející hosté byli osloveni kolegové **Dr. Nikos Karadimitriou** a **Dr. Michael Manlangit** z londýnské The Bartlett School of Planning a **Onďřej Gabaš, MSc.**, a **Ing. Vladimír Lieberzeit** z IPR Praha. Angličtí hosté představili výsledek své studie, která zkoumá vliv politicky motivované podpory výstavby bydlení a dopadů této politiky na trh nemovitostí. Vladimír Lieberzeit ve své prezentaci seznámil posluchače se dvěma aktuálně probíhajícími projekty IPR Praha v oblasti ekonomiky v území. Prvním je studie dopadu rozpočtového určení daní na hl. m. Prahu, druhým je projekt JESSUS financovaný z operačního programu EU v kategorii OP PPP.

Ing. arch. Vít Řezáč a **Mgr. Ing. David Mazáček, MRICS**, na úvod konference seznámili posluchače se vzdělávacími programy v oboru plánování, managementu rozvoje měst a nemovitostí. V České republice je v současné

době vypisováno minimálně čtrnáct programů, které se vyučují na deseti vysokých školách nebo institucích. Na Fakultě architektury ČVUT v Praze k nim patří nový studijní *Modul development* nebo workshop *CITY development*, který je otevřen i pro zaměstnance státní správy nebo manažery ze soukromé sféry. Nejbližší kurz proběhne na podzim 2022. Dvouletý MBA program *Nemovitosti a jejich oceňování* se vyučuje několik let na Fakultě financí a účetnictví VŠE. Studium probíhá ve vazbě na mezinárodní standardy RICS (Royal Institution of Chartered Surveyors).

Právě propojení těchto institucí a vzájemná výměna zkušeností je jedním z programových cílů konference MĚ100. Jak je vidět, nabídka vzdělávacích programů se postupně rozšiřuje, nicméně naše zůstávání v tomto směru oproti vyspělým ekonomikám je propastné. V České republice nadále chybí možnost uceleného a komplexního vzdělání v oboru Real Estate, které by obsahovalo právní, ekonomické, manažerské, technické a stavební, urbanistické, energetické a ekologické obory pokrývající životní cyklus nemovitostí všech segmentů. Není proto divu, že o nedostatečných kompetencích v oblasti ekonomického rozvoje území a rozvoje nemovitostí v ČR hovoří celkem pravidelně i zprávy Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD).¹⁾ Přitom poptávka po odbornících schopných pečovat o nemovitosti nebo rozvoj měst



Zdroj: www.fa.cvut.cz

Plakát workshopu CITY development, který pořádá každoročně FA ČVUT v Praze. Přihlásit se mohou zájemci z veřejného i soukromého sektoru

z hlediska jejich ekonomické využitelnosti či prosperity, rozhodovat o dalších investicích, modelovat financování, řídit projekty od počátku přípravy po demolicí, je značná.

Na situaci zareagovalo nedávno Ministerstvo pro místní rozvoj, které navrhuje v rámci právě projednávané aktualizace Politiky architektury a stavební kultury České republiky začlenit nová opatření – zavést vzdělávání v oblasti Real Estate na středních a vysokých školách a v navazujících programech a zavést profesní odborník v Real Estate v Národní soustavě kvalifikací a v Národní soustavě povolání. Budeme rádi, když se i konference MĚ100 stane malým odrazovým můstkem na této cestě ke změně.

V prvním bloku konference MĚ100 vystoupili studenti doktorandského studia. Cílem studie **Dr.phil. Aleksandra She-meteva** z Národohospodářské fakulty VŠE bylo porovnat oficiální statistiky České republiky s databázemi o mobi-

1) Odkaz na zprávu OECD: http://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/the-governance-of-land-use-in-the-czech-republic/the-governance-of-land-use-in-prague_9789264281936-7-en.

litě obyvatel. Za pomoci velmi sofistikovaných interpretací statistických dat, využitím Google Cloud databáze (údaje o poloze mobilních telefonů) a následné regresní analýzy ukázal například změny ve využití území obyvateli vlivem pandemické situace nebo souvislosti mezi mírou zemědělných během pandemie a dostupností lékařské péče blízko bydliště. Na malém příkladu doložil rozdíly mezi vlivem různých pandemických opatření v České republice a ve Spojených státech. Zatímco u nás v době pandemie pohyb osob venku v rámci regionů omezen nebyl, ve Spojených státech byl, i tak u nás šíření pandemie nebylo větší. Doktor Shemetev chtěl poukázat na to, že oficiální údaje ČSÚ jsou dostupné pouze pro celý stát. Ekonomové se na základě těchto údajů snaží vytvářet makroekonomické modely, ale jakmile výzkumník sestoupí na úroveň analýzy regionální politiky, naráží na nedostatek kvalitních dat. Analytici tedy nemohou tyto ukazatele věrohodně přijímat k analýze hospodářské politiky státu.

Ing. David Mazáček z Fakulty financí a účetnictví VŠE otevřel téma, které je aktuální zejména v Praze a velkých městech – dostupnost bydlení. Ceny nových bytů v Praze, stejně jako ve většině evropských velkoměst, zaznamenaly v posledních letech rychlý růst,

i když během krize v roce 2008 poklesly. Ve svém příspěvku se pomoci statistických metod zabýval vlivem makroekonomických i realitních faktorů na cenu nemovitosti. Identifikoval čtyři hlavní proměnné, u kterých je měřitelná souvislost se změnami prodejních cen bytů na trhu: cena pozemku, čistý disponibilní důchod na domácnost, míra nezaměstnanosti a úroková sazba hypoték, resp. výše měsíční splátky hypotéky. Ekonometrický model sledoval po čtvrtletích časový úsek v letech 2004–2020. Autorův regresní model je založen na bayesovském modelovém průměrování v kombinaci s tzv. Lasso regresí. Cílem je pomoci tohoto modelu poskytnout odhady budoucích změn cen nemovitostí na základě změny základních proměnných.

Ing. arch. Vojtěch Myška z Fakulty architektury ČVUT v Praze se zaměřil na problematiku ekonomicky udržitelného tempa výstavby v Praze. Argumentoval, že kvalifikovaná bilance disponibilních ploch pro výstavbu pomáhá informovaně vytvářet udržitelnou politiku (nejen) bytové výstavby v dlouhodobém návrhovém horizontu. Předsevzal si tedy odhadnout kapacitu nové výstavby ve městě na základě vyhodnocení územně plánovací dokumentace, legislativního prostředí a modelování poptávky.

Na příkladech ukázal, kolik stavebního objemu je celkově v Praze za současně a v budoucnu platných limitů možné realizovat, jakého typu a kde se nacházejí.

Posluchači doktorského studia z Vysoké školy ekonomické v Praze, **Ing. Vilem Čáp** a **Ing. Marek Feurich**, představili malý výzkumný projekt, jehož cílem bylo identifikovat úroveň znalostí zastupitelů městských částí hl. m. Prahy, a to v zákonech č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů, a č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze ve znění pozdějších předpisů. Úroveň znalostí byla sledována mj. dle následujících kritérií: úroveň vzdělání, věk a délka praxe v zastupitelské pozici. Funkce zastupitele městské části hl. m. Prahy je významnou pozicí v systému zastupitelské demokracie. Osoby jsou do těchto funkcí voleny na základě přímého, rovného, tajného a všeobecného volebního práva; ke zvolení využívají tzv. pasivní volební právo. Součástí práv a povinností zastupitelů je mj. rozhodování o vynakládání významného objemu veřejných finančních prostředků, rozhodování o nákupu/prodeji majetku apod. Zvláštním paradoxem však zůstává, že vysoká míra odpovědnosti těchto osob nekorresponduje s povinností dosáhnout určité úrovně znalostí

