

VYHLÁŠKA č. 13/2018 Sb.

NOVELA VYHLÁŠKY č. 500/2006 Sb., O ÚZEMNĚ ANALYTICKÝCH PODKLADECH, ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ DOKUMENTACI A ZPŮSOBU EVIDENCE ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ ČINNOSTI

Roman Vodný

V předešlých číslech časopisu byly publikovány články, které se podrobně věnovaly novele stavebního zákona, provedené zákonem č. 225/2017 Sb., která nabyla účinnosti ke dni 1. ledna 2018. V souvislosti s tím připravilo Ministerstvo pro místní rozvoj také novelu vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb. (dále také jen „vyhláška“).

Návrh novely vyhlášky připravilo ministerstvo krátce poté, co byl ve sbírce zákonů vyhlášen zákon č. 225/2017 Sb. (což se stalo 31. července 2017). Meziresortní připomínkové řízení bylo zahájeno 13. září 2017 s termínem pro uplatnění připomínek do 5. října 2017. Uplatněno bylo celkem 120 zásadních připomínek, z toho většina z nich směřovala k Příloze č. 1 vyhlášky, která stanovuje seznam sledovaných jevů pro územně analytické podklady (dále také jen „ÚAP“), a 75 připomínek doporučujícího charakteru. Na Legislativní radu vlády byl návrh odeslán dne 5. prosince 2017, Komise pro správní právo č. 2 (dále jen „pracovní komise“) návrh projednala dne 18. prosince 2017, její stanovisko ministerstvo obdrželo hned následujícího dne s požadavkem na úpravu celkem 7 bodů.

Po úpravě byla vyhláška na začátku ledna 2018 odeslána do Sbírky zákonů, kde byla uveřejněna ve stejnopisu částky č. 9 dne 29. ledna 2018 jako vyhláška č. 13/2018 Sb. Dnem uveřejnění nabyla vyhláška účinnosti.

1. Důvody novelizace

K přípravě návrhu vyhlášky bylo přistoupeno v první řadě v souvislosti s přijetím zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „novela stavebního zákona“), který přináší, kromě jiných změn, změny v oblasti územně analytických podkladů a územně plánovacích dokumentací.

Prvním cílem novely byla významná úprava části druhé vyhlášky týkající se územně analytických podkladů. Cílem této úpravy je v první řadě přehlednější uspořádání souborné dokumentace územně analytických podkladů jako povinně pořizovaného územně plánovacího podkladu ve dvojí podrobnosti, na úrovni obcí s rozšířenou působností a na úrovni krajů.

Druhým cílem byly dílčí úpravy v části třetí vyhlášky týkající se územně plánovací dokumentace. Ty jsou vyvolány jednak novelou stavebního zákona, a dále také požadavky

aplikační praxe. Z novely stavebního zákona vyplývá především zavedení povinnosti zajistit vyhotovení úplného znění územně plánovací dokumentace po vydání poslední aktualizace nebo změny (dříve „právní stav“), a dále též možnost zpracovat územní plán s prvky regulačního plánu. Z aplikační praxe dále vyvstal požadavek, aby vyhláška stanovovala nejen obsah, ale též strukturu závazných částí územně plánovací dokumentace.

Třetím cílem novely byla úprava příloh vyhlášky. Ty jsou upravovány jednak ve vazbě na změny vyvolané novelou stavebního zákona a změny dalších právních předpisů, jednak s ohledem na potřeby aplikační praxe. Navrhovaná úprava odstraňuje zejména tyto nedostatky, přičemž je kladen důraz na zachování dosavadní základní struktury obsahových náležitostí zejména územně plánovacích dokumentací. Úpravy (zásadního nebo formálního charakteru) byly učiněny ve všech přílohách vyhlášky, s výjimkou přílohy č. 6 (Obsah zadání územního plánu). V souladu se stanoviskem pracovní komise však byly všechny měněné přílohy nahrazeny jako celek, z důvodu lepší poznatelnosti předpisu pro adresáta právní normy.

2. Základní pojmy

Do § 2 odst. 1 vyhlášky se doplňuje nový pojem *urbanistická kompozice*, který je současně doplněn i do přílohy č. 7. Urbanistická kompozice bude nově součástí urbanistické koncepce. Zatímco urbanistická koncepce stanoví základní představu o rozvoji území obce, ochrany jeho hodnot a jeho plošného a prostorového uspořádání, urbanistická kompozice řeší v podrobnosti přiměřeně dané územně plánovací dokumentaci (dále také jen „ÚPD“) prostorovou skladbu vybraných prostorů a prostranství, částí zástavby (v případě řešení v podrobnosti regulačního plánu i staveb) a krajinných prvků, kterými se rozumí významné krajinné prvky [viz § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů] a jim charakterem obdobné části krajiny, včetně stromů, skupin stromů a stromořadí. Urbanistická kompozice ne-

představuje novinku. V územních plánech je urbanistická kompozice řešena již v současné době, není však jmenovitě zmíněna. Její jmenovitě zmínění tak posiluje její význam a odstraňuje pochybnosti, ve které části obsahu územního plánu má být řešena.

