# Potenciál plánu a jeho naplnění

## METROPLÁN

**Celkový potenciál** Metropolitního plánu je vázán **na kapacitu jednotlivých lokalit a možnosti jejich naplnění a je vyjádřen pomocí indexu využití** (dále také i). Míra využití jednotlivých ploch je stanovena individuálně dle čl. 98 až 104, avšak vychází z celkového potenciálu území z hlediska celkových bilancí města a respektuje je….

Metropolitní plán **nemá pevný návrhový horizont daný letopočtem**, ale jeho návrhový horizont j**e dán naplněním plánu**…. Iniciací celého území je definování potenciálu. Tento potenciál bude v průběhu času různě naplňován. Pro větší flexibilitu, ale také stabilitu Metropolitního plánu jsou některé plochy definovány pouze **parametrickými regulativy**. Takové řešení umožňuje, pomocí podrobnějších dokumentací, postupně naplnit různé scénáře nezávisle na vývoji území a změnách potřeb společnosti v čase….

Metropolitní plán vychází z ochrany historických krajinných, urbánních a architektonických kompozičních principů a posiluje všechny projevy historické vrstevnatosti, definuje potenciál a předpokládá kontinuální doplňování tkáně města kvalitními současnými stavbami a aktivitami v nich….

1) Naplněním Metropolitního plánu se rozumí stabilizace Prahy prostřednictvím stabilizace charakteru jednotlivých lokalit viz čl. 27 a 28..

(2) **Naplněním potenciálu** je přeměna většiny transformačních a rozvojových území na území stabilizovaná, to znamená s ustálenou strukturou s jasně definovanými veřejnými prostranstvími…

**Veřejnou vybavenost** je za dalších podmínek, stanovených pro lokality a jejich části, možné libovolně umísťovat ve všech zastavitelných obytných lokalitách. Před přípustností veřejné vybaveností v zastavitelných obytných lokalitách má přednost pouze případná neslučitelnost typu veřejné vybavenosti s bydlením v dané lokalitě vyjádřená v podmínkách využití území pro danou lokalitu…

(1) Pokud přesné umístění a plošné vymezení pro veřejné vybavení nelze důvodně konkrétně předvídat, ale lze jej lokalizovat v omezené části území (ploše), je **stanoveno bodem**. Bod je vždy nositelem informace o minimální požadované rozloze a o rozsahu oblasti v jeho okolí, ve které musí být umístěn.

(2) **Bod identifikuje okolí**, ve kterém je předepsán požadavek na umístění plochy pro veřejné vybavení. Plocha se musí z nadpoloviční části nacházet ve vymezeném okolí, přičemž zbývající část na něj musí přímo navazovat.

## PEC POD SNĚŽKOU

Čl. 2: **Umisťování staveb** je přísně vázáno zejména na strukturu krajiny a její koncepci a na využití volných prostranství k rekreačním a produkčním účelům, jimiž se rozumí v místě přípustné formy hospodaření, jimiž není nad míru obvyklou zejména zatěžováno nebo ohrožováno území obytné a plnění rekreačních funkcí území, například činnosti lesnické, zemědělské včetně chovatelských a řemeslné (malovýrobní), a jimiž není ohrožováno přírodní prostředí.

(5) Novostavby jsou možné až **do vyčerpání maximálního potenciálu území**, který vychází z indexu využití území (i) a je stanoven tabulkou v kapitole 400…

**Potenciál** je definován jako maximální možná hodnota vytvoření celkových užitných ploch nových staveb (s obecným přepočtem na objem staveb) tak, aby možná stavební aktivita, doplnila a rozvíjela stávající urbanistický (a tím i krajinný) charakter zastavěného území a aby zároveň tento charakter nebyl výrazně změněn, nebo dokonce narušen. Potenciál území je ve výsledku nejdůležitější urbanistický regulativ územního plánu, který je interdisciplinárně optimalizován na podkladě vyhodnocení vlivu koncepce na udržitelný rozvoj území.…