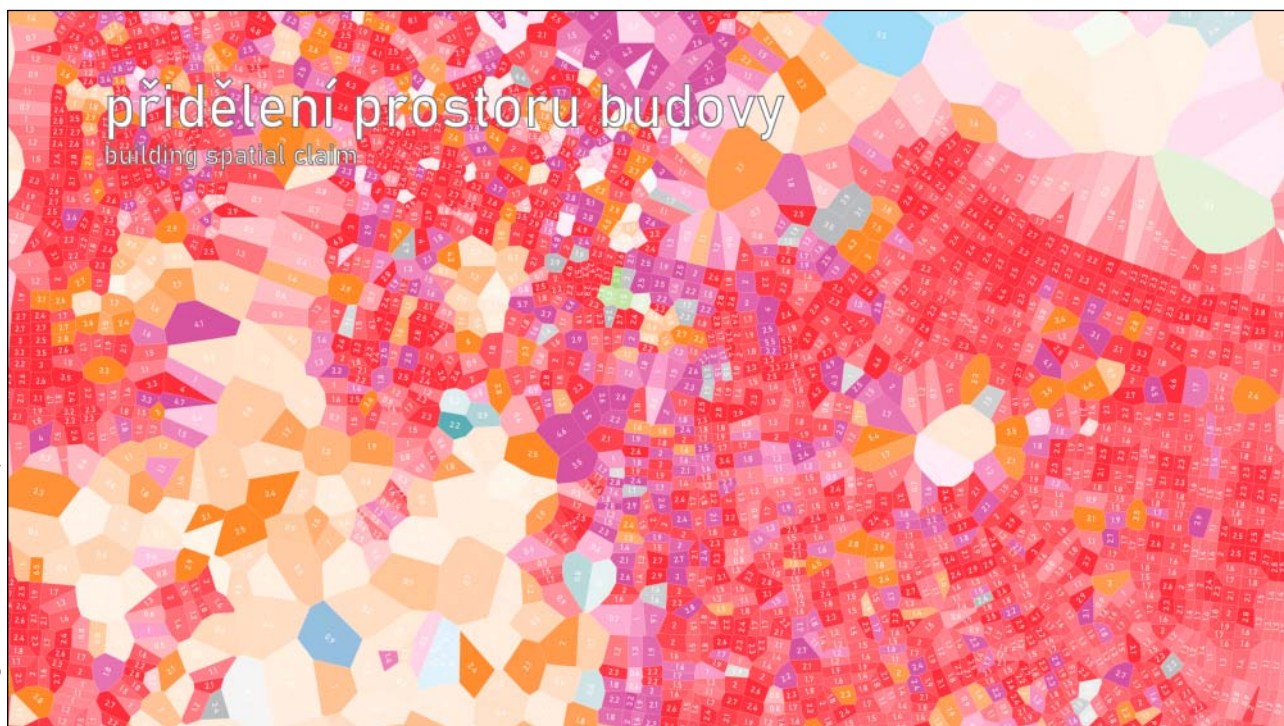


Schéma přidělení prostoru budovy

Zdroj: Stavební kapacity Prahy z hlediska územně plánovacích limitů, V. Myška, 2021

a jejich hladinu průběžně prohlubovat. Příslušná legislativa omezuje možnost kandidovat jen věkem (18 let), nikoli konkrétní mírou úrovně znalostí. Teoretickým přínosem práce bylo vytvořit funkční, praktickou a veřejnosti srozumitelnou metodiku pro hodnocení znalostí pražských zastupitelů.

Ing. Lukáš Bernat, absolvent magisterského oboru Kognitivní informatika na VŠE, který se nyní v doktorském studiu zaměřuje na multiagentní modelování a aplikaci teorie komplexních systémů v ekonomii na Národohospodářské fakultě VŠE, se zabýval datovou analýzou měst a obcí v ČR. Digitalizace veřejného sektoru v ČR za poslední dekádu značně pokročila nehledě na ukazatele a postavení v žebříčku zemí. Odpovídají otevřená data získaná tímto procesem definici velkých dat? Lze pro ně využít nástroje datové vědy a držet tak krok s aktuálními trendy analýzy dat? Odpovědi a nástin možností analýzy a její využití demonstroval na rozpracovaném projektu, který se zabývá finanční a majetkovou analýzou dat obcí a měst za uplynulých 20 let. Jedním z výstupů projektu bude doporučení pro sestavování datových souborů tak, aby mohly být moderními metodami lépe vyhodnocovány.

Hosty konference MĚ100 byli kolegové **Dr. Nikos Karadimitriou** a **Dr. Michael Manlangit** z The Bartlett School of Planning v Londýně. Nikos Karadimitriou vyučuje na BSP a ve své výzkumné činnosti se zabývá mj. institucionálními změnami vlivem regulace v území. Současně působí jako expert OSN v Africe. Michael Manlangit je docentem finančního vzdělávání na UCL School of Ma-

nagement, kde vyučuje moduly o podnikových a manažerských financích, investičním managementu, kapitálových trzích, obchodní statistice a rozhodování.

Globální finanční krize (GFC) v roce 2008 znamenala pro britský trh s bydlením mimořádný šok. Zamrzlé mezinárodní kapitálové trhy vedly k velmi restriktivnímu poskytování hypotečních úvěrů britskými retailovými bankami a kolaps v nákupu domů ohrozil silně zadlužené britské stavebnictví. Michael Manlangit se ve svém příspěvku zabýval dopadem vydávání státních půjček na bydlení pro klienty, které vydala vláda Spojeného království s cílem podpořit poptávku po skončení GFC, na tři největší britské veřejně obchodované stavební firmy ve Spojeném království: Taylor Wimpey, Barratt Developments a Persimmon. V letech 2008–2013 poskytovala vláda Spojeného království sdílené kapitálové půjčky, které vyžadovaly odpovídající půjčky od stavitelů domů vedle běžných bankovních hypoték a vkladů od kupujících domů. V roce 2013 vláda Spojeného království zavedla nový program sdíleného vlastního kapitálu Help to Buy (HtB), který již nevyžadoval odpovídající půjčky od stavitelů domů. Rozdělení rizik a odměn v rámci programu HtB změnilo stát vlastně na spekulanta s nemovitostmi a zároveň snížilo riziko stavebních firem. Ve své studii autor zjistil, že tři developeři mezi lety 2013–2017 zvýšili svou produkci o 29 000 bytů a vygenerovali dodatečných 1,4 miliardy liber v hotovosti jako přímý důsledek HtB. Ve stejném období vyplatili stavitelé domů akcionářům 3,5 miliardy liber na dividendách a ceny jejich akcií vzrostly v průměru o 140 procent.

Ing. Vladimír Lieberzeit a **Ondřej Gabaš, MSc.**, oba specialisté strategie a rozvoje Institutu plánování a rozvoje hl. m. Prahy, ve svých příspěvcích představili aktuální projekty, které řeší v IPR v oblasti ekonomie sídel. Prvním byl projekt s pracovním názvem Náklady na obyvatele. Ve své práci identifikovali mezní příjmy z rozpočtového určení daní připadající na jednoho Pražana a zkoumali efektivitu výdajů Prahy na obyvatele v porovnání s jinými obcemi. Projekt se nachází v rozpracovanosti a výsledkem by mělo být zjištění, zda a ve kterých sférách hospodaření města existují přínosy z úspory z rozsahu.

Druhý projekt je podporován grantovou agenturou TA ČR. Zkratka jeho názvu JESSUS shrnuje cíl „jednotný přístup k ekonomickým informacím pro správu a udržitelný rozvoj města s minimalizovanými nároky na údržbu.“ Projekt zahrnuje vytvoření modelu oceňování veřejných statků pro potřeby prostorového plánování. Jeho cílem je zajistit a modelovat vliv veřejných investic do občanské vybavenosti, infrastruktury a veřejného prostoru na ceny nemovitostí. S výsledky obou prací budou účastníci konference seznámeni v dalších ročnících.

Konference MĚ100*) bude pokračovat i v letošním roce, opět v listopadu. Příspěvky loňské konference si můžete i nadále poslechnout na odkazech, které jsou dostupné na www.me100.eu (<https://vimeo.com/474656241>) nebo www.camp.cz.

Konference proběhla v Centru architektury a městského plánování ve dnech 11. a 12. listopadu 2021. Projekt je podpořen grantem ČVUT 45/21/F5.

*Ing. arch. Vít Řezáč
Ústav prostorového plánování
Fakulta architektury ČVUT v Praze
Asociace pro urbanismus
a územní plánování ČR*

*) Pořadatelem konference MĚ100 je Fakulta architektury ČVUT v Praze. Partneri konference jsou Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR, Asociace pro rozvoj trhu nemovitostí, Katedra ekonomiky a řízení ve stavebnictví Stavební fakulty ČVUT v Praze, International Real Estate Business School (IREBS), Univerzita v Regensburgu, Fakulta sociálně ekonomická Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, Institut pro ekonomickou a ekologickou politiku, Katedra aplikované geoinformatiky a územního plánování ČZÚ, IREAS – Institut pro strukturální politiku, o. p. s., a v neposlední řadě Katedra regionálních studií Národohospodářské fakulty VŠE v Praze.

EVROPSKÁ KONFERENCE K POLITIKÁM ARCHITEKTURY PŘI PŘÍLEŽITOSTI SLOVINSKÉHO PŘEDSEDNICTVÍ V RADĚ EU



Ve druhé polovině roku 2021 předsedalo Slovinsko Radě EU a při této příležitosti uspořádalo společně ve spolupráci s Rakouskem ve dnech 6.–8. 10. 2021 mezinárodní konferenci s názvem „**Building Europe. Towards a Culture of High-Quality Architecture and Built Environment for Everyone**“. Jednalo se tak tedy o konferenci pořádanou dvěma zeměmi ve dvou různých městech, která byla společně tematicky zaměřená. Konference byla jednou z mála, která se již uskutečnila prezenční formou, ale bylo možné ji sledovat i on-line. Rámcově byla konference rozdělena na první den v Grazu, druhý den byla pořádána exkurze po zajímavých stavbách Grazu a posléze byl přejezd do Mariboru, kde konference pokračovala třetím dnem. Jednáním jazykem byla angličtina a konference se celkem zúčastnilo 200 účastníků z více než 20 zemí.

Poslání konference shrnuje i její prohlášení, že architektura může zlepšit kvalitu života na všech úrovních a pro každého. K dosažení vybudování lepší kultury na místním nebo regionálním základě vyžaduje společné úsilí zapojením veřejných a soukromých subjektů. Cílem konference bylo nalézt perspektivy a vizi rozvoje pro postpandemickou dobu a ukázat, jak lze krizi proměnit v příležitost z pohledu architektury a vystavěného prostředí.