Cílem urbanistické kompozice je vytváření a ochrana vzájemných harmonických kompozičních vztahů v území, a to vždy s ohledem na hodnoty a podmínky v území. Součástí definice ve vyhlášce je i *příkladný výčet vztahů*, které má s ohledem na lokální podmínky urbanistická kompozice vytvářet a chránit. V závislosti na podrobnosti řešení pracuje například se strukturou zástavby, s pohledovými horizonty, panoramaty, urbanistickými a pohledovými osami, průhledy, dominantami, přiměřeným měřítkem a proporcemi, případně i s gradací, kontrastem, rytmem, symetrií a asymetrií, podobností apod.

Dalším nově definovaným pojmem je v § 4 odst. 2 vyhlášky *úplné znění územně plánovací dokumentace*. Nově žadná změna nebo aktualizace ÚPD nenabude účinnosti bez toho, aby byla doručena jak samotná změna (aktualizace) ÚPD, tak také úplné znění ÚPD po této změně (aktualizaci); z toho důvodu bylo nutné definovat, co vše má úplné znění ÚPD po její změně (aktualizaci) obsahovat.

Úplné znění zahrnuje textovou a grafickou část územně plánovací dokumentace ve znění platném po aktualizaci zásad územního rozvoje nebo změně územního nebo regulačního plánu. V odůvodnění územně plánovací dokumentace je součástí úplného znění *koordinací výkres*, který plní zejména funkci prokázání vztahu navrženého řešení k limitům využití území. Je ale také velmi vhodným podkladem pro rozhodování v území, protože obsahuje ucelené informace důležité pro toto rozhodování.

Poměrně komplikovaně formulovaná druhá věta zmíněného odstavce, která se týká případu územního plánu pro vymezenou část území hlavního města Prahy, je výsledkem projednávání návrhu na pracovní komisi. Významné však je, že i v tomto případě je obsah úplného znění územního plánu (dále také jen „ÚP“) po jeho změně totožný s jakýmkoliv jiným územním plánem.

Posledním novým pojmem je pojem *strojově čitelný formát*, který byl zaveden do nového § 20a a do § 165 stavebního zákona zákonem č. 225/2017 Sb. Původní definice byla pro potřeby územně plánovací činnosti mnohem širší, při projednávání na pracovní komisi však došlo k vypuštění celé druhé věty této definice. Definice obsažená v § 2 odst. 3 vyhlášky tak v zásadě kopíruje pouze definici uvedenou v § 3 odst. 7 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, na který je formou poznámky pod čarou učiněn odkaz přímo ve stavebním zákoně.

Vypuštěná druhá věta tento pojem zpřesňovala jako: *Strojově čitelný formát pro potřeby územně plánovací činnosti tedy obsahuje textovou a grafickou část včetně zdrojových datových*

souborů ve vektorové formě editovatelné nástroji, pomocí nichž byla dokumentace zpracována, v souřadnicovém systému Jednotné trigonometrické sítě katastrální. Tato věta tedy byla vypuštěna, byla však přesunuta do důvodové zprávy.

3. Změny u územně plánovacích dokumentacích

3.1 Struktura ÚPD

Novela vyhlášky nově přináší požadavek, aby územní plány a regulační plány (dále také jen „RP“) byly zpracovány nejen pouze podle obsahu uvedeného v příslušné příloze vyhlášky (materiální požadavky), ale také shodně s její strukturou, tedy členěny a řazeny v logické návaznosti jednotlivých kapitol tak, jak jsou ve vyhlášce uvedeny (formální požadavky).

Tento požadavek se neuplatní u zásad územního rozvoje a to z toho důvodu, že vypustit požadavek na dodržení struktury bylo vyžadováno ve stanovisku pracovní komise, a že byl vázán na rozpor, který vznikl v průběhu meziresortního připomínkového řízení s Hlavním městem Prahou, resp. Institutem plánování a rozvoje. Ten ve své připomínce požadoval, aby struktura ÚPD nebyla činěna závaznou, ale byla ponechána na profesionální úvaze konkrétního projektanta. U této připomínky bylo dosaženo nakonec jisté dohody až před jednáním pracovní komise (viz dále, úprava § 13 vyhlášky).

Je však vhodné na tomto místě alespoň částečně rozvést, proč se nově zavádí požadavek na dodržení nejen obsahu, ale i struktury ÚP a RP. Dodržení struktury má za cíl zejména sjednotit textovou část jednotlivých ÚP a RP, které jsou závazné pro rozhodování v území, a vést tak k větší přehlednosti pro úřady, které v území rozhodují nebo do něj vstupují jiným způsobem, ale také pro fyzické a právnické osoby.

