

Regulace rozvoje území nástroji územního plánování

Ilona Machatová

Abstrakt

Územní plánování obecně zasahuje do velkého počtu oblastí a vědních disciplín.

Příspěvek přibližuje problematiku regulace rozvoje území z pohledu stavebního zákona, který stanovil vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území za cíl územního plánování.

Klíčová slova: udržitelný rozvoj území, území, politika územního rozvoje, zásady územního rozvoje, územní plán, regulační plán.

Regulation of land development through spatial planning instruments

Spatial planning in general, affects a large number of areas and disciplines.

The article describes the issue of regulation of the area development from the perspective of the Building Act, which established the creation of conditions for the construction and sustainable development as the aims of spatial planning.

Key words: sustainable development, spatial planning, spatial development policy, spatial development principles, local plan, regulatory plan.

Územní plánování

Územní plánování je trvalá, soustavná a komplexní činnost orgánů územního plánování a stavebních úřadů, zaměřená na naplňování cílů a úkolů územního plánování ve smyslu zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "SZ") a jeho prováděcích vyhlášek, a to za použití jeho základních nástrojů, kterými jsou: územně plánovací podklady, územně plánovací dokumentace a územní rozhodnutí. Uvedené nástroje územního plánování mají rozdílnou míru právní závaznosti, proceduru i způsob spoluúčasti správních orgánů a občanů na jejich vytváření.

Cíle územního plánování

Cílem územního plánování je dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Územní plánování má ve veřejném zájmu chránit a rozvíjet přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Současně by mělo vytvářet předpoklady pro udržitelný rozvoj území, který spočívá ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a uspokojovat potřeby současné generace, aniž by byly ohroženy podmínky života generací budoucích. S ohledem na ochranu krajiny územní plánování dbá mimo jiné na hospodárné využívání zastavěného území.

Úkoly územního plánování

Úkolem územního plánování je zjišťovat a posuzovat stav území, stanovovat koncepci jeho rozvoje, prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, stanovit požadavky na využívání a prostorové uspořádání území, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb, stanovit podmínky pro obnovu a rozvoj sídelní struktury a pro kvalitní bydlení, usilovat o zmírnění nebezpečí ekologických a přírodních katastrof, prověřovat hospodárné vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů.

Nástroje územního plánování

Nástroje územního plánování slouží k prosazování cílů a úkolů územního plánování (dále jen ÚP) v území na národní, regionální a místní úrovni.

Nástroje ÚP jsou:

- územně plánovací podklady
 - územně analytické podklady - § 26 až 29 SZ
 - územní studie - § 30 SZ
- politika územního rozvoje - § 31 až 35 SZ
- územně plánovací dokumentace
 - zásady územního rozvoje - § 35 až 42 SZ
 - územní plán - § 43 až 57 SZ
 - regulační plán - § 61 až 75 SZ .
- vymezení zastavěného území - § 58 až 60 SZ
- územní rozhodnutí - § 76 až 95 SZ
- územní souhlas - § 96 SZ
- územní opatření - § 97 až 100 SZ

1. Územně plánovací podklady (ÚPP) jsou tvořeny:

- územně analytickými podklady, které zjišťují a vyhodnocují stav a vývoj území (ÚAP),
- územní studií, která ověřuje možnosti a podmínky změn v území.

ÚAP jsou pořizovány pro celé území ČR a jsou průběžně aktualizovány. Slouží jako podklad k pořizování Politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a její změně a pro rozhodování v území. Dále slouží jako podklad pro posuzování vlivu územně plánovací dokumentace na udržitelný rozvoj území a vlivu záměrů na životní prostředí. ÚAP pořizuje v přenesené působnosti úřad územního plánování, krajský úřad, dále pak újezdni úřad pro území vojenského újezdu.

2. Politika územního rozvoje ČR (PÚR)

PÚR je strategický dokument závazný pro pořizování a vydávání návazné (podrobnější) územně plánovací dokumentace, tj. pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje (krajská úroveň), územních plánů (obce), regulačních plánů a pro rozhodování v území. PÚR stanoví republikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území. Dále vymezuje plochy mezinárodního a republikového významu nebo které svým významem přesahují území jednoho kraje, a to:

- **Rozvojové oblasti a osy – tj. oblasti se zvýšenými požadavky na změny území**
- **Specifické oblasti – tj. oblasti se specifickými hodnotami a specifickými problémy** (ve kterých je dle zjištěných skutečností nejnaléhavější řešení problémů z hlediska udržitelného rozvoje území).
- **Plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury.**

V těchto vymezených oblastech, osách, plochách a koridorech stanoví kritéria a podmínky pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn.

PÚR byla schválena usnesením vlády v roce 2009. Každé 4 roky Ministerstvo pro místní rozvoj zpracuje zprávu o jejím uplatňování, na jejímž základě vláda ČR rozhodne o její aktualizaci nebo o zpracování nového návrhu.