V Grazu se konference zaměřila na představení výsledků pracovní skupiny OMC Group pro vysoce kvalitní architekturu a vystavěné prostředí pro každého. Jménem Evropské komise tato pracovní skupina vypracovala doporučení pro evropské politiky na různých úrovních činnosti. V rámci konference jsou tyto aktivity spojené mimo jiné s iniciativou Nového evropského Bauhausu.

Úvodní slovo konference přednesla **Andrea Mayer** (Austrian Secretary of State in the Federal Ministry for Arts, Culture, the Civil Service and Sport) a zdůraznila, že architektura se musí přizpůsobovat okolním podmínkám jako například při pandemii koronaviru nebo lidským příběhům, které se v daných lokalitách odehrávají. Konference se tak zabývala Novým evropským Bauhausem.¹⁾ Tato kreativní interdisciplinární iniciativa se snaží vytvořit prostor pro setkávání, v němž budou navrženy nové způsoby bydlení. Projekt se věnuje oblastem umění, kultury, sociálního začleňování, vědy a technologie. Je to iniciativa, která přivádí Green Deal²⁾ do oboru bydlení a vyzývá ke kolektivnímu úsilí, které by mělo vést k návrhu a realizaci udržitelné a inkluzivní budoucnosti, v níž se budeme cítit dobře a bude převažovat kvalitní architektura. Změna klimatu a zhoršování životního prostředí představují pro Evropu a celý svět existenciální hrozbu. K překonání těchto výzev vznikl právě Green Deal, který má EU transformovat na moderní, konkurenceschopnou ekonomiku, jež účinně využívá zdroje a kde se do roku 2050 dosáhne nulových čistých emisí skleníkových plynů, kde bude hospodářský růst oddělený od využívání zdrojů a kde nebude opomenut žádný jednotlivec ani region. Green Deal rovněž nastiňuje směřování naší společnosti po pandemii covid-19 – na realizaci cílů půjde třetina investic ve výši 1,8 bilionů euro.

S dalším příspěvkem vystoupil **Martin Selmayr** (EU Commissioner for Innovation, Research, Culture, Education and Youth), v němž se věnoval procesu budování nové Evropy po pandemii. Není a nebude lepší čas, kdy

transformovat evropský kontinent, jako je tato příležitost změnit naše vnímání a naši mentalitu. Všechny velké katastrofy nakonec změnila společnost a přinesly řadu nových příležitostí.

Na závěr úvodního slova vystoupili **Tomaz Krištof** (Prezident of the Chamber of Architecture and Spatial Planning of Slovenia) a **Christian Kühn** (Chairman of the Austrian Federal Advisory Board on Baukultur). Ve svých vystoupeních se věnovali zejména evropské spolupráci a Bauhausu³⁾ – jeho významným osobnostem a dílům.

První panel s tématem „*Architektura, Baukultur a budoucnost Evropy*“ otevřel **Reinier de Graaf** (Partner in the Office for Metropolitan Architecture) s příspěvkem „*Role architektury pro budoucnost Evropy*“. Tento zajímavý příspěvek představil historii Evropské unie a vyzdvihl stěžejní roli evropské kultury, neboť identita Evropy je obsažena zejména v kultuře, ne v uměle vytvořených strukturách EU.

V tématu s příspěvkem „*Nový Evropský Bauhaus*“ pokračoval **Ruth Reichstein** (Coordinator of the European Green Deal). Představil financování, které je v rámci Nového evropského Bauhausu vynakládáno na ukázkové projekty. Je v plánu vytvořit European Bauhaus Lab, který spojí stávající zapojené organizace.

Jonas de Walsche (Coordinator of European Association for Architectural Education) uvedl příspěvek „*Architektura: otázka péče a výkonu*“. Obsahem přednášky byl příběh bazénu v Antverpách, který bylo těžké zrenovovat i kvůli mnohem přísnějším stavebním předpisům, které jsou v současnosti platné.

1) Iniciativa Nový evropský Bauhaus byla představena Evropskou komisí ve sdělení z 15. září 2021 [COM(2021)573final].

2) Zelená dohoda pro Evropu (European Green Deal) je soubor politických iniciativ Evropské komise, jejichž hlavním cílem je dosáhnout toho, aby byla Evropa v roce 2050 klimaticky neutrální. Dohoda byla představena v roce 2019 a obsahuje opatření ke snížení emisí, investice do výzkumu a inovací a ochranu přírodního prostředí evropského kontinentu.

3) Bauhaus byla škola výtvarného umění, která vznikla v roce 1919 v Německu. Jednalo se o jednu z nevyznamnějších škol umění, designu a architektury moderní doby.

Na závěr prvního panelu proběhla panelová diskuse s vystupujícími nejen k předneseným příspěvkům, ale také k architektuře a vývoji kulturního vnímání v dnešní době. Zároveň bylo v rámci diskuse vysloveno upozornění, že zájem o krásu, umění a architekturu byl často silný právě v absolutistických režimech.

Dalším blokem provázelo téma „*Koncepce kvality*“. Zahájila ho **Veronika Valk-Siska** (Advisor on Architecture and Design at the Ministry of Culture of Estonia and Chairwoman of the OMC Group) s prezentací o „*Procesu a výsledcích expertní skupiny členských zemí EU pro vysoce kvalitní architekturu a vystavěného prostředí pro každého*“. V rámci tohoto příspěvku byla představena hodnotící zpráva s mnoha případovými studii. Mezi ukázkovými příklady dobré praxe je uvedena také například Cena Architekt obci.

Na příklady dobré praxe navázala s příspěvkem „*Davoský kvalitativní systém Baukultur*“ **Nina Mekacher** (Deputy Head of Section Baukultur, Federal Office of Culture Switzerland). V něm představila publikace a brožury s kritérii davoského kvalitativního systému, které jsou v nich podrobně popsány.

V rámci panelu byly také prezentovány případové studie s tématy „*Projekt rehabilitace veřejného prostoru ve městě Clonakilty*“, „*Katalánský zákon o architektuře*“ a představení samotného způsobu výběru případových studií v rámci OMC Group.

Poslední panel rakouské části konference byl na téma „*Budoucí politiky/opatření*“. Prvními řečníky s příspěvkem o „*Hodnotící zprávě a činnosti v rámci skupiny OMC Group zabývající se synergiami*“ byli **Jan Schultheiss** (German Federal Ministry of the Interior, Building and Community) a **Hughes Becquart** (DG Education and Culture, European Commission).

Dále vystoupil **Robert Temel** (Speaker of Austrian Platform Baukulturpolitik), který představil téma „*Rakouská iniciativa v Baukultur*“. V rámci vystoupení hovořil o implementaci Baukultur v Rakousku. Již před deseti lety

byla založena Rada pro Baukultur, která je poradním orgánem vlády a pravidelně se schází. Ta identifikovala sedm problémových oblastí, kterými by se měla vláda zabírat. Robert Temel také poukázal na program pro financování Baukultur, který se zaměřuje na konkrétní projekty v obcích.

Posledním řečníkem prvního dne konference byl **Josef Morkus** (Ministry of Regional Development, Czech Republic), který uvedl „*Náhled do přípravy Českého předsednictví v Radě Evropské unie*“ a také připravovanou Konferenci k politikám architektury a stavební kultury v rámci CZ PRES 2022, která se uskuteční ve dnech 10.–12. října 2022.

Druhý den konference začal exkurzí po vybraných stavbách v Grazu. Účastníci měli možnost vybrat si jednu ze tří tematicky zaměřených cest:

- Bydlení (Residential building Max-Mell-Allee, architecture: Nussmüller Architekten 2015–2018, Residential and office building Goldener Engel, architecture: PENTAPLAN 2005–2012, Terrassenhaussiedlung (housing estate), architecture: Werkgruppe Graz 1965–1978);
- Zdravotnictví (Peter Rosegger Nursing home, architecture: Dietger Wirsching Architekten 2011–2014, MED CAMPUS Graz, architecture: Rieger Riewe Architekten 2011–2017, Surgery Graz, architecture: Thomas Pernthaler Architekten 2008–2011);



Terasové sídliště, Graz, Rakousko

Foto: Jakub Kotrba



Dům umění v Grazu, Rakousko

Foto: Jakub Kotrba

- Vzdělávání (University library Graz, architecture: Atelier Thomas Pucher 2015–2019, Elementary school and education campus Algersdorf, architecture: ARGE Mesnaritsch | Spannerberger 2014–2016, Institute and laboratory building for Biomedical Engineering, architecture: Gangoly & Kristiner Architekten 2009–2015).

Po představení těchto staveb pokračovala exkurze do Mariboru, ve kterém byl odpolední blok veden slovinským týmem.

V Mariboru se konference zaměřila na téma „*Rehabilitace – rodinný dům, z předměstí na venkov*“, zejména na problém renovace fondu typických individuálních obytných domů, které představují převládající strukturu mimo-městských sídel ve Slovinsku a životní prostředí poloviny jeho populace.

Úvodní slovo přednesl **Gregor Reichenberg** (Deputy Mayor of Maribor Municipality), který účastníky přivítal a ve svém příspěvku hovořil o tom, jak se vedení města snaží udělat Maribor nejlepší městem pro své obyvatele tak, aby splňovalo myšlenku města krátkých vzdáleností.

