

## Příloha P.167

kapitoly 15 textové části odůvodnění

[Pokračování odůvodnění]

Podmíněnost rozhodování v území označuje stav, kdy vydání správního aktu nezbytného pro povolení staveb (záměrů) může být závislé na naplnění specifických požadavků a podmínek určených územním plánem. Stanovení podmíněnosti rozhodování v území prostřednictvím územního plánu představuje klíčový nástroj pro zajištění kvalitního a udržitelného územního rozvoje. Tento regulační mechanismus umožňuje koordinovaný přístup k rozvoji území namísto fragmentované výstavby, která by mohla vést k nekontrolovanému růstu zástavby nerespektujícímu celkovou koncepci rozvoje města a jeho vybraných lokalit. Nástroje podmíněnosti poskytují rámec pro komplexní posouzení dopadů záměrů na širší územní kontext a zajištění jeho souladu s dlouhodobými rozvojovými cíli. Podmíněností lze dosáhnout kvalitnějších urbanistických řešení na detailní úrovni, kterou územní plán svou obecností nemůže poskytnout.

Z těchto důvodů se pořizovatel rozhodl zakotvit v MPP nejvhodnější nástroj podmíněnosti a za tím účelem podrobně posoudil všechny formy podmíněnosti, které stavební zákon umožňuje. Na základě tohoto posouzení dospěl k závěru, že na základě podmíněnosti rozhodování územní studií ani regulačním plánem nelze efektivně a účelně dosáhnout sledovaných cílů, a proto nebyly tyto formy podmíněnosti do MPP implementovány, a to zejména z níže uvedených důvodů.

Územní studie je primárně územně plánovacím podkladem, který slouží k navrhování, prověřování a posuzování možných řešení vybraných problémů v území a má podpůrnou, nikoli regulační povahu, neboť nejde o bezprostředně právně závazný dokument. Při rozhodování v území ji stavební úřad zohlední, avšak může se od ní odchýlit, pokud odchylku řádně odůvodní. Z toho plyne zásadní slabina pro účely podmíněnosti, jelikož nelze garantovat, že řešení obsažená v územní studii (včetně návrhů řešení veřejné infrastruktury a veřejné vybavenosti) budou při povolování záměrů skutečně vynucena a realizována.

Územní studie je tedy vhodná k prověření a upřesnění řešení a k posouzení kapacit a návazností, není však nástrojem, na jehož základě by bylo možné zajistit realizaci a financování související veřejné infrastruktury a vybavenosti vyvolané záměrem. Není ani dostatečným nástrojem pro zajištění předvídatelného a časově koordinovaného rozvoje v celém dotčeném území.

Z těchto důvodů územní studie nepředstavuje nejvhodnější instrument podmíněnosti rozhodování v území tam, kde je cílem nejen prověřit řešení, ale též zajistit závaznou koordinaci rozvoje a skutečnou realizaci veřejné infrastruktury v přímé vazbě na realizované záměry.

Co se týče regulačního plánu, jeho primárním smyslem je detailně stanovit podmínky pro využití pozemků a prostorové uspořádání staveb. Nepředstavuje ale nástroj, který by zajistil, že související dopravní a technická infrastruktura či veřejná vybavenost vyvolaná záměrem bude skutečně a v potřebné době realizována. Regulační plán totiž sám o sobě nevytváří mechanismus, který by stavebníka zavazoval k plněním odpovídajícím zvýšené zátěži území vyvolané realizací jeho záměru.

Regulační plán tedy sice zpřesňuje prostorové řešení a uspořádání území, není však vhodným nástrojem podmíněnosti tam, kde je cílem nejen upřesnit podobu rozvoje, ale především zajistit reálnou a včasnou realizaci související infrastruktury a veřejné vybavenosti vyvolaných záměry, na jejichž financování by se alespoň z části podílel stavebník. Zásadní otázkou je také zajištění majetkoprávního, především pozemkového vypořádání, které regulační plán přejímá, ale sám o sobě nezajišťuje.