3. Územně plánovací dokumentace (ÚPD) – tvoří ji tyto druhy:

- **Zásady územního rozvoje**
- **Územní plán**
- **Regulační plán**

Funkce a obsah ÚPD jsou definovány stavebním zákonem a jeho prováděcí vyhláškou. Je závazná pro všechny druhy rozhodování v území, zejména pro územní rozhodnutí. Zákon ukládá krajům povinnost pořídít zásady územního rozvoje. Naproti tomu pořizování územního a regulačního plánu je fakultativní.

Zásady územního rozvoje (ZÚR)

Jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Obsah ZÚR je uveden v příloze č. 4 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška“). ZÚR stanoví požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje.

V ZÚR se zejména:

- **zpřesňují rozvojové oblasti a osy vymezené v PÚR**
- **vymezují se oblasti se zvýšenými požadavky na změny v území, které svým významem přesahují území více obcí (nadmístní rozvojové oblasti a osy)**
- **zpřesňuje vymezení specifických oblastí z PÚR**
- **zpřesňuje vymezení ploch a koridorů vymezených v PÚR**
- **vymezují se plochy a koridory nadmístního významu, včetně veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability a územních rezerv.**

Měřítko 1:100 000 (v odůvodněných případech 1:50 000, 1:200 000)

Výkres širších vztahů v M 1:500 000

Územní plán (ÚP)

ÚP se pořizuje a vydává pro celé území obce či vojenského újezdu nebo pro vymezenou část hl.m. Prahy. ÚP je závazný pro pořízení a vydání RP zastupitelstvem obce, pro rozhodování v území, zejména pro vydání územních rozhodnutí.

ÚP stanoví:

- **základní koncepci rozvoje území obce a ochrany jeho hodnot**
- **základní koncepci plošného a prostorového uspořádání**
- **základní koncepci uspořádání krajiny**
- **základní koncepci veřejné infrastruktury**
- **vymezuje zastavěné území**
- **zastavitelné plochy**
- **plochy pro veřejně prospěšné stavby.**

Obsah ÚP je uveden v příloze č. 7 vyhlášky.

Měřítko 1:5 000 (příp. 1:10 000, příp. v měřítku katastrální mapy).

Výkres širších vztahů se zpracovává v měřítku výkresu ploch a koridorů ZÚR, nebo větším."

Regulační plán (RP)

Stanovuje podrobné podmínky pro:

- **využití pozemků,**
- **pro umístění staveb, jejich prostorové uspořádání,**
- **pro umístění a prostor. uspoř. staveb veřejné infrastruktury**
- **vymezuje veřejně prospěšné stavby**

Obsah RP je uveden v příloze č. 11 vyhlášky.

Měřítko 1:1000, příp. 1:500,

Měřítko výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací = měřítko katastrální mapy.

Vymezení zastavěného území

Účelem stanovení průběhu hranice zastavěného území je vytvořit předpoklady pro dosažení cílů územního plánování, tj. pro účinné a hospodárné využívání zastavěného území, pro soustředování nové výstavby v tomto území a pro zvýšení ochrany okolní krajiny. Vymezení zastavěného území je tak nástrojem, který slouží k ochraně nezastavěného území před jeho neodůvodněnou přeměnou na území zastavěné, k hospodárnému využívání zastavěného území a k ochraně nezastavitelných pozemků uvnitř zastavěného území.

Zastavěným územím se rozumí území vymezené územním plánem nebo samostatným postupem podle § 58 až 60 SZ; nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, je zastavěným územím zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí („intravilán“). Vymezení zastavěného území je podkladem pro plánování urbanistického rozvoje obce a je jedním z předpokladů pro rozhodování o území pouhým územním souhlasem nebo na základě zjednodušeného územního řízení při rozhodnutí o umístění stavby, o změně využití území, o změně stavby a o dělení a scelování pozemků.

Mapovým podkladem pro vymezení průběhu hranice zastavěného území jsou listy katastrální mapy v měřítku 1:1000, 1:2000, nebo 1:2880, v digitální nebo analogové podobě. Dále mapy s vyznačeným intravilánem.

Územní rozhodování

Umisťovat stavby nebo zařízení, provádět jejich změny, případně stanovit způsob využití území lze na základě

- územního rozhodnutí
- územního souhlasu
- veřejnoprávní smlouvy.

Zvláštním nástrojem rozhodování v území je

- územní opatření
 - o stavební uzávěře
 - o asanaci území.

Pokud není stavebníkovi znám stav a změny využití území či podmínky pro vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, může si vyžádat **územně plánovací informaci** (§ 21 SZ). Tu poskytují orgány územního plánování a stavební úřady v rámci své působnosti. Územně plánovací informace je z procesního hlediska sdělením ve smyslu § 154 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SR“) a je samostatně přezkoumatelná ve smyslu § 156 resp. § 80 SR.