Dalším příspěvkem navázal **Aleš Vrhovec** (President of the Conference Organizing Committee – Chamber of Architecture and Spatial planning of Slovenia). Ve své řeči sumarizoval důležité dokumenty – Davoskou deklaraci, výsledky OMC Group i Slovinskou politiku architektury z roku 2017. Účastníky konference také seznámil s převládající strukturou sídel, jakožto problém jednotlivých rodinných domů velmi špatné kvality, kterých je v zemi přes 360 000. Průměrný rok výstavby těchto rodinných domů je 1973 se zastavěnou plochou 250 m². Každý dům obývají 2–3 obyvatelé a společně v této zástavbě žije polovina populace Slovinska. Proto v nich vidí velký potenciál a snaží se o rozdělení na vícero obytných jednotek.

Posledním řečníkem byl **Georg Pendl** (President of Architects Council of Europe) s tématem „*Centrum a periferie, architektura pro každý den*“. Stavby, které stavíme v současné době, budou

dědictvím budoucnosti. Proto byla založena odborná skupina, která se věnuje Evropskému Bauhausu. Byly stanoveny tři zásady – demolice by měly být výjimkou, vše by mělo být využito; neměly by být vymezovány nové zastavitelné plochy; žádné místnosti by neměly mít méně než tři metry čtvereční.

Následoval první panel zaměřený na téma „*Městské problémy ve venkovských oblastech*“. Na začátek byly představeny studentské projekty prezentované zástupci univerzit z Mariboru a Lublaně.

Dále s příspěvkem „*Architektura pro každý den*“ vystoupil **Janez Koželj** (3biro arhitekti and Deputy Mayor of Ljubljana Municipality), který upozornil, že demokratický prostor je často vykládán jako individualita proti společné formě.

Závěrečný příspěvek druhého dne konference s názvem „*Energetická transformace a architektura pro každý den*“ představil **Dietmar Feistel** (Delugan Meissl Associated architects). V prezentaci představil projekt „neviditelné budovy“, který však nebyl realizován. Dále pak teoretickou modulární budovu. Po přibližně 15 letech zrealizovali projekt jako vlastní dům se zrcadlovou fasádou. V rámci jiné studie zabývající se zajištěním udržitelné energie navrhli pět možností, jak tuto energii získávat. První možností bylo obložení přehrady fotovoltaickými panely. Druhá možnost poukazovala na vyplnění prostoru nevyužitých ploch mimoúrovňových křížovatek fotovoltaickými panely, případně stavbu protihlukové stěny. Třetí možnost spočívala v překryvu seřazovacích nádraží skleníkem s fotovoltaickými panely. Čtvrtým záměrem bylo obložit fotovoltaickými panely bývalý lom na hnědé uhlí a posledním záměrem vyplnění plochy letiště agrovoltaičnými panely.

Poslední den konference zahájil **Saša Arsenovič** (Mayor of the Municipality of Maribor), který vysvětlil, jak se zástupci města snaží, aby byl Maribor pro své obyvatele nejlepším městem, a také, že v oblasti převládá bydlení v individuálních rodinných domech.

Aleš Vrhovec představil nové „*Council Conclusions*“, které definují tři základní body, kterými jsou estetika, udržitelnost a zapojení. Je připravován manuál pro rehabilitaci individuálních rodinných domů, který bude obsahovat strategii, založení center pomoci profesionálů a také způsobů financování.

Druhý panel s tématem „*Místní zdroje a udržitelné podnikání*“ zahájila **Ana Roš** (House Franko), která ve videozprávě představila příběh restaurace Hiša Franko na venkově, kde využívají lokální suroviny pro přípravu jídel.

Příspěvek **Andreje Detely** (Elaphe) s názvem „*Budoucnost mobility je elektrická – elektromobily*“ byl provázán řadou videí s vysvětlením, jak by fungovaly elektromobily s motory v kolech. Obvyčejná auta jsou postavena na základě sto let starých předpokladů a nerespektují potřeby moderní doby – benzín a nafta nejsou efektivní. Problém by vyřešily právě elektromobily. Následující příspěvek **Ivo Boscarola** (Pipistrel) „*Budoucnost mobility je elektrická – letecká doprava*“ se věnoval obdobnému tématu.

Prezentaci o „*Přehledu současné praxe ve Slovinsku*“ představil **Matevž Granda** (Outsider Magazine). K danému tématu je vydáván i časopis a jsou vytvořeny webové stránky. Ve Slovinsku je více než 680 000 bytových jednotek, z toho je 18 procent prázdných. Nejvyšší ceny bytů jsou dle očekávání ve větších městech a také na pobřeží. V rámci rehabilitace měst je třeba používat přírodní a znovupoužitelné materiály.

Následující přednáška **Saimir Kristo** (Polis Universiy Tirana) byla věnována projektům rehabilitace v Tiraně. V rámci těchto projektů jsou národní symboly vetknuty do budov, jedním z projektů byla transformace hlavního náměstí v Tiraně.

Panel uzavřel **Dušan Lukič** (Porsche Slovenija) s příspěvkem „*E-mobilita je více než jen elektrické auto*“. V rámci společnosti Porsche představil systém nabíjecích stanic, které by vycházely vstříc požadavkům spotřebitelů. Problémem je právě nabíjení velkého množství elektromobilů. Z nich téměř 85 procent

se nabíjí v domácnostech nebo kancelářích. Je tak třeba instalovat celý systém od zdroje energie, její uskladnění až po samotné využití energie. Takový systém Porsche v současné době nabízí, kde ke stojanu s nabíječkou jsou k zakoupení i solární panely a baterie do domácností, jakožto jeden provázaný produkt.

Třetí panel se zaměřil na „*Propojení politik/opatření a zdrojů*“. K tématu s příspěvkem „*Super region jižní Tyrolsko*“ vystoupil **Matteo Bolgan** (Pedevilla Architects). Představil stavby z jižního Tyrolska, které z velké části využívaly dřevo.

Sinan Panescu (Faculty of Architecture, University of Ljubljana) seznámil účastníky konferencí zajímavým příspěvkem, nazvaným „*Regenerace – Manuál pro municipality*“. Hovořil o tom, že mnoho bytů v rodinných domech je prázdných, především v těch oblastech, kde lidé bydlet nechtějí. Problémem je hustota obyvatelstva. Univerzita připravuje materiál věnovaný rehabilitaci, regeneraci a revitalizaci, upozorňuje, že není žádoucí vymezovat nové zastavitelné plochy, ale je nutno zapojit a spojit i komerční prostor a přimět obce ke spolupráci. Zvažuje se také vytvoření „*Michelinské*“ hvězdy pro architekturu. Dále se připravuje přehled dotačních programů, včetně upozornění na problémy a komplikace. Jednu z možností nabízejí i energetické společnosti, které obyvatelům renovují dům za předpokladu, že budou platit v budoucnu více peněz za energie.

Eugen Panescu (Member of EB ACE) přednášel o kvalitě. Zatímco 50.–60. léta 20. století přinášela alespoň občas v hromadné výstavbě kvalitu, od 90. let již kvalita chyběla. Objevují se zde nové tendence směřující k nulové neobsazenosti, kdy nedochází k úpadku lokalit a vznikají společenství na základě nespokojenosti s kvalitou. Žádoucí je zvýšit úroveň

veřejné vybavenosti. Dostatek finančních prostředků však současně není rovnítkem pro kvalitní architekturu. Vláda proto připravila manuály pro různé venkovské typologie, které jsou dostupné on-line.

Jako poslední v tomto bloku vystoupil **Gregor Reichenberg** (Deputy Mayor of Maribor Municipality), který je nejen zástupcem města Mariboru, ale také architektem. Jako zástupce města a současně jako architekt se snaží o dosažení souladu mezi těmito dvěma odlišnými světy. Gregor Reichenberg představil také své projekty mostů v Mariboru a jejich typologii, přestavby rodinného domu nebo abstraktní až kontroverzní projekt přestavby mrakodrapu.

Posledním, čtvrtým, panelem provázelo téma „*Budoucnost venkova v Evropě*“. Mezi řečníky vystoupil **Apostolos Tzitzikostas** (Representative of the European Committee of the Regions) s přednáškou „*Kreativní potenciál regionů, měst, městeček a vesnic*“, ve které zmínil možnost financování výstavby a Nový evropský Bauhaus. Důležité je využívat potenciál regionů i měst, aby byla zachována udržitelnost výstavby. Pro posílení turismu a financování této výstavby se jako vhodné jeví možnost využívat PPP projekty.

Krunoslav Ivanšin (Faculty of Architecture, University of Zagreb) prezentoval příspěvek „*O stavbě*“, ve kterém uvedl příklady staveb v Chorvatsku využívající strukturu světelné variace na bílém betonu.

Blok zakončil přednáškou „*Plán B*“ **Boštjan Videmšek** (Journalist and European Climate Pact Ambassador). Mnohé válečné konflikty moderní doby často plynou ze změn klimatu. Z válečného zpravodaje proto přešel tento novinář na ekologické zpravodajství. V knize Plán B tyto změny

popisuje a představuje návrh na jejich řešení. Ve své přednášce zmínil i energeticky soběstačný ostrov Tilos v Řecku, kde žije 780 obyvatel, nebo Orknejské ostrovy, které z přebytků elektrické energie z větrných elektráren vyrábějí vodík.