**Po vyčerpání maximálních hodnot**, ať již v celku nebo dílčím způsobem pro jednotlivé soubory lokalit, bude nutné zpracovat novou strategii a nový plán, případně změnu územního plánu, která na základě posouzení vlivu takové změny na udržitelný rozvoj území definuje novou tabulkovou část19. Změna územního plánu je možná pouze pro ucelený soubor lokalit, to znamená, že změna územního plánu není přípustná pro jednotlivé lokality…

Ve většině měst je celá řada proluk a prostranství určených k zastavění. Pec pod Sněžkou není výjimkou. Doplnění a zpevnění zástavby zejména v centru města (v jeho magických bodech) je pro celkový obraz Pece pod Sněžkou velmi důležité. Dojde tím k definování horských náměstí a celé město se stane přehlednějším a lépe čitelným.

16 **Definováním jednotlivých charakterů lokalit** plán zřetelně definuje, jakým směrem je žádoucí jednotlivá prostranství rozvíjet, a tím vytváří jejich potenciál. Je tím otevřena iniciace aktivit směřujících k cílovému stavu. V „běžných“ městech jsou veřejná prostranství definována především okolní zástavbou. Jejich faktický vzhled, tedy struktura a povrch, je proto méně podstatný a také se v průběhu vývoje města nejčastěji mění. Jeho tvar a rozměr vytvořený sevřením budov ale zůstává věky beze změn. V Peci pod Sněžkou ale tak pevná struktura zástavby nikdy nebyla a z mnoha důvodů nejspíš ani nebude. Proto je třeba veřejná prostranství definovat jinak.

## KRAJSKÝ SOUD HRADEC KRÁLOVÉ

Poslední z námitek proti tvrzeným věcným nesprávnostem napadeného Opatření obecné povahy směřovala proti zrušení **aplikace regulačních bublin, tzv. regublin**. Jak je definoval Územní plán i navrhovatel v návrhu (viz shora), jedná se o regulatorní prvek založený na principu, který vytváří obecné podmínky zastavitelnosti v závislosti na prostavěnosti území. **Podstatou principu je koncipování zátěžových parametrů, které se vztahují k existujícím stavbám a tyto zátěžové dopady jsou graficky vyjádřeny bublinou obkružující existující stavbu.** Nově umístěná stavba by se svou bublinou měla respektovat existenci dosavadních bublin…. Jak připustil i navrhovatel v návrhu, jedná se o řešení poměrně nestandardní, kdy **obec upouští od nepoměrně používanější úpravy** zastavitelnosti pozemků, při níž jsou **pozemky v území upraveném územním plánem v jeho textové části rozděleny do jednotlivých ploch, a u těch je pak vymezeno, k čemu je možné tyto plochy využívat, resp. k čemu je využívat nelze**…

Ve shodě s odpůrcem považuje krajský soud za vhodné připomenout v návaznosti na § 43 stavebního zákona nejprve Přílohu č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., konkrétně část I., odst. 1 písm. f). Dle něho textová část územního plánu obsahuje stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití, popřípadě podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, intenzity využití pozemků v plochách)…

Přezkoumávaný Územní plán, resp. v něm aplikovaný **princip tzv. regublin**, se však uvedeným postupům předpokládaným stavebním zákonem a vyhláškou č. 500/2006 Sb. snaží ve své podstatě vyhnout. Jeho záměrem **je omezit posuzování a rozhodování o tom, zda tu či onu stavbu lze či nelze umístit v dané lokalitě**, **ze strany k tomu zákonem pověřených orgánů státní správy**. Neboť dle navrhovatele to má být již **v zásadě sám Územní plán, kdo umístění té které stavby umožní či naopak znemožní**, a to právě prostřednictvím principu tzv. regublin, kdy je přípustnost umístění stavby v podstatě předurčena územním plánem stanovenými kritérii, na základě nichž je určena velikost regulační bubliny obklopující každou stavbu. Takový postup je dle krajského soudu se shora citovanými ustanoveními **stavebního zákona** a vyhlášky č. 500/2006 Sb. **v rozporu**.

## NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD

„Regubliny“ tedy představují regulační prvek zastavitelnosti území i v závislosti na jeho dosavadní zastavěnosti….Zároveň lze záměry umisťovat...

Celý regulační princip je značně komplikovaný a jeho rozsáhlý popis byl obsažen ve zrušené části územního plánu Metodika prostorové regulace v oranžových a žlutých lokalitách a Analogová verze regulačního vzorce pro žluté lokality.

## KRAJSKÝ ÚŘAD HRADEC KRÁLOVÉ

Jak z výše uvedeného vyplývá, vychází tak **způsob regulace** obsažený v Územním plánu Pec pod Sněžkou **z principu volné soutěže v čerpání potenciálu území**, lidově řečeno **„kdo dřív přijde, ten dřív mele“**. To ostatně vyplývá i z předloženého záznamu o průběhu veřejného projednání návrhu Územního plánu Pec pod Sněžkou konaného dne 13. 7. 2011 v hotelu Horizont v Peci pod Sněžkou. Územní plán Pec pod Sněžkou přitom v *kapitole 800* *Ekonomická infrastruktura* textové části územního plánu uvádí, že je připravován na delší časové období (v řádu několika desetiletí) a je zpracován tak, aby bylo možné jeho dlouhodobé používání s minimem změn a aby umožňoval pružnou reakci na vývoj společnosti. Nutnost nového územního plánu je předpokládána teprve tehdy, budou-li naplněny veškeré možnosti potenciálu, a bude-li tím urbanistická struktura zcela doplněna.

# Provádění změn

## METROPLÁN

Porovnáním indexu stávajícího a indexu návrhového (je větší, je roven, je menší) je definován rozsah změny v území. Z rozsahu změny lze odvodit míru stability lokality a také míru změny hustoty zástavby.…

Iniciací celého území je definování potenciálu. Tento potenciál bude v průběhu času různě naplňován. Pro větší flexibilitu, ale také stabilitu Metropolitního plánu jsou některé plochy definovány pouze **parametrickými regulativy**. Takové řešení umožňuje, pomocí podrobnějších dokumentací, postupně naplnit různé scénáře nezávisle na vývoji území a změnách potřeb společnosti v čase…

**Možnost provedení změn** v území **není** v Metropolitním plánu **vázána pouze na vyznačené transformační a rozvojové plochy** dle odstavce 1. Zatímco vymezením transformačních a rozvojových ploch je přímo definován požadavek na provedení určitého typu změn v otevřené krajině, za přípustné jsou považovány i jiné změny v otevřené krajině, pokud, ve vazbě na podrobnější strukturální členění, splňují některou z následujících podmínek…

Pro formální rozvoj města se uplatňují stejné požadavky jako pro stabilizované území města. Prostřednictvím formálního rozvoje města se součástí zastavitelného území stávají nestavební plochy obklopené zastavitelným územím, které nemají parametry samostatné lokality, a ty z ploch lineárního typy struktury, které v důsledku užití postupu předepsaného platnou zákonnou úpravou nejsou zařazené do zastavěného území; nejedná se o reálný rozvoj města a neukládá se proto změna struktury města.

## PEC POD SNĚŽKOU

Územní plán je připravován na delší časové období (v řádu několika desetiletí) a je zpracován tak, aby bylo možné jeho dlouhodobé používání s minimem změn a aby umožňoval pružnou reakci na vývoj společnosti. Nutnost nového územního plánu předpokládáme teprve tehdy, budou-li naplněny veškeré možnosti potenciálu, a bude-li tím urbanistická struktura zcela doplněna. Potom bude další postup závislý na reálné společenské dohodě a poptávce po případné revizi celkové koncepce tohoto Územního plánu města Pec pod Sněžkou. Pravidelné inventarizace, zejména tabulkových částí a databází regubliny budou prováděny průběžně v návaznosti na vydaná územní rozhodnutí a územní souhlasy a ukončení výstavby a zahájení užívání staveb (kolaudace) a po zápisu hotové stavby do KN. Tím bude zaručeno sledování zbývajícího potenciálu jednotlivých lokalit a bude zaručena platnost softwaru pro editování regubliny.