Tento požadavek je podložen mj. i rozsudkem Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 138/2017-33 ze dne 27. 9. 2017, a to zejména v bodech [57], [58] a [59] odůvodnění, kde se mj. uvádí: „Stěží by bylo možné akceptovat stav, kdy by každá obec přistupovala k územnímu plánování zcela odlišným způsobem, jednotlivé územní plány by nebyly ani rámcově srovnatelné a územní plánování v sousedních obcích by nemělo žádné styčné body. Dotčené osoby i dotčené orgány by musely podrobně studovat metodicky naprosto odlišné regulace a nemohly by předvídat, jaké bude mít tato regulace konkrétní dopady do jejich práv či na jimi chráněné veřejné zájmy.“ ÚPD je vydávána formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Opatření obecné povahy jako abstraktně-konkrétní správní akt je smíšeným aktem na mezi mezi obecně závazným právním předpisem a správním rozhodnutím, který však má v mnoha ohledech blíže k normativním aktům. Vztahuje se vždy k určité konkrétní situaci (zde konkrétně předmět regulace v ÚPD pro dané území), ale okruh jeho adresátů je neurčitý, opatření obecné povahy je závazné pro všechny adresáty veřejné správy.

Požadavek na dodržení struktury, jak již bylo konstatováno výše, je však uplatněn pouze u tzv. „závazné části“ ÚP a RP. Obsah části odůvodnění vyplývá nejen z této vyhlášky, ale také ze stavebního zákona a správního řádu, proto u této části není vyžadováno zachování struktury.

Tato úprava navazuje na zákonné zmocnění uvedené v § 193 stavebního zákona, které zmocňuje ministerstvo vydat vyhlášky k provedení mj. § 43 odst. 6 a § 61 odst. 3. Uvedená ustanovení uvádějí, že náležitosti obsahu územně plánovacích dokumentací stanoví prováděcí právní předpis. Takto uvedená textace zmocňuje ministerstvo určit nejen obsah ÚPD, ale také jejich strukturu. Uvedené zmocňovací ustanovení se promítá i v textu příslušných ustanovení této vyhlášky a nově také v názvech příslušných příloh k této vyhlášce.

Dále je nezbytné konstatovat, že územně plánovací dokumentace jsou veřejnými listinami závaznými pro rozhodování v území a jako takové musejí být jednoznačné a srozumitelné pro všechny aktéry, kteří do území vstupují, tedy zejména pro adresáty veřejné správy (vlastníky dotčených nemovitostí, investory, veřejnost a další subjekty), orgány státní správy (stavební úřady, dotčené orgány, atd.) a územní samosprávy. Cílem je přitom sjednocení výstupů ze závazných částí ÚPD tak, aby obsah a struktura textové části a vzhled výkresů grafické části závazné části ÚPD byly na území ČR shodné. Tím dojde též k urychlení a zjednodušení rozhodovacích procesů v daném území (hlavní cíl a zadání pro novelu stavebního zákona), protože příslušný stavební úřad nebude nucen pracovat s několika různými, v mnoha případech i značně formálně různorodými, územně plánovacími dokumentacemi.

Argument, že struktura ÚPD (zejména nejčastěji používaného územního plánu) má být ponechána na profesionálním uvážení projektanta, je mylný. ÚPD není uměleckým dílem a kreativní přístup projektanta by proto měl být vyjádřen především v návrhu jednotlivých koncepcí (tedy v případě územního plánu urbanistické koncepce, koncepce veřejné infrastruktury, koncepce uspořádání krajiny a koncepce plošného a prostorového uspořádání) při respektování omezení vyplývajících zejména z právního prostředí. Přitom právě návrh koncepcí předurčuje směry rozvoje příslušné obce mnohdy na desítky let dopředu. Struktura textové části a grafické vyjádření těchto koncepcí (zejména barevné řešení výkresů) v grafické části jsou poté pouze formálním popisem a zobrazením navržené koncepce. Analogií je tvorba projektové dokumentace konkrétní stavby, kde vkladem architekta nebo projektanta je vlastní návrh objektu, jeho hmotové uspořádání, rozvržení místností, jejich uspořádání apod., opět při respektování právního prostředí. Vlastní vyjádření těchto návrhů ve výkresové dokumentaci je však striktně upraveno např. platnými normami a není (ani nemůže být) ponecháno na profesionální úvaze projektanta (zda např. bude konkrétní čára čerchovaná či plná), a to tak, aby mohla být navržená stavba vůbec správně realizována.

Je též nezbytné poznamenat, že cílem není unifikace věcného řešení, které je obsahem ÚPD, neboť věcné řešení (jak je ostatně již popsáno výše) je hlavním profesionálním

úkolem projektanta ÚPD. Tento přístup požadavek na dodržení struktury textové části žádným způsobem nenarušuje a neomezuje.