Podmíněnost rozhodování v území zpracováním regulačního plánu proto z uvedených důvodů není vhodným ani efektivním způsobem regulace, neboť není způsobilý naplnit pořizovatelem sledovaný účel. Z těchto důvodů nebyl regulační plán vyhodnocen jako nejvhodnější instrument podmíněnosti rozhodování v území.

Pořizovatel provedl posouzení a porovnání i jiných nástrojů podmíněnosti (např. dohody o parcelaci, etapizace) a podrobně vyhodnotil jejich využitelnost v MPP. Na základě provedené správní úvahy se pořizovatel rozhodl vybrat nejvhodnější a nejúčinnější nástroj podmíněnosti, a to regulativu podmíněnosti plánovací smlouvou.

Podmíněnost rozhodování v území je proto nově ve vybraných lokalitách stanovena efektivnější a účelnější cestou, než nabízí regulační plán, územní studie či jiné nástroje podmíněnosti, a to podmiňujícími plánovacími smlouvami v souladu s § 323 odst. 10 ve spojení s § 81 odst. 3 NSZ.

Plánovací smlouva je specifický typ veřejnoprávní plánovací smlouvy, jejíž uzavírání umožňuje § 130 a násl. NSZ. Jedná se o smlouvu, která je uzavírána mezi stavebníkem a obcí, městskou částí HMP nebo krajem nebo vlastníkem veřejné infrastruktury, a jejímž obsahem je vzájemná povinnost stran poskytnout si součinnost při uskutečnění ve smlouvě uvedeného záměru a postupovat při jeho uskutečňování ujednaným způsobem.

Aplikace regulativu PPS v MPP, resp. uzavření samotné plánovací smlouvy mezi stavebníkem a HMP, přináší mnoho výhod, a to pro všechny smluvní strany. Jedná se o vhodnou úpravu podmíněnosti rozhodování v území, která naplňuje i podmínku souladu s veřejným zájmem. Podmíněností plánovací smlouvou v MPP se především jasně a transparentně stanoví požadavek HMP na uzavření plánovací smlouvy v souvislosti s výstavbou na dotčeném území.

V případě regulativu PPS postačuje v MPP stanovit pouze základní obsah a podmínky uzavření plánovacích smluv. Není tedy nezbytné předem detailně specifikovat konkrétní podobu plnění ani vypracovávat komplexní řešení pro všechna dotčená „uzamčená“ území. Tato flexibilita umožňuje přizpůsobit konkrétní podmínky a závazky specifickým charakteristikám jednotlivých lokalit a projektů a době, ve kterých budou tyto povolovány a realizovány. Zaslupněné řešení nemusí nutně vycházet z předpokladů, které panovaly v době přijímání MPP, ale budou vycházet z aktuálních potřeb dotčené plochy.

HMP může prostřednictvím regulativu PPS regulovat dopady rozsáhlejší výstavby na své okolí. Výstavbu totiž v dotčených plochách nelze realizovat bez toho, aniž by byl zohledněn její dopad např. na budoucí kapacitu škol či dopravní a technické infrastruktury. Stavebník by proto měl prostřednictvím plánovací smlouvy na předpokládané dopady výstavby předem reagovat a např. převzít závazek uhradit HMP finanční příspěvek, ze kterého bude HMP úpravy veřejné infrastruktury financovat či rovnou závazek tuto infrastrukturu rozšířit či vybudovat. Uzavření plánovací smlouvy tak významně přispěje k všestrannému a harmonickému rozvoji HMP i k zajištění potřebné veřejné infrastruktury, zejména

občanského vybavení v lokalitě dotčené investičním záměrem stavebníka. Uzavření plánovací smlouvy je proto i ve veřejném zájmu.

Nad rámec výše uvedeného lze v plánovací smlouvě také detailně nastavit podmínky spolupráce mezi stavebníkem a HMP při výstavbě jeho záměru. Současně se HMP v plánovací smlouvě může zavázat k poskytnutí součinnosti při přípravě a realizaci záměru stavebníka (v rámci své samostatné působnosti) a případně také k jiným povinnostem veřejnoprávní povahy (např. nepodávat opravné prostředky či po určitou dobu nezměnit MPP). Tím má stavebník zajištěnou spolupráci s HMP zejména v průběhu řízení o povolení záměru.