Územní rozhodnutí

Územní rozhodnutí je nástrojem, který navazuje na územně plánovací dokumentaci. Je finálním rozhodováním na pozemcích v případě umístění staveb, jejich změn, změn využití území a při chránění důležitých zájmů v území. Stavební zákon stanoví případy, kdy se vydání územního rozhodnutí nevyžaduje nebo se územní rozhodnutí nevydává.

Územní rozhodnutí vydává příslušný stavební úřad na základě územního řízení nebo zjednodušeného územního řízení. Podle významu a podmínek konkrétního území podává stavebník na příslušném stavebním úřadě žádost o vydání rozhodnutí:

- o umístění stavby nebo zařízení (rozhodnutí o umístění stavby),
- o změně využití území,
- o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území (rozhodnutí o změně stavby),
- dělení nebo scelování pozemků,
- ochranném pásmu.

Některá územní rozhodnutí lze za určitých podmínek nahradit územním souhlasem nebo veřejnoprávní smlouvou.

Územní souhlas podle § 96 odst. 1 SZ

Místo územního rozhodnutí může stavební úřad v zákonem stanovených případech vydat územní souhlas, a to na základě oznámení o záměru, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše (v nezastavěném území nelze územní souhlas využít), poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

Vydání územního souhlasu představuje pouhý souhlas, tedy sdělení podle ustanovení § 154 SŘ. Nelze v něm stanovit podmínky dotčených orgánů; územní souhlas nelze tedy vydat, obsahuje-li závazné stanovisko dotčeného orgánu podmínky, nebo je-li takovým závazným stanoviskem vyjádřen nesouhlas.

Územní souhlas nelze uplatnit, pokud záměr podléhá posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí (dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Žádosti o vydání územně plánovací informace, územního rozhodnutí i územního souhlasu se podávají na formulářích, které jsou uvedeny v přílohách prováděcí vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření. Podávání žádostí na formulářích je ve smyslu § 196 odst. 1 SZ povinné.

Veřejnoprávní smlouva podle § 78 odst. 3 až 5 SZ

Zcela novým institutem stavebního zákona je možnost použití veřejnoprávní smlouvy ve smyslu § 163 až 168 SŘ, která po splnění zákonných podmínek může nahradit územních rozhodnutí o umístění stavby, o změně využití území a o změně stavby.

Územní opatření podle § 97 a § 98 SZ

Územní opatření o stavební uzávěře nebo územní opatření o asanaci území vydává jako opatření obecné povahy v přenesené působnosti rada obce podle SŘ. Rada kraje v přenesené působnosti vydává tato opatření v případě, že se územní opatření dotýká více obcí anebo v případě nečinnosti příslušné rady obce.

Územní opatření o stavební uzávěře podle § 99 SZ

Územní opatření o stavební uzávěře omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, jestliže bylo schváleno její zadání, nebo podle jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území. Územním opatřením o stavební uzávěře nelze omezit nebo zakázat udržovací práce. Stanoví dobu trvání stavební uzávěry. Součástí územního opatření o stavební uzávěře je grafická příloha v měřítku katastrální mapy s vyznačením dotčeného území.

Výjimku z omezení nebo zákazu stavební činnosti podle územního opatření o stavební uzavěře, jestliže povolení výjimky neohrožuje sledovaný účel, může na žádost povolit příslušná rada obce, event. kraje. Proti rozhodnutí o výjimce se nelze odvolat.

Územní opatření o asanaci území podle § 100 SZ

Územní opatření o asanaci území se vydává na území postiženém živelní pohromou nebo závažnou havárií, v jejímž důsledku došlo k podstatnému zásahu do využití území a je nezbytné stanovit podmínky pro odstranění dopadů živelní pohromy nebo havárie a pro další využití území. Územní opatření o asanaci území se vydává rovněž pro zastavěné území, ve kterém jsou závadné stavby, z důvodu hygienických, bezpečnostních, požárních, provozních a ochrany životního prostředí, u nichž je ve veřejném zájmu nutné nařídit odstranění závad staveb a úpravy staveb a nařídit opatření k asanaci území.

Závěr

Nástroje územního plánování slouží k regulaci rozvoje území a ochraně jeho hodnot. Každý z nástrojů územního plánování (územně plánovací podklady, politika územního rozvoje, územně plánovací dokumentace, územní rozhodnutí, územní souhlas, územní opatření) předpisy upraveným způsobem přispívá k naplňování cílů a úkolů územního plánování.

Literatura:

- [1] Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- [2] Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti
- [3] Vyhláška č. 503/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území
- [4] Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- [5] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- [6] Ústav územního rozvoje Brno ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj (2007): *Územní plánování v české republice 2007*. Brno, Ústav územního rozvoje, 2007
- [7] Ústav územního rozvoje Brno ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj (2008): *Obec a územní plánování*. Brno, Ústav územního rozvoje, 2008
- [8] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- [9] Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.