Finálním výsledkem snah o řešení výše uvedeného sporu s hlavním městem Prahou, resp. Institutem plánování a rozvoje, je úprava § 13 odst. 1, do něž byla vložena věta *Pro územní plán hlavního města Prahy se struktura textové části územního plánu uvedená v příloze č. 7 použije přiměřeně, pokud z povahy věci nelze postupovat obdobně*. Tato poměrně složitá formulace v zásadě uvádí, že u Územního plánu Prahy se požadavek na dodržení struktury (ale pouze u textové části) nemusí dodržet (použije se přiměřeně), ale pouze v případech, kdy bude jednoznačně zdůvodněno, že nelze postupovat shodně (obdobně). Důvody, proč nebyla u textové části územního plánu dodržena také předepsaná struktura, se uvedou v odůvodnění územního plánu. Lze předpokládat, že se musí jednat o zvláště významné a zásadní důvody.

Na závěr je vhodné poznamenat, že požadavek na dodržení struktury (vedle obsahu) je nově stanoven také pro vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území (příloha č. 5). Jedná se o jedinou úpravu v příloze č. 5.

3.2 Územní plán

Pro zvláště rozsáhlá území zejména velkých měst se nově umožňuje vydat výkres základního členění a samostatné výkresy koncepce uspořádání krajiny a koncepce veřejné infrastruktury i v měřítku 1 : 25 000. Vyhláška však nedefinuje, co se rozumí pojmem „zvláště rozsáhlé území“. Zhodnocení, zda se v konkrétním případě jedná o zvláště rozsáhlé území či nikoliv, je ponecháno na profesionální úvaze pořizovatele ÚP.

U územního plánu s prvky regulačního plánu (§ 43 odst. 3 stavebního zákona) pro vymezenou část území obce se umožňuje vydat tuto část územního plánu v měřítku katastrální mapy. U výkresu širších územních vztahů se případně uvádí i měřítko 1 : 50 000 nebo 1 : 25 000.

Výraznější úpravy doznala příloha č. 7 (nově nadepsaná jako „Náležitosti obsahu územního plánu“). V části I. odst. 1 písm. c) se nově uvádí, že urbanistická koncepce obsahuje také urbanistickou kompozici a dále se v jejím rámci také vymezují plochy s rozdílným způsobem využití (zde se předpokládá pouze jejich jmenovité vymezení).

Součástí koncepce veřejné infrastruktury [část I. odst. 1 písm. d)], která zahrnuje mj. veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, musí jednoznačně být také vymezení ploch a koridorů včetně stanovení jednoznačných podmínek pro jejich využití.

Koncepce uspořádání krajiny je měněna zejména ve vazbě na novelu stavebního zákona, která v § 43 odst. 1 stavebního zákona vyžaduje, aby územní plán vymezoval kromě zastavitelných ploch a ploch přestavby také plochy změn v krajině. Obdobně jako u urbanistické koncepce se také

u koncepce uspořádání krajiny jmenovitě vymezují příslušné plochy s rozdílným způsobem využití, které jsou součástí řešení krajiny v příslušném ÚP.

Upravuje se také znění písmene f) v části I. odst. 2 přílohy č. 7 tak, aby lépe odpovídalo ustanovením § 17 písm. d) a § 18 písm. a) a b) zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů, ze kterých tento požadavek vychází.

Další úpravy v odstavci 1 a vložení nového odstavce 3 souvisejí s novým požadavkem na dodržení nejen obsahu textové části územního plánu, ale také jeho struktury. Z odstavce 1 jsou vypuštěna písmena j) a k). Požadavek na ukončení textové části územního plánu údajem o počtu listů textové části a počtu výkresů k němu připojené grafické části zůstává, je však nově začleněn jako text bez označení písmene do odstavce 1. Územní plán bude vždy ukončen údajem o počtu listů textové části a počtu výkresů k němu připojené grafické části, takže tento požadavek musí být součástí odstavce 1. Požadavek na vymezení řešeného území se může uplatnit pouze v případě hlavního města Prahy (§ 43 odst. 4 stavebního zákona), a proto je nově začleněn do odstavce 3, přičemž i v tomto případě bude textová část ukončena údajem o počtu listů územního plánu a počtu výkresů k němu připojené grafické části.

V grafické části ÚP reagují úpravy zejména na novelu stavebního zákona. Do § 43 odst. 1 stavebního zákona byl novelou vložen již zmíněný požadavek, aby územní plán vymezoval kromě zastavitelných ploch a ploch přestavby také plochy změn v krajině. Obdobně jako zastavitelné plochy a plochy přestavby je žádoucí, aby tyto plochy změn v krajině byly zobrazeny jak ve výkrese základního členění, tak v hlavním výkrese. Výkres základního členění bude dále obsahovat také vymezení částí ÚP s prvky regulačního plánu a u hlavního výkresu se dále přímo uvádí, že mj. obsahuje také zakreslení územního systému ekologické stability.