Podmiňující plánovací smlouvy umožňují také postupné zpřístupňování území po jednotlivých částech dle aktuálních možností jednotlivých stavebníků. Ve většině případů na sobě nebudou stavebníci závislí a budou moci svou část území „odemknout“ nezávisle na svých sousedech, což lze považovat za zásadní benefit oproti ostatním výše uvedeným nástrojům podmíněnosti rozhodování v území. Plánovací smlouvy také umožňují podmínit výstavbu v lokalitě finančním či nefinančním plněním stavebníků, přičemž tato možnost je daná přímo zákonem, a nemusí tak být dovozována výkladem, jako u ostatních nástrojů podmíněnosti.

Oproti jiným regulativům je tak regulativ PPS nástrojem flexibilním, který umožňuje reagovat na aktuální podobu i potřeby dotčeného území.

Podmínky uzavření plánovací smlouvy byly zakotveny v čl. 160, ve kterém je vymezeno, v jakých plochách a za jakých podmínek v těchto plochách se regulativ PPS aplikuje. Dále čl. 160 stanovuje, kdo může být kromě stavebníka smluvní stranou plánovací smlouvy (HMP, městská část nebo i třetí osoba), a zakotvuje rovněž výčet staveb, na které se regulativ PPS neaplikuje (MPP pro ně tedy stanovuje výjimku).

Základní obsah plánovací smlouvy je upraven v čl. 161; zásadní je zejména identifikace základních parametrů záměru a závazek stavebníka se od těchto parametrů neodchýlit či závazek stavebníka poskytnout hl. m. Praze, nebo se souhlasem hl. m. Prahy městské části hl. m. Prahy nebo třetí osobě finanční či nefinanční plnění.

Regulativ PPS má dočasnou povahu. V souladu s § 81 odst. 3 NSZ je stanovena lhůta pro uzavření plánovací smlouvy v délce 6 let ode dne nabytí účinnosti MPP. Pokud v této lhůtě nedojde k uzavření plánovací smlouvy, podmínka zaniká a vlastníci budou moci využít pozemky v plném rozsahu podle MPP (ledaže bude mezitím přijata změna MPP, která prodlouží PPS v území nebo stanoví jinou formu regulace území). Tato dočasnost rovněž oslabuje intenzitu zásahu do práv vlastníků.

Vzhledem k tomu, že HMP má zájem na tom, aby byla co nejvíce zajištěna kontinuita územního plánování a rozvoje a současně aby nebylo nepřiměřeným způsobem zasahováno do legitimního očekávání stavebníků, bude při uzavírání plánovacích smluv postupováno tak, aby bylo zajištěno, že plnění stavebníka bude ve spravedlivé a odůvodněné výši. Podmínka se navíc uplatní toliko v případech, že MPP po uzavření PPS pro dotčené území umožní realizovat záměr v rozsahu HPP nad rámec stávajícího územního plánu. MPP v čl. 160 odst. 2 stanovuje, že se podmínka plánovací smlouvy aplikuje pouze na záměry, u kterých HPP převyšuje hodnotu  $HPP_{ref}$ , která se stanoví jako součin plochy záměru a referenčního koeficientu, který je uveden ve schématu, které je přílohou č. 3 MPP. Pokud bude stavebník realizovat záměr, který tuto hodnotu nepřevyšuje, regulativ PPS se na takový záměr nepoužije. Bylo tedy přistoupeno k zakotvení regulativu PPS pouze pro ty případy, kdy má být realizován

záměr, který svým rozsahem převyšuje míru využití území, kterou mohl využít stavebník dle dosavadního územního plánu.

Stanovením podmíněnosti PPS tak nedochází k nepřiměřeným zásahům do vlastnických práv stavebníků. Podmíněnost totiž nebude nijak omezovat zastavitelnost dotčených pozemků zpětně, ale pouze v rozsahu navýšení umožněného v MPP prostřednictvím uzavření PPS.