## KRAJSKÝ SOUD HRADEC KRÁLOVÉ

Samozřejmě, aplikace principu regublin s sebou přináší i ty efekty, na které poukázal odpůrce, tedy že se **Územní plán v průběhu doby „sám od sebe“ mění, čímž se mění v čase i podmínky pro realizaci staveb z pohledu jejich investorů**. Jistě, i v případě „klasických“ územních plánů, které vymezují jednotlivé zastavitelné plochy, může již umístěná či realizovaná stavba ovlivnit umístění (či jeho podmínky) stavby pozdější. Při realizaci **princip regublin** si však skutečně lze představit ten důsledek, že se čerpání potenciálu území (který není neomezený – viz str. 28 Územního plánu) **může změnit v honbu za tím, který stavebník se svým návrhem přijde dříve**…. Územní plán je dle stavebního zákona koncipován jako **statický dokument**. Není tedy možné, aby se „sám od sebe" v průběhu času a potřeb měnil. K tomuto účelu slouží § 55 stavebního zákona, tedy vyhodnocení územního plánu a jeho změny. Je nutné už z podstaty územního plánu jako opatření obecné povahy vyloučit jeho změnu v průběhu doby. Dochází-li totiž ke změnám publikovaného a vyhlášeného opatření obecné povahy, musí se tak dít postupem dle správního řádu. Je naprosto v rozporu s principy právního státu a čl. 2 a 4 Listiny, aby správní akt bez příslušného procesní postupu měnil svůj obsah. Z tohoto důvodu stanoví § 55 stavebního zákona proces, kterým je územní plán po určitém časovém horizontu nutno vyhodnotit a dle potřeb zapracovat jeho změny.

## NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD

Koncepce schválená v územním plánu je pro území obce daná a ne**lze ji měnit jinak, než změnou územního plánu** podle § 55 stavebního zákona či novým územním plánem. Na tomto závěru nemění nic ani argumentace stěžovatele, že mnohá ustanovení stavebního zákona předpokládají určitou dynamiku, jako např. § 43 odst. 1, který uvádí, že územní plán stanoví „základní koncepci rozvoje území“ a že již samotný pojem „plán“ obsahuje dynamiku. Nejvyšší správní soud totiž význam těchto pojmů chápe přesně opačně.

## KRAJSKÝ ÚŘAD HRADEC KRÁLOVÉ

**Vymezení zastavitelných ploch** v územním plánu a stanovení jednoznačných mantinelů územního rozvoje musí dávat vlastníkům pozemků a budoucím investorům **jasný signál a jistotu jejich následně vynaložených investic.** V souvislosti s výše citovaným je nezbytné připomenout, že jednotlivé podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití musí poskytovat jednoznačnou a srozumitelnou instrukci pro rozhodování stavebních úřadů i pro rozhodování jiných správních úřadů, aniž by takové podmínky připouštěly pochybnosti při jejich aplikaci. V opačném případě budou uvedené úřady postaveny do složité situace při rozhodování, zejména ve věci umisťování staveb v území.

# Parametrický regulativ

## METROPLÁN

**Parametrickým regulativem** se dle MPP rozumí: požada**vky vyjádřené obecně matematickým vzorcem**, indexem nebo jinou hodnotou…**Pro větší flexibilitu, ale také stabilitu** Metropolitního plánu jsou některé plochy definovány pouze parametrickými regulativy. Takové řešení umožňuje, pomocí podrobnějších dokumentací, postupně naplnit různé scénáře nezávisle na vývoji území a změnách potřeb společnosti v čase…. **V transformačních a rozvojových plochách města, kde není dostatečně zřejmé budoucí prostorové uspořádání veřejných prostranství**, a proto není definováno graficky, může být návrh rozsahu veřejných prostranství stanoven parametrickými regulativy…. Podíl uličních prostranství a městských parků je stanoven parametrickými regulativy, ojediněle grafickými regulativy.