Závěrečné slovo konference měla **Špela Spanžel** (Slovenian Ministry of Culture). Poukázala na důležitost respektovat regionální kulturu, která je důležitá pro budování udržitelného a inkluzivního bydlení v Evropě. Obydlené území má velký vliv na okolní prostředí. Davoský proces přináší jasný postup, který je možný uplatnit v reálném prostředí. Slovinská ministryně odkázala též na unijní dokumenty a příspěvek z rakouské konference ve Vídni z roku 2018.

Závěry konference shrnul **Aleš Vrhovc** v následujících bodech:

- Důležitější je proces než jednotlivé výstupy. Důležitá je flexibilita, otevřenost a kontinuita.
- Je třeba ocenit expertní výstupy z OMC Group i davoského procesu a je nutné je citovat a dále rozvíjet. Je také nutné pokračovat v partnerstvích a setkáváních, posléze je zintenzivnit a šířit je směrem k ostatním oborům.
- Výsledky práce je nutné vidět v realizacích ve městech a vesnicích. Nutná je především spolupráce regionů a municipalit.
- Je třeba se věnovat mobilitě, možnostem pro zaměstnání, lokálním zdrojům, udržitelným strukturám zástavby a kvalitě života.

Konference splnila vytyčené cíle, představila zajímavé příspěvky a projekty zaměřené na kvalitní vystavěné prostředí pro všechny. Poukázala na problémy a nastínila vizi, kam se dále ubírat. Zároveň také předvedla mezinárodní spolupráci při pořádání této akce a její přínos.

Ing. Jakub Kotrla
Ústav územního rozvoje

Ing. Martin Marek
Fakulta stavební VUT v Brně

Veřejný prostor je zásadní téma pro obce a města!

Inspirační fórum Svazu měst a obcí ČR, které se historicky poprvé uskutečnilo 1. 12. 2021 v pražském kině Přítomnost, hledalo odpovědi na otázky týkající se problematiky veřejného prostoru u nás – ať už v metropoli, ve velkých městech či menších obcích a vesnicích. Cílem projektu bylo vytvoření živé diskusní platformy pro sdílení zkušeností mezi zástupci našich měst a obcí, architektky, sociology a dalšími odborníky, kteří se významně podílí na proměnách veřejných prostranství a udávání trendů v souvisejících oblastech.

Hosté konference diskutovali konkrétně o těchto tématech:

- společenský význam a ekonomická udržitelnost veřejných prostranství,
- vzdělávací a školské budovy,
- veřejné osvětlení,
- adaptace veřejných prostranství na změnu klimatu.

Konferenci zahájila Mgr. Radka Vladková, výkonná ředitelka Svazu měst a obcí ČR.

Předávání zkušeností a inspirace

Jak tvořit nadčasové projekty pro rozvoj měst a obcí? Jak nastavit komunikaci s veřejností a proč je dobré zapojovat odborníky? Kolik času potřebujeme k opravdu nadčasovému plánu rozvoje města či obce? Na koho se obrátit a kde hledat finanční zdroje?

Moderátor Ondřej Cihlář (VOSTO5) se v panelových diskusích s řečníky doptával na jejich zkušenosti a doporučení při řešení konkrétních realizací a příprav projektů, které byly předneseny jako příklady dobré praxe. Potěšila ho například spolupráce měst Bratislavy a Prahy na projektu „lavička“, kdy Praha věnovala zdarma spřátelené metropoli design městských laviček k užívání.

V rámci projektu Inspiračního fóra vznikly také Karty investičních příležitostí, o kterých na závěr promluvila Mgr. Mo-

nika Štěpánová, ředitelka sekce regionálního rozvoje a zahraničních vztahů SMO ČR. Karty mají pomoci zastupitelům a zástupcům samosprávy s přípravou a realizací projektů v oblastech veřejného osvětlení, vzdělávací infrastruktury v obcích, úpravě veřejných prostranství či proměnách brownfieldů. Karty ke stažení najdete na: www.smocr.cz.

[StavbaWEB, 6. 12. 2021]

Praha vlastní přes 30 000 bytů. Nová analýza IPR ukazuje jejich využití i hlavní problémy

Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy (IPR) dokončil novou studii, která se věnuje stavu a vývoji počtu obecních bytů v Praze. V současnosti hlavní město, magistrát a městské části dohromady vlastní 30 345 bytů, což je o téměř 2 000 méně než v roce 2019. Cílem Prahy je však počet městských bytů navyšovat, a to každý rok alespoň o 500.

Nově aktualizovaná analýza z dílny IPR ukazuje, že hlavní město, Magistrát hl. města Prahy (MHMP) a městské části mají ve správě celkem 30 345 obecních bytů, z toho 7 625 magistrát a 23 080 městské části. Městské byty tvoří přibližně 4,5 % z celkového počtu v Praze a na jednu jednotku tak připadá 44 obyvatel. Od roku 2019 došlo k poklesu celkového počtu, nicméně tento pokles je nižší, než tomu bylo v minulosti.

V souladu se schválenou Strategii rozvoje dostupného bydlení by se měl však trend obrátit a město začne jejich počet navyšovat. „Je tedy patrné, že i přes nesporné snahy, jako je např. založení Městské nájemní agentury nebo Pražské developerské společnosti a změny v přístupu k problematice bydlení, stále reálně dochází ke zmenšování obecního bytového fondu, namísto jeho navyšování. Cílem je však nově stavět každý rok alespoň 500 městských bytů, které bude město za nižší nájem poskytovat potřebným skupinám obyvatel,“ říká Petr Hlaváček, I. náměstek primátora.

Důvodem poklesu počtu svěřených bytů je především pokračující privatizace a velmi pomalé tempo městské rezidenční výstavby, kdy mezi lety 2019 až 2021 bylo nově postaveno pouze 60 obecních bytů.

Analýza také ukazuje, že 9,1 % bytů spravovaných městskými částmi je v současné době neobsazeno, což je nejčastěji způsobeno jejich rekonstrukcí. Problémem Prahy je špatná evidence důvodů, proč si nájemníci městské byty pronajímají. U 74,5 % bytů ve správě městských částí není zřejmé, na základě jaké potřeby nájemník byt užívá. U bytů spravovaných Magistrátem hl. m. Prahy to bylo 56 %. Magistrátní byty jsou tak více využívané obyvateli, kteří jsou sociálně slabší nebo patří do skupiny klíčových profesí (učitelé, hasiči, zdravotní sestry).

„Je dobré, že se obecní byty postupně rekonstruují a zároveň je důležité, aby byly co nejvíce využívány lidmi, kteří je skutečně potřebují, včetně podporovaných profesí, seniorů a lidí se zdravotním postižením. V současnosti je však celkově patrné, že výše nájmu v obecních bytech svěřených do správy městských částí i MHMP je hluboko pod celopražským průměrem,“ říká Adam Záborský, radní pro bydlení a transparentnost.

Rozmístění obecních bytů po Praze a po městských částech je poměrně velké a příliš nesouvisí s polohou centra města anebo s účelem využití. Hlavní vliv na jejich lokalitu má především dlouhodobý vývoj a strategie jednotlivých městských částí. Obecní byty ve správě MHMP jsou velmi koncentrované rozmístěné, zejména na Černém Mostě, což může do budoucna přinést několik rizik. Především jde o vznik vyloučených lokalit, pokud by tyto obecní byty začali využívat primárně sociálně slabší obyvatelé, na které by ale měla být bytová politika města nejvíce cílena. Bytový odbor magistrátu předchází koncentrací sociální zátěže několika způsoby, mimo jiné komunikací se sociálními odbory městských částí a stanovením nepřekročitelné hranice 20 % sociálních bytů

v jednom vchodu, přičemž tato hranice je snížena až na 10 % v lokalitách, kde již dnes bytový odbor eviduje větší počet stížností.

Další monitorování obecního bytového fondu pomůže v dlouhodobém horizontu například při distribuci nájemních bytů či při městské výstavbě. „Tato data pak mohou být využita mimo jiné i jako podklad k dalšímu plánování efektivnější a důslednější správy svěřeného i nesvěřeného bytového fondu,“ dodává Ondřej Boháč, ředitel IPR.

„Z fondu rozvoje dostupného bydlení jsme v tomto volebním období poskytli finance na výstavbu více než 300 nových bytových jednotek napříč městskými částmi a zaplatili opravy téměř 400 bytů, které dosud nebylo možné kvůli špatnému technickému stavu užívat. Věřím, že jde o bod obratu v bytové politice, a s tím, jak bude postupovat příprava výstavby v režii Pražské developerské společnosti, budou rapidně přibývat i nové městské byty podle schválené strategie města. Klíčové bude udržení kontinuity v zahájených projektech i v následujících volebních obdobích,“ dodává pražský zastupitel a předseda Výboru pro bydlení Pavel Zelenka.

Celou analýzu naleznete v sekci Data a analýzy na www.iprpraha.cz.