Nové písmeno e) navazuje na možnost zpracovat a vydat územní plán s prvky regulačního plánu (§ 43 odst. 3 stavebního zákona). Pokud bude zpracován územní plán s prvky regulačního plánu, umožňuje se, aby byl zpracován samostatný výkres té části územního plánu, která obsahuje prvky regulačního plánu. Podle návrhu úpravy § 13 odst. 2 této vyhlášky je potom možné tento výkres vydat v měřítku katastrální mapy.

V části II. (odůvodnění územního plánu) se jedná zejména o úpravy, které souvisejí přímo s novelou stavebního zákona, a to se zavedením zkráceného postupu pořízení změn územních plánů a požadavku na vyhotovení úplného znění územních plánů po jejich změně.

Dále se vkládá nové písmeno d), které také navazuje na možnost zpracovat a vydat územní plán s prvky regulačního plánu. Protože však i nadále platí, že územní plán nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu, je nezbytné, aby prvky regulačního plánu

byly v odůvodnění územního plánu specifikovány, a aby bylo zdůvodněno, proč byly vymezeny. Tím bude postaveno najisto, které prvky regulačního plánu územní plán vymezuje, a důvody, které k jejich vymezení vedly.

V grafické části odůvodnění ÚP nebyly novelou provedeny žádné změny.

3.3 Zásady územního rozvoje

V případě zásad územního rozvoje (dále jen „ZÚR“) byly úpravy spíše formálního charakteru. U ZÚR se v souladu se stanoviskem pracovní komise nevyžaduje dodržení struktury dle přílohy č. 4. V této příloze (nově pojmenované obdobně jako přílohy č. 7 „Náležitosti obsahu zásad územního rozvoje“) jsou tak provedeny změny, které byly vyvolány novým českým překladem Evropské úmluvy o krajině, který byl zveřejněn ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 12/2017 Sb. m. s. (Sdělení Ministerstva zahraničních věcí, kterým se vyhlašuje opravené znění českého překladu Evropské úmluvy o krajině, vyhlášené pod č. 13/2005 Sb. m. s.).

V části II. (odůvodnění zásad územního rozvoje) se zejména jedná o období úprav popsanych v příloze č. 7, tedy úpravy, které souvisejí přímo s novelou stavebního zákona, a to se zavedením zkráceného postupu pořízení aktualizace zásad územního rozvoje a požadavku na vyhotovení úplného znění zásad územního rozvoje po jejich aktualizaci.

3.4 Regulační plán

Regulačních plánů se týkají (mimo shora uvedeného) především úpravy příloh č. 8, 9, 10 a 11. Všechny jsou vkládány nově, byť u většiny z nich se jedná pouze o úpravy charakteru spíše formálního. U přílohy č. 8 (nově nazvané „Obsahové náležitosti podnětu k pořízení regulačního plánu“) a přílohy č. 10 (nově nazvané jako „Obsahové náležitosti žádosti o pořízení regulačního plánu“) se pojem „identifikační číslo“ nahrazuje správným pojmem „identifikační číslo osoby“ (soulad se zákonem č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů), přičemž z přílohy č. 10 byl dále vypuštěn celý bod 2 v části B (vazba na novelu stavebního zákona provedenou zákonem č. 39/2015 Sb.) a nově byl upraven bod 6 v části B (vazba na nový § 184a vložený do stavebního zákona zákonem č. 225/2017 Sb.).

Z přílohy č. 9 bylo vypuštěno dosavadní písm. j). Opět se zde jednalo na reakci na dřívější novelu stavebního zákona provedenou zákonem č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Od této novely již není možné pořizovat regulační plány z podnětu nahrazující územní rozhodnutí u těch záměrů, které podléhají posouzení vlivů na životní prostředí. Tím se tento bod stal nerelevantním.

Úpravy byly dále provedeny v příloze č. 11 (nově pojmenované jako „Náležitosti obsahu regulačního plánu“). I zde je nově požadováno dodržení nejen obsahu, ale také struktury. Na to váže úprava provedená v odstavci 1 a vložení nového odstavce. Doplnění nové věty do odstavce 1 je analogií doplnění obdobné věty do přílohy č. 7. Dále se v odstavci 3 stanovuje, že v případě, že části uvedené v odstavci 2 věcně přímo souvisejí s problematikou řešenou v odstavci 1, při zpracování regulačního plánu se podřazují pod v odstavci 1 uvedená písmena a netvoří ve struktuře regulačního plánu samostatné body. Důvodem pro zvolení tohoto řešení je potřeba zajistit, aby věcně související body byly vedeny v jedné kapitole textové části, čímž by se měly odstranit nejednoznačnosti a možnosti různých výkladů v případných konfliktech týkajících se regulačních plánů.

V části II. (odůvodnění regulačního plánu) se jedná zejména o úpravy, které souvisejí přímo s novelou stavebního zákona, a to se zavedením zkráceného postupu pořízení změn územních plánů a požadavku na vyhotovení úplného znění územních plánů po jejich změně.