## PEC POD SNĚŽKOU

**Regulační vzorec** je nástroj, vytvořený speciálně pro město Pec pod Sněžkou a následně pro celé Úpské údolí. **Slouží k prostorové regulaci** těch území (lokalit), pro které **není účelné**, nebo je dokonce **nemožné zpracovat** regulaci ve formě „klasického“ regulačního plánu…

## NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD

Nejvyšší správní soud má pochopení pro specifičnost území. Rovněž některé stěžovatelem předestřené důvody, které ho vedly k regulaci územního plánu pomocí „regublin“, lze považovat za legitimní. Má ovšem za to, **že těchto cílů lze dosáhnout konvenčními prostředky** územního plánování, pomocí náležitostí územního plánu stanovených na základě zmocnění v § 43 odst. 6 stavebního zákona v prováděcí vyhlášce. Stěžovateli lze přisvědčit i v tom, že **je na obci, jakou urbanistickou koncepci si zvolí** (v mezích stanovených ochranou veřejných zájmů prostřednictvím stanovisek dotčených orgánů a ochranou práv dotčených osob). Způsob **stanovení této koncepce** však musí být **v souladu s právními** **předpisy**. S ohledem na výše uvedené má Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud za to, že **územní plán je v zásadě statický dokument schválený ve formě opatření obecné povahy a není možné, aby se jeho obsah v průběhu času „samovolně“ vyvíjel prostřednictvím softwarové aplikace**.

## KRAJSKÝ ÚŘAD HRADEC KRÁLOVÉ

Na základě výše uvedeného je nezbytné ze strany krajského úřadu konstatovat, že z**působ regulace v Územním plánu** Pec pod Sněžkou výše **uvedená ustanovení stavebního zákona** a jeho prováděcích právních předpisů **nerespektuje**, když v daném případě **mechanismus** - nástroj (počítačový program) průběžně (v čase) **mění stanovená pravidla**. V konstrukci regulačních bublin připouští zablokování (znemožnění) umístění záměru na pozemek, který je součástí plochy pro konkrétní využití s odkazem na to, že jiné stavby nebo záměry uvažované nebo realizované na sousedních pozemcích vyčerpaly potenciál daného území, resp. zablokovaly využití tohoto pozemku pro daný účel. Podle stavebního zákona tak **způsob regulace** území musí být **po celou dobu platnosti** územního plánu **neměnný**, neboť měnit se může pouze zákonem stanoveným způsobem.

# Závěrem

## NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD

Nejvyšší správní soud rovněž nesdílí názor stěžovatele, že jím přijatá regulace je **transparentnější**, **odolnější vůči korupci a předvídatelnější, než standardní regulativy** vycházející z obsahových náležitostí územního plánu stanovených v příloze č. 7 k vyhlášce 500/2006 Sb., neboť **eliminuje** riziko, že investor zjistí až **po vynaložení nemalých nákladů** na zainvestování pozemků, že záměr na jejich zastavění nelze realizovat.

## KRAJSKÝ ÚŘAD HRADEC KRÁLOVÉ

Vymezení zastavitelných ploch v územním plánu a stanovení jednoznačných mantinelů územního rozvoje musí **dávat vlastníkům pozemků a budoucím investorům** jasný signál a **jistotu** jejich následně vynaložených investic. V souvislosti s výše citovaným je nezbytné připomenout, že jednotlivé podmínky pro využití **ploch s rozdílným způsobem využití** musí poskytovat jednoznačnou a srozumitelnou instrukci pro rozhodování stavebních úřadů i pro rozhodování jiných správních úřadů, aniž by takové podmínky připouštěly pochybnosti při jejich aplikaci. V opačném případě budou uvedené úřady postaveny do složité situace při rozhodování, zejména ve věci umisťování staveb v území.