[IPR, 17. 12. 2021]

Novou podobu Florence navrhnou architekti z UNIT, A69 a Marko&Placemakers

V Centru architektury a městského plánování (CAMP) byl vyhlášen vítěz mezinárodní urbanistické soutěže na novou podobu Florence. Stal se jím tým složený z architektonických studií UNIT architekti, A69 – architekti a Marko&Placemakers. Návrh zanedbaného území kombinuje složitou dopravní infrastrukturu s nově navrhovanými ulicemi, náměstíčky a obytnými domy. Mezinárodní porota rozhodla také na základě názoru veřejnosti, která se k finálním návrhům mohla vyjádřit.



Vítězný návrh čtvrtě Florenc (UNIT architekti, A69 – architekti, Marko&Placemakers)

Florenc je jedním z nejvytíženějších pražských dopravních uzlů, ale také brownfieldem pouze kilometr od Staroměstského náměstí. Soutěž Florenc21 měla za cíl vybrat nejlepší návrh pro obnovu tohoto komplikovaného území, do něž již od historie zasahovala infrastruktura. Hlavní město Praha se domluvilo s majiteli pozemků ČSAD Praha holding a Masaryk Station Development a společně za podpory Institutu plánování a rozvoje (IPR) vyhlásili v březnu 2021 mezinárodní urbanistickou soutěž s názvem Florenc21.

Vítězný tým složený ze studií **UNIT architekti, A69 – architekti a Marko&Placemakers** ve svém návrhu představil čtvrt, kterou budou tvořit tradiční ulice vymezené fasádami domů s obchody a restauracemi v přízemí. Návrh propojuje všechny okolní čtvrti a zaceľuje rány, které na Florenci zanechaly hlavně dopravní stavby. Lokalitu bude protínat mnoho ulic a uliček, aby byla čtvrt' dobře prostupná. Ještě před magistrálou do ulice Na Florenci tým umístil multifunkční stavbu inspirovanou prvorepublikovými paláci. Tady by své místo měla najít i kultura. Trojúhelník, který vytvářejí dvě ramena Negrelliho viaduktu u Křižíkovy ulice, vybízí k přeměně na městskou tržnici. Stánky a krámky mohou totiž obsadit i oblouky přímo pod mostem. Následným krokem bude rozpracování návrhů do urbanistické studie.

Z celkem 57 přihlášených se do finále soutěže proboujel, mimo vítězný tým, také švýcarský tandem agps Architecture a Atelier Girot, IBV Hüsler AG a nizozemští de Architekten Cie., LOLA Landscape Architects s českým ateliérem M2AU. Oba další finalisté se umístili shodně na druhém místě.

„Klíčovou součástí celého území je i pražská magistrála, kterou soutěžící ve svých návrzích řešili. Vítězný návrh uvažuje nad takovým budoucím řešením magistrály v prostoru Těšnova, které dává příležitost pro vytvoření nového městského parku. Díky tomu se debata o ní opět prohlubuje. Jsem rád, že byla sestavena velmi silná porota, která se svými silnými kvalifikovanými názory vybrala ten nejlepší návrh. Věřím, že tímto krokem jsme se posunuli o pár kilometrů směrem do Evropy,“ komentuje Petr Hlaváček, I. náměstek primátora.

„Jsem rád, že město v tomto případě bylo silou, která hájí městské zájmy, ale zároveň bylo i partnerem, který pomáhá koordinovat složité procesy ve městě, a to jak územářské, majetkové, dopravní, síťové, památkové a v neposlední řadě i otázky týkající se modrozelené infrastruktury. Výsledkem soutěže tak bude fungující organismus města, město lidských rozměrů a kvalitního veřejného prostoru. Blahopřeji vítěznému týmu, který tento koncept naplnil nejlépe, zároveň bych nechtěl zapo-

menout na všechny, kteří se na zadání a přípravě soutěže podíleli,“ dodává Petr Zeman, předseda výboru zastupitelstva pro územní rozvoj.

„Florenc je pro Prahu jakousi jizvou, která bude díky této soutěži konečně zcelena. Rád bych proto poděkoval stávajícímu vedení města za to, že ve velmi krátké době dokázali na pražské poměry zázrak, protože se dokázali dohodnout se všemi politiky, investory i vlastníky. Jsem velmi rád, že v tomto případě byla zvolena soutěž i se zapojováním veřejnosti, a věřím, že to bude standard i do budoucna,“ říká Ondřej Boháč, ředitel IPR.

Florenc ale nepřijde ani o svou současnou klíčovou funkci, kterou je autobusové nádraží spojující Prahu s celou Evropou. V budoucnu projde modernizací a integrací do struktury města. Na dalším dopracování vize budoucnosti autobusového nádraží bude vítězný tým úzce spolupracovat s provozovatelem autobusového nádraží, společností ČSAD Praha holding, a. s.

„Jde o první pokus vstoupit do tohoto území s městem pro život se zachováním a rozvíjením stávající infrastruktury. Jde o velmi komplexní úkol skloubit infrastrukturu s městem, navíc využít ji novým způsobem a propojit ho. Velice důležitá byla právě volba neanonymního soutěžního workshopu, který umožnil přímou interakci mezi týmy, porotou, klienty a odborníky. To ukazuje, že pro takto složitá území je to nevhodnější způsob hledání řešení, pro české prostředí unikátní a příkladné,“ říká Pavel Vráblík, ČSAD Praha Holding.

„Území Florence se začalo řešit již zhruba před 20 lety a od roku 2013 zde byla stavební uzávěra podmíněná změnou územního plánu. V průběhu let vzniklo několik studií, žádná z nich však dobře neřešila celé území. V roce 2020 nastala vzájemná shoda mezi městem a vlastníky pozemků uspořádat mezinárodní urbanistickou soutěž. To jsme ale ještě netušili, jak velký úkol před námi stojí. Nyní mám dobrý pocit z toho, že jsme nemohli pro Prahu udělat víc než pozvat k řešení architektky z celého světa a celou soutěž nechat moderovat a posuzovat velmi silnou porotou,“ doplňuje Petr Palička, ředitel Penta Real Estate.

Finální tři návrhy odhalila výstava v Centru architektury a městského plánování. Porota vybrala vítěze, a to i s přihlédnutím k připomínkám veřejnosti. Porota byla složena ze špiček světové architektury, jako je Winy Maas, zakladatel kanceláře MVRDV, či slavný holandský urbanista Kees Christiaanse, jehož kancelář KCAP se podílela na oslavované čtvrti HafenCity v Hamburku.

Více informací na: www.florenc21.eu.

[StavbaWEB, 2. 12. 2021]

Balkrishna Doshi obdržel Královskou zlatou medaili za architekturu 2022

Balkrishna Doshi za svou sedmdesátiletou kariéru a více než sto realizovaných projektů ovlivnil svou praxí i výukou směřování architektury v Indii a přílehlých regionech. Jeho stavby v sobě spojují průkopnický modernismus s vernakulárním stylem a jsou podloženy hlubokým pochopením tradic indické architektury, klimatu, místní kultury a řemesel. Jeho projekty zahrnují administrativní a kulturní zařízení, sídliště a obytné budovy. Stal se mezinárodně známým díky svým vizionářským urbanistickým projektům a projektům sociálního bydlení, stejně jako díky své práci v oblasti vzdělávání, a to jak v Indii, tak jako hostující profesor na univerzitách po celém světě.



Aranya Low Cost Housing, Indore, India (1989)

Citace výboru pro vyznamenání RIBA v roce 2022

Balkrishna Vithaldas Doshi se zabývá architekturou, navrhováním a realizací výjimečných staveb a míst již více než sedmdesát let. Vystudoval v Bombaji a praxi zahájil v Evropě, kde úzce spolupracoval s Le Corbusierem. Na konci dvacátých let se vrátil do Indie, aby pomáhal dohlížet na Corbusierovy projekty v Ahmedábádu, a poté založil vlastní ateliér a spolupracoval s Louism Kahnem na kampusu Indického institutu managementu, rovněž v Ahmedábádu.

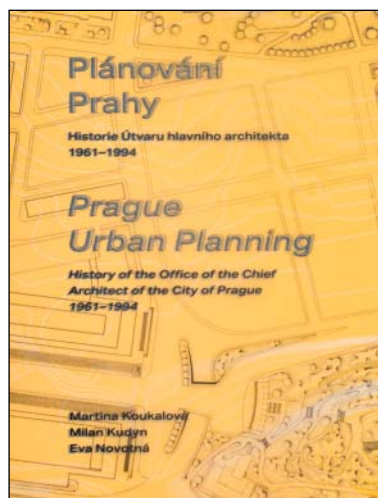
Mezi klíčové projekty oceněného architekta patří: Shreyas Comprehensive School Campus (1958–63), Ahmedábád, Indie; Atira Guest House (1958), Ahmedábád, nízkonákladové bydlení; Institute of Indology (1962), Ahmedábád, budova pro uložení vzácných dokumentů; Ahmedabad School of Architecture (1966, s přístavbami do roku 2012) – v roce 2002 přejmenovaná na CEPT University – která se zaměřila na vytvoření prostor podporujících spolupráci při výuce; Tagore Hall & Memorial Theatre (1967), brutalistický sál v Ahmedábádu s kapacitou 700 míst; Premabhai Hall (1976), Ahmedabad, Indie, bývalé divadlo a posluchárna; Indian Institute of Management v Bangalore (1977–1992), obchodní škola; Sangath (1981), ateliér pro jeho architektonickou praxi Vastu Shilpa; Kanoria Centre for Arts (1984), umělecké

a tvůrčí centrum; Aranya Low Cost Housing (1989), Indore, Indie, které v roce 1995 získalo cenu Aga Khan Award for Architecture, a Amdavad ni Gufa (1994), umělecká galerie ve tvaru jeskyně, která vystavuje díla umělce Maqboola Fidy Husaina.