4. Územně analytické podklady

4.1 ÚAP obecně

Zásadních změn doznala ustanovení týkající se územně analytických podkladů, a to jak § 4 vyhlášky, tak zejména přílohy č. 1.

Úprava § 4 spočívá v zásadnější změně celkového pojetí obsahu a struktury územně analytických podkladů. Důvody pro tuto úpravu vycházejí jednak ze zkušeností z aplikační praxe, jednak z novely stavebního zákona, která prodlužuje termín pro úplné aktualizace ze 2 na 4 roky. Z tohoto důvodu bude třeba klást velký důraz na průběžné aktualizace. Pro tento účel je pak nezbytné, aby byl mnohem jednoznačněji stanoven obsah a struktura územně analytických podkladů obcí i krajů.

Z aplikační praxe vyplynul požadavek na odstranění využití klasické SWOT analýzy v oblasti územního plánování. Dosavadní zkušenosti ukazují, že tato metoda se pro potřeby územního plánování jeví jako nevhodná, protože se jedná primárně o nástroj ekonomické analýzy a plánování. SWOT analýza podle definice spočívá v rozboru a hodnocení současného stavu předmětu hodnocení (vnitřní prostředí) a současné situace okolí předmětu hodnocení (vnější prostředí). Ve vnitřním prostředí jsou identifikovány silné a slabé stránky, které jsou vymezeny vnitřními faktory efektivnosti předmětu hodnocení ve všech významných oblastech. Vnější prostředí jsou oblasti, které hodnocený předmět sám nemůže ovlivnit. Konkrétní území je však poměrně obtížné vyhodnocovat podle těchto kritérií, neboť se v něm střetávají nejrůznější protichůdné zájmy a požadavky, přičemž ani tzv. vnitřní prostředí nemusí být hodnocený celek s to ovlivnit.

Z těchto důvodů se jako vhodné jeví zjednodušit způsob zpracování vyhodnocení udržitelného rozvoje. Navrženým zjednodušením, spočívajícím ve vyhodnocování pozitivních a negativních stránek území, bude možné plynule navázat na předchozí aktualizace ÚAP.

Zásadní úpravu doznalo i dosavadní členění rozboru udržitelného rozvoje území na celkem 10 tematických okruhů. Úprava byla vyvolána zejména potřebami aplikační praxe. Dosavadní členění bylo shledáno jako značně nevyvážené z pohledu tří pilířů udržitelného rozvoje, kdy tento výčet obsahoval 5 témat z environmentálního pilíře, 2 témata pro hospodářský pilíř a 3 témata pro sociální pilíř. Nově navržené členění obsahuje témat 13, přičemž tato témata jsou více zobecněna a jsou doplněna o další významná témata, která byla dosud opomíjena, jsou však důležitá z pohledu územně plánovacích činností (např. bezpečnost a ochrana obyvatel, prostorové a funkční uspořádání území, struktura osídlení nebo širší územní vztahy). Toto nové členění by mělo lépe odpovídat potřebám praxe územního plánování, aniž by došlo k vypuštění některého z dosud jmenovaných témat (dochází pouze ke generalizaci – zobecnění). Nově se zavádí toto členění také pro podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území, protože vlastní rozbor udržitelného rozvoje území na podklady přímo navazuje.

Požadavek na vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek se nově nahrazuje vyhodnocením územních podmínek a potenciálů dle jednotlivých pilířů udržitelného rozvoje území (vazba na § 18 stavebního zákona). Určení problémů k řešení se rozšiřuje i na určení problémů, které jsou řešitelné v územních studiích.

Zavádí se nový pojem „databáze územně analytických podkladů“, která obsahuje údaje o území, zjištění vyplývající z průzkumů území, další dostupné informace a případně data vzniklá analýzou shromážděných informací. Konstatování, že ÚAP obsahují i databázi jeví, je pouze potvrzením stávajícího stavu, protože datová složka je nedílnou součástí ÚAP již od jejich zavedení stavebním zákonem z roku 2006 a byla dosud součástí podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje území. Významné je, že vyhláška nově stanovuje, že databáze je průběžně aktualizována, což odpovídá požadavku § 28 odst. 1 stavebního zákona. Obsah databáze ÚAP je i nadále stanoven v příloze č. 1 vyhlášky. Příloha č. 1 je ponechána rozdělená na část A a část B, tyto části však již nejsou specificky určeny pouze pro územně analytické podklady obcí, resp. územně analytické podklady kraje, ale je stanoveno, že ÚAP obcí se zpracovávají minimálně v rozsahu přílohy č. 1 části A a ÚAP kraje v minimálním rozsahu přílohy č. 1 části B, a to vždy v rozsahu a podrobnosti potřebných pro zpracování příslušné územně plánovací dokumentace (tedy územních plánů a regulačních plánů na úrovni obcí, resp. zásad územního rozvoje na úrovni kraje). Důvodem pro tuto úpravu je skutečnost, že dosavadní striktní členění přímo neumožňovalo krajům získávat data z přílohy č. 1 část A, ačkoliv tato data prokazatelně pro svou územně plánovací činnost nezbytně potřebují. Dosavadní praxe také ukazuje, že krajský úřad v zájmu dobré správy intenzivně spolupra-

cuje s úřady územního plánování ve svém správním obvodu. Tato spolupráce se týká jak pořizování aktualizací územně analytických podkladů, tak i správy dat, resp. databáze, zejména vedením společného jednotného geoportálu, kde jsou tato data prezentována a zobrazována (např. vazba na § 166 stavebního zákona).