[StavbaWEB, 10. 12. 2021]

Z NOVÝCH PUBLIKACÍ

Plánování Prahy



Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy (IPR) vydal v rámci svého nakladatelství svou první knihu. Publikace s názvem *Plánování Prahy: Historie Útvaru hlavního architekta 1961–1994* byla pokřtěna v Centru architektury a městského plánování (CAMP) 26. ledna 2022. Historici architektury a urbanismu Martina Koukalová, Eva Novotná a Milan Kudyn v ní provedou čtenáře plánováním Prahy 2. poloviny 20. století. Kniha v širším kontextu představuje dějiny Útvaru hlavního architekta – organizace, která sehrála v novodobém pražském urbanismu zásadní roli a dnes má svého pokračovatele právě v IPR.

Praha prošla během 20. století nejradikálnější urbanistickou proměnou ve své historii a získala svou současnou podobu, která se všemi klady i zápory denně ovlivňuje život každého Pražana. Na pozadí tohoto dění navíc vznikla organizace, jež se územním plánováním přímo zabývala – Útvar hlavního architekta. A právě vývoji pražského územ-

ního plánování ve 2. polovině 20. století a historii Útvaru hlavního architekta se věnuje nová publikace IPR s názvem *Plánování Prahy: Historie Útvaru hlavního architekta 1961–1994*.

„Útvar hlavního architekta bývá stejně jako množství dalších institucí vzniklých v době socialismu spojován s nedemokratickým politickým zřízením. Je třeba si však uvědomit, že se jednalo o odbornou organizaci, která i přes povinné plnění politických směrnic reagovala na světové architektonické a urbanistické dění. A právě to se snaží kniha čtenáři přiblížit. Navíc velice čtivě, aby jí porozuměl každý, koho zajímá historie Prahy, nejen milovníci architektury a urbanismu,“ říká Ondřej Boháč, ředitel IPR Praha.

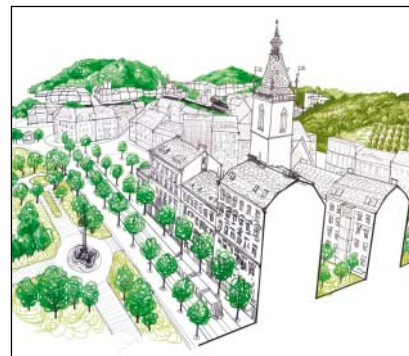
Samotný text knihy doprovází velké množství vizuálních materiálů, kterými jsou např. plány, reprodukce návrhů či ilustrace graficky Anastasie Vrublevské. Čtenář se také může zorientovat díky přehledné časové ose, slovníčku pojmů územního plánování a „infoboxům“ věnujícím se konkrétním územním plánům či vybraným architektonickým a urbanistickým návrhům ze 2. poloviny 20. století. V autorském výběru těchto návrhů najdou čtenáři např. veřejnou architektonickou soutěž na sídliště Prosek (1962), návrh na přestavbu Holešovic (1971) či studii Smetanova nábřeží (1983), jejíž cílem byla snaha probudit v obyvatelích Prahy chuť trávit svůj čas v historickém centru města.

„Vývoj pražského urbanismu už více než sto let není nahodilý. Řídí jej různé instituce, které mají své historické, politické a odborné pozadí a poji je projektová a personální kontinuita. Historie urbanismu do roku 1945 už je do značné míry zpracována, a proto se nyní logicky dostalo také na nejvýznamnější územně-plánovací organizaci druhé poloviny 20. století. Existence Útvaru hlavního architekta se datuje do let 1961–1994, ale reálně vznikl už v 50. letech a IPR je po několika transformacích v posledních dekádách jeho následovníkem,“ říká Martina Koukalová, autorka a editorka publikace *Plánování Prahy*.

[IPR Praha: 2021, 160 s., ISBN 978-80-88377-40-5]

Praha má novou příručku, jak sázet stromy v ulicích

Rada hl. města schválila nový Standard pro stromořadí, který definuje, jak se starat o stromy v pražských ulicích, popisuje správné způsoby jejich výsadby i jejich konkrétní umístění. Tento městský dokument, jenž vznikl v návaznosti na Adaptační strategii hl. m. Prahy na klimatickou změnu, bude závazný pro organizace zřizované městem i odbory magistrátu.



Pracovní skupina pro stromořadí, kterou zřídil Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy (IPR), vytvořila rozsáhlý dokument, který má dvě části. První z nich popisuje potřebu stromořadí pro celoměstské plánování, jejich správu a standardy kvality a péče. V druhé části jsou již konkrétní technické a kvalitativní požadavky, které mají sloužit jako praktická příručka pro městské organizace či správce a projektanty při plánování a zadávání konkrétních stromořadí.

„Městský standard pro plánování, výsadbu a péči o uliční stromořadí je důležitým prvkem modrozelené infrastruktury. Stromy v pražských ulicích potřebujeme a chceme, protože ochlazují okolí, pohlcují prach, v parném létě poskytují stín a také zlepšují vzhled ulic. Ostatně i proto jsme si dali ambiciózní cíl vysadit během osmi let milion stromů, a ten se nám daří plnit. Schválené zásady nám pomůžou naplno využít potenciál, který zeleň ve městě má,“ říká primátor hlavního města Prahy Zdeněk Hřib.

„Potřeba jednotného městského standardu pro stromořadí v ulicích vychází z dlouhodobě zhoršujících se podmínek pro stromy, dopadů klimatické změny, a s tím související potřeby uzpůsobit péči o stromořadí v ulicích. Městský standard tak

představuje souhrn nezbytných zásad pro kvalitní plánování, výsadbu i péči o stromy ve městě,“ komentuje Petr Hlaváček, I. náměstek primátora.

Stromy v ulicích jsou dlouhodobě vystaveny velkému stresu z náročných podmínek, kterými jsou vysoká teplota, dlouhodobé sucho, špatné půdní a prostorové podmínky, kolize s technickou infrastrukturou a další. Správa a péče o stromořadí je v Praze navíc rozdělena mezi několik subjektů, které mají různé vnitřní standardy. Výsledkem je pak dlouhodobě neudržitelný stav stromů i péče o ně.

„Správa a péče o stromořadí je v Praze rozdělena mezi několik subjektů. Nový městský standard tak pomůže všem aktérům i při nezbytné koordinaci výsadeb a péče o stromy s připravovanými investicemi v ulicích města. V návaznosti na Klimatický plán a Adaptační strategii a společně s novými Standardy hospodaření s dešťovou vodou jde o praktické dokumenty, které pomohou s přizpůsobením města změnám klimatu. Nezbytné je podpořit péči o stromy a zeleň i finančně, proto usilujeme o navýšení rozpočtu v příštím roce,“ říká Petr Hlubuček, náměstek primátora pro životní prostředí.

Společně se Standardem pro stromořadí vznikl i **Standard pro hospodaření s dešťovou vodou**, který pro Prahu zajistil Odbor ochrany prostředí Magistrátu hl. m. Prahy. Oba dokumenty na sebe navazují a společně mají přispět k tomu, že stromy budou lépe zavlažovány a celkově budou lépe prosperovat.

„Je důležité, že oba standardy vznikaly v úzké spolupráci s dotčenými městskými organizacemi, které se stromy v ulicích pracují – jako je například Technická správa komunikací. Zajistili jsme tím co nejhladší přijetí metodik a jejich skutečné využití v praxi,“ komentuje Adam Scheinherr, II. náměstek primátora.

„Největším problémem stromů ve městě je to, že nemají dostatek vody a mají nevhodné podmínky pro kořeny. Nový Standard je zaměřen na to, aby stromy lépe odolávaly přicházející klimatické

změně, což prozatím žádný dokument neřešil. V současnosti už nestačí vykopat díru a dát do ní strom, jako se to dělalo dříve, příručka nám nově říká, jak a kde strom zasadit, aby mohl růst a prospívat,“ dodává Ondřej Boháč, ředitel IPR.

Důležitou následnou aktivitou je implementace Městského standardu napříč městskými organizacemi, aby bylo zajištěno jeho praktické používání při projektování a péči o stromy, a spolupráce s dotčenými městskými částmi. Dalším krokem bude i klíčové části dokumentu implementovat do Pražských stavebních předpisů, které jsou právně závazné.

[StavbaWEB, 10. 11. 2021]

NOVÉ PUBLIKACE PROGRAMU ESPON

V závěru roku 2021 byly zpracovány překlady tří nových publikací patřící do skupiny Tezí politik ESPON.