Úprava odstavce 5 představuje zpřesnění požadavku na poskytování tzv. údajů o území, který je již včleněn v novele § 27 odst. 3 stavebního zákona. Jednou z nejdůležitějších informací ohledně dat ÚAP je přesnost poskytnutého údaje o území, resp. měřítko zpracování tohoto údaje. Tento údaj však dnes není ve většině případů známý. Znat přesnost dat ÚAP je poměrně důležité zejména z důvodu širokého spektra použití těchto dat – od velké přesnosti, která je žádoucí při rozhodování v území, až po menší přesnost, která je žádoucí například při pořizování ZÚR. Znalost struktury dat poskytnutého údaje o území je nutná pro správnou interpretaci údaje o území, jeho zařazení a zpracování. Nově je též vyžadováno, aby údaje o území byly předávány ve vektorové digitální formě a v souřadnicovém systému Jednotné trigonometrické sítě katastrální.

Nově se také umožňuje, aby poskytovatel údaje o území, definovaný v § 27 odst. 3 stavebního zákona, mohl své předávané údaje o území včetně pasportu poskytnout přímo prostřednictvím krajského úřadu. Tato úprava by měla značným způsobem zmírnit administrativní zátěž, která dosud mohla poskytovatelům plynout v souvislosti s poskytováním údajů o území. Týká se to zejména poskytovatelů s celostátní působností (např. Ředitelství silnic a dálnic, Správa železniční dopravní cesty, Agentura ochrany přírody a krajiny ČR apod.). Tito poskytovatelé dosud museli svá data poskytovat 205 obcím s rozšířenou působností (a hlavně městu Praze) jednotlivě za jejich správní obvody. Tato praxe byla dlouhodobě zdrojem různých komplikací a jevila se jako značně neefektivní. Již od 3. úplné aktualizace ÚAP tak bylo umožněno těmto poskytovatelům poskytovat svá data prostřednictvím krajských úřadů při dodržení všech požadavků a povinností plynoucích jednak ze stavebního zákona a jednak z vyhlášky. Tato praxe se ukázala být poměrně efektivní, nicméně pouhé metodické ošetření se jevilo jako nedostatečné, a proto bylo přistoupeno ke zmíněné úpravě.

Úpravy v obsahu grafické části ÚAP jednoznačně určují, které výkresy jsou součástí podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje území a které jsou součástí rozboru udržitelného rozvoje území. S ohledem na skutečnost, že výkresy jsou spíše doprovodnou složkou územně analytických podkladů (i s ohledem na rozsah řešeného území), je do odstavce 6 vložena povinnost jejich pořízení zejména v rámci úplné aktualizace územně analytických podkladů. V rámci průběžných aktualizací je jejich pořízení ponecháno na správním uvážení pořizovatele, pokud vyhodnotí potřebnost aktualizace grafické části ÚAP též v rámci průběžné aktualizace.

4.2 Příloha č. 1

Jak již bylo uvedeno výše, příloha č. 1 zůstává i nadále členěna na část A a část B, tyto části však již nejsou přímo pojmenovány jako obsah ÚAP obcí, resp. ÚAP kraje (souvislost s úpravou § 4 vyhlášky).

U přílohy č. 1, část A i B, se upravuje výčet sledovaných jevů vypuštěním, úpravou nebo doplněním vybraných sledovaných jevů. Cílem bylo doplnění nových dostupných jevů, logické členění s ohledem na obsažená témata, vypuštění jevů, které se ukázaly být méně potřebné nebo jsou nedosažitelné a jednoznačná definice včetně určení minimálního obsahu sledovaných jevů. Neméně důležitým cílem bylo jasně definovaná míra podrobnosti dat ÚAP, a také vypuštění těch sledovaných jevů, které již nadále nebyly relevantní nebo neměly oporu v právních předpisech, přičemž ne všechny jevy měly (a nadále mají) přímou oporu v právním předpise; oporu v právním předpise nemají zejména jevy, které mají význam pro územní plánování (např. mnohé jevy týkající se urbanistických a kulturních hodnot v území). Jednoznačnou oporu v právních předpisech mají pak zejména tzv. údaje o území, definované v § 27 odst. 3 stavebního zákona.

S ohledem na sledování a vyhodnocování datové části ÚAP v tzv. datových modelech bylo nezbytné, aby čísla jevů, které již dále nebudou sledovány, resp. budou sledovány v odlišném režimu, nebyla dodatečně obsazena. Proto některá čísla jevů zůstala nadále neobsazena. Na druhou stranu jsou vkládána čísla s písmenným rozlišením z toho důvodu, aby členění jevů bylo i nadále po logických celcích (tedy tak, aby tematicky shodné jevy byly řazeny u sebe).

Podrobný popis jednotlivých jevů a jejich obsahu bude předmětem připravované aktualizace příslušných metodik.

4.3 Přílohy č. 2 a 3

U přílohy č. 2 dochází zejména k doplnění pasportu o informaci o kontaktní osobě, která poskytovatel údajů o území (data) zpracovala a je případně kompetentní poskytnout v případě nutnosti doplňující informace. Doplňuje se také informace o identifikátoru datové schránky jako o v současné době nezbytné informaci pro pořizovatele ÚAP.

V oddílu II. pasportu se mění název bodu č. 4 na „Název a popis údaje o území“ a současně se tento bod rozděluje na část a) „Název údaje o území“ a část b) „Popis údaje o území“. Důvodem úpravy názvu bodu č. 4 a jeho rozdělení je, že název a popis údaje jsou dvě rozdílné informace. V oddílu II. pasportu, bod č. 7, část d) se upravuje název na „měřítko mapového podkladu, nad kterým byl údaj o území zpracován“. V pasportu bylo dosud uváděno měřítko mapového podkladu, nad kterým byl údaj o území zobrazen, což je pro představu o přesnosti poskytnutého údaje o území nerelevantní – údaj o území lze zobrazit nad mapami velkého měřítka stejně jako nad mapami malého měřítka. O míře

přesnosti předaného údaje o území rozhoduje to, nad jakým mapovým podkladem, resp. nad jakým měřítkem mapového podkladu, byl údaj o území zpracován.

V oddílu II. pasportu, bod č. 7, část f) se ve 4. odrážce doplňuje slovní spojení „...a použitých atributů“. Datový model je v podstatě souhrn pravidel, která určují formát, název, strukturu, obsah dat aj. Pokud není předaný údaj o území v digitální podobě řádně popsán, a to nejen popisem datových vrstev, ale i popisem a vysvětlením použitých atributů, může dojít ke zkreslení dat, jejich špatné interpretaci, chybnému používání, nebo i ke ztrátě potřebných informací.

V příloze č. 3 dochází k úpravám, které promítají do dokladu o projednání územně analytických podkladů platné znění stavebního zákona. Zejména byl upraven II. oddíl přílohy, který nově popisuje způsob projednání ÚAP, včetně informace o výsledku jejich projednání.

5. Úpravy registračních listů

Úprava registračního listu územní studie spočívající zejména v doplnění zaškrtačacího pole s informací, zda byla územní studie pořízena jako podmínka pro rozhodování v území v souladu s § 43 odst. 2 stavebního zákona, a dále upřesnění řádku „Ukončení možnosti využití územní studie“ ve vazbě na § 30 odst. 5 stavebního zákona.

Úpravy u registračních listů územně plánovacích dokumentací spočívají zejména v doplnění řádků týkajících se evidování zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje nebo územního plánu odděleně od zadání aktualizace zásad územního rozvoje nebo změny územního plánu. Další úpravy navazují jednak na zavedení zkrácených postupů pořizování aktualizací a změn územně plánovacích dokumentací, jednak na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 85/2015 – 36 ze dne 27. července 2016, podle kterého „správní akt, kterým se v přezkumném řízení provedeném dle § 174 odst. 2 správního řádu ruší územní plán obce, je třeba pokládat za opatření obecné povahy.“

6. Závěrem

Přílohou k tomuto číslu časopisu Urbanismus a územní rozvoj je také tzv. srovnávací text vyhlášky č. 500/2006 Sb., ve znění novely provedené vyhláškou č. 13/2018 Sb., včetně důvodové zprávy. Tento text by měl usnadnit všem, kteří s vyhláškou pracují, orientaci v provedených změnách. Je však potřeba dále upozornit, že text neprošel legislativní ani jazykovou korekturou, a že se nejedná o oficiální znění ani vyhlášky č. 500/2006 Sb., ani vyhlášky č. 13/2018 Sb.

*Ing. Roman Vodný, Ph.D.
Odbor územního plánování
Ministerstvo pro místní rozvoj*

ENGLISH ABSTRACT

Decree 13/2018 updates Decree 500/2006 on documents of spatial analysis and spatial planning and the records of spatial planning actions, by Roman Vodný

Various articles dealing in detail with the Building Act Amendment accomplished as Act 225/2017, in force since 1 January 2018, were published in previous issues of this journal. In connection with the new regulation, the Ministry of Regional Development has also prepared an amendment to Decree 500/2006 on documents of spatial analysis, documents of spatial planning and the records of spatial planning actions, as last amended by Decree 458/2012.