První z nich je publikace s názvem **Migrační vzorce a znalostní ekonomika** s podtitulem **Územní soudržnost v digitální éře ovlivněné pandemií covid-19**. Publikace zachycuje důsledky pandemie covid-19, orientuje se především na dopady digitalizace, která může být důvodem pro zvýšení socioekonomických rozdílů mezi regiony s přístupem a bez přístupu k širokopásmovému připojení. Sledování dlouhodobých dopadů digitalizace má význam pro naplnění hlavního cíle EU – socioekonomické konvergence evropských regionů.



Druhá publikace nese název **Přeshraniční monitoring v Evropě** a je věnována sledováním interakcí u přeshraničních regionů, které jsou zde vnímány jako středobody evropské integrace a územní soudržnosti, jako místa inovací a vzájemné spolupráce.



Třetí publikací jsou **Územní důkazy a politická doporučení pro prosperující budoucnost venkovských oblastí** s podtitulem **Příspěvek k dlouhodobé vizi pro venkovské oblasti**. Tato publikace byla vypracována ve spolupráci s portugalským předsednictvím Rady EU a zaměřuje se na jednu z priorit předsednictví – znovuzískání příležitostí pro venkovské oblasti a inteligentní využití jejich silných stránek.

Všechny uvedené publikace jsou spolu s předchozími materiály ESPON k dispozici na internetových stránkách Ústavu územního rozvoje, který se na jejich zpracování společně s Ministerstvem místního rozvoje podílel.



Ministr Ivan Bartoš: Prioritou MMR je podpora bydlení a stavební zákon

Vláda schválila programové prohlášení vlády, ve kterém si vytyčuje cíle na své volební období. Ministerstvo pro místní rozvoj se zaměří především na podporu bydlení, odbourání ekonomických rozdílů mezi regiony, digitalizaci veřejné správy, zrychlení stavebního řízení, smysluplné využití evropských dotací nebo cestovních ruchů.

„Regiony České republiky musí prosperovat a být konkurenceschopné. V odbourání nerovností mezi nimi nám mohou pomoci i evropské fondy, které musíme efektivně a smysluplně využít. Pro mě osobně je nejdůležitější vyřešit otázku dostupného bydlení a novelizovat stavební zákon tak, aby se u nás začalo stavět skutečně rychleji. K tomu využijeme i digitalizaci, aby stát fungoval efektivně s využitím moderních technologií ve všech oblastech. Připravíme také tolik žádaný zákon o cestovním ruchu a restartujeme celé odvětví,“ uvedl ministr pro místní rozvoj Ivan Bartoš.

Klíčovými oblastmi Ministerstva pro místní rozvoj jsou vedle digitalizace i rozvoj regionů, podpora bydlení, stavební zákon a územní plánování, veřejné zakázky a cestovní ruch.

Programové prohlášení vlády o Digitalizaci naleznete na: <https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady--193547/#-digitalizace>.

Programové prohlášení vlády o Regionálním a místním rozvoji naleznete na: https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady--193547/#regionalni_a_mistni_rozvoj.

[MMR, 7. 1. 2022]

Ministr Ivan Bartoš: Vláda schválila odklad stavebního zákona. Na novele, která bude více hájit zájmy občanů a konečně zdigitalizuje stavební řízení, již pracujeme

Návrh na částečný odklad účinnosti nového stavebního zákona schválila 2. února 2022 vláda. Ministr pro místní rozvoj Ivan Bartoš spolu se svým týmem a ve spolupráci s partnery i odbornou veřejností už pracuje na novele, která odstraní nedostatky zákona schváleného minulou vládou. Připravovaná novela bude více hájit zájmy občanů, konečně zdigitalizuje stavební řízení, zachová však princip „Jeden úřad, jedno razítko“.

„Musíme zrušit plánovanou soustavu státních stavebních úřadů v čele s Nejvyšším stavebním úřadem – byla by totiž nemyslitelně drahá a především nepraktická. Stavební úřady přece musejí zůstat na úřadech obcí a měst, kde mají blízko k lidem. Zrušíme také takzvanou institucionální integraci, čímž dojde k větší ochraně životního prostředí a památek, na což nový stavební zákon moc nemyslel. Nic se ovšem nezmění na plánu, že stavebník jen podá žádost a stavební úřad si veškeré záležitosti obstará sám. Tomu výrazně napomůže digitalizace, která je v dnešní době nezbytná. Princip „Jeden úřad, jedno razítko“ samozřejmě zachováme, stejně tak jako Specializovaný stavební úřad, který převezme velké stavby, a tím je zásadně urychlí. Nechceme brzdit rozvoj důležité infrastruktury, kterými jsou například stavby dálnic, železnic nebo energetické infrastruktury,“ uvedl ministr pro místní rozvoj Ivan Bartoš s tím, že Nejvyšší stavební úřad také nevznikne jako samostatná instituce, ale jeho úkoly bude plnit Ministerstvo pro místní rozvoj.

Odklad účinnosti původního stavebního zákona nyní musí schválit Parlament. První čtení vládního návrhu zákona o odkladu účinnosti nového stavebního zákona by mělo v Poslanecké sněmovně proběhnout v polovině února a do května by mohl návrh ve zrychleném projednání projít Parlamentem. Novela stavebního zákona pak bude předložena v polovině tohoto roku.

[MMR, 2. 2. 2022]

Evropské fondy 2021–2027: Většina programů byla předložena Evropské komisi

Zasláním programů Evropské komisi (EK) byl naplněn důležitý milník na cestě k čerpání 550 miliard korun pro rozvoj regionů a posílení jejich konkurenceschopnosti v období 2021–2027. Před Vánoci byly do komise zaslány programy Jan Amos Komenský, Technická pomoc a Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost, následovaly v první polovině ledna programy Zaměstnanost+, Doprava, Životní prostředí a Integrovaný regionální operační program. Schválení všech programů ze strany EK se očekává nejdříve v dubnu 2022. Vyhlašování výzev je plánováno od května 2022.

„Prioritou je dokončit schvalování všech programů a nabídnout tak žadatelům možnosti podpory co nejdříve,“ uvedla Daniela Grabmüllerová, náměstkyně pro řízení Sekce koordinace evropských fondů a mezinárodních vztahů. „Česko patří k zemím, které jsou v přípravách čerpání peněz z unijních zdrojů politiky soudržnosti v dalším programovém období nejpohotovější, což potvrzuje i Evropská komise,“ dodala Grabmüllerová.

Předložením sedmi programů z celkových devíti splnila Česká republika další milník navazující na předložení strategického rámce pro čerpání prostředků z evropských fondů – Dohody o partnerství, která byla na EK zaslána již v prosinci 2021. Zbývající dva programy – Rybářství a Spravedlivá transformace – budou zaslány do EK do dvou měsíců. Všechny programy pro období 2021–2027 jsou přehledně znázorněny na letáku, který naleznete na: <https://www.dotaceu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020>.

[MMR, 20. 1. 2022]

Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR ve spolupráci s městem Lanškrounem pořádá konferenci na téma

NOVÉ VÝZVY V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ

28.–29. 4. 2022 | Lanškroun | Multifunkční centrum L'Art | Nádražní 335

Program konference

Čtvrtek dopoledne

- Představení Pardubického kraje – Miroslav Vohlídal
- Představení města Lanškrouna – Radim Vetchý, Oldřich Bittner
- Digitální infrastruktura v Estonsku – 20 let úsilí – Taavi Pipar

Čtvrtek odpoledne

- Architektura motivovaná touhou po užitečnosti – Allan Gintel
- Rozvoj a nové možnosti komunální energetiky – Jiří Karásek
- Zkušenosti cestovních kanceláří a agentur z probíhajících vln pandemie covid-19, jejich dopady na chování zákazníků v oblasti cestovního ruchu a z toho vyplývající potenciální dopady na územní plánování – Kateřina Chaloupková
- Ovlivnění české ekonomiky a finančních trhů probíhajících pandemií covid-19 a s tím spojené potenciální dopady na bydlení – Roman Mentlík
- Budování zelené infrastruktury v krajině – fikce nebo realita – Darek Lacina
- Pro koho a jak plánujeme – Radim Perlín
- Panelová diskuse – moderuje Petr Durdík, účastníci: Darek Lacina, Roman Mentlík, Radim Perlín, Jiří Plašil, Radim Vetchý, Roman Vodný

Pátek dopoledne

- Studentská soutěž Urban Design Award – vítěz soutěže
- Jednotný standard v právních předpisech – Josef Morkus
- Zkušenosti s jednotným standardem Liberec – Jiří Plašil, Pavel Přinosil
- Zkušenosti s kontrolním nástrojem pro JS – Jakub Hulec, Romana Vačkářová
- Příprava jednotného standardu ÚAP – Kateřina Vrbová
- Standard vyhodnocení záboru půdního fondu v ÚP – Milan Svoboda
- Informace z MMR – Roman Vodný

Pátek odpoledne

- Odborná exkurze: centrum města, veřejná prostranství v průmyslové zóně

Konference je akreditována podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků jako vzdělávací program pro průběžné vzdělávání úředníků „Nové výzvy pro územní plánování“ pod číslem AK/PV-224/2022. Závaznou elektronickou přihláškou, kterou naleznete na www.urbanismus.cz, je nutno zaslat nejpozději do **13. dubna 2022**. Podrobnější informace podá Kateřina Masná, tel.: 224 357 926, 603 924 141, e-mail: katerina.masna@fsv.cvut.cz.