Z podmíněnosti jsou také stanoveny výjimky; jedná se o případy změn účelu užívání stávajících staveb; stavby veřejné vybavenosti; veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření a stavby s nimi související a v neposlední řadě o záměry městských částí HMP, HMP a jím zřízených právnických osob na pozemcích ve výlučném vlastnictví HMP.

Konkrétní plochy, v nichž je rozhodování v území podmíněno uzavřením plánovací smlouvy, byly vybrány zejména na základě rovné a transparentní metodiky. Tato metodika vycházela z rozdílu mezi stávající regulací území, tedy právním stavem, a regulací navrhovanou novým územním plánem. Tento rozdíl je dán především potřebou vymezit nové kapacity pro výstavbu, přičemž byly vymezovány primárně na základě konceptu MPP a dále zapracováním pořizovaných změn platného územního plánu. Rozdíl v umožněné kapacitě výstavby mezi platnou a navrhovanou regulací vede na jedné straně ke zvýšení hodnoty pozemku vlastníka, z druhé strany však vzniká nárok na zajištění veřejné infrastruktury ze strany obce. Princip zvýšení hodnoty majetku a zároveň kompenzace negativních externalit rozvoje obce je základním principem schválené Metodiky spoluúčasti investorů. Plochy PPS pak byly vymezeny, pakliže navýšení potenciálu regulace překročil jednotně stanovenou hranici 3 000 m<sup>2</sup> HPP.

Ve všech případech bylo provedeno hodnocení, zda má plánovací smlouva a její plánovaný obsah kapacitu dosáhnout stanoveného účelu. Zároveň bylo ověřeno, že koncipované podmínky a obsah jsou úměrné zamýšlenému účelu a charakteru povinností, jimiž bude stavebník vázán.

Pořizovatel při přípravě MPP postupoval tak, aby byl zajištěn udržitelný rozvoj v území a aby bylo navrhované řešení v souladu se zásadou proporcionality (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76), tj. aby bylo naplněno kritérium (i) legitimity cíle; (ii) vhodnosti; (iii) potřebnosti a (iv) proporcionality v užším slova smyslu.

Podmínka uzavření plánovací smlouvy jako podmínka pro rozhodování o změnách v území byla do MPP zakotvena za účelem koordinace stavební činnosti investorů v dotčených plochách tak, aby byly vytvořeny podmínky pro udržitelný rozvoj území a zvyšování kvality vystavěného prostředí, architektury a stavební kultury. HMP bude tedy prostřednictvím uzavírání těchto plánovacích smluv zajišťovat jeden ze svých hlavních úkolů, a to péči o všestranný rozvoj území a potřeby svých občanů. Tento cíl je nepochybně legitimní a odůvodněný.

Současně je naplněno též kritérium vhodnosti. MPP vymezuje zvolil regulativ, na jehož základě bude možné co nejvíce pružně reagovat na novou výstavbu tak, aby nová výstavba nepřinášela zvýšenou zátěž pro obyvatele dotčených lokalit a aby byla ekonomicky udržitelná. Tento nástroj navíc zvýší flexibilitu postupů a řešení, neboť na základě něho bude možné lépe reagovat na změny a nové potřeby, které v území vzniknou přirozeným vývojem a rozvojem. Požadavek uzavření plánovací smlouvy jako podmínky pro rozhodování v území představuje přiměřený, zákonný a efektivní nástroj k zajištění odpovídajících kapacit veřejné infrastruktury

a občanského vybavení a k vyvážení dopadů intenzivnějšího využití území. Kritérium vhodnosti tak, jak je vyžadováno k naplnění proporcionality regulace, je proto naplněno.

Podmínění rozhodování v území regulativem PPS je z výše uvedených důvodů nástrojem nezbytným, resp. potřebným tak, jak je to vyžadováno zásadou proporcionality. Oproti jiným regulativům územního plánu je podmíněnost PPS nástrojem flexibilním, který umožňuje reagovat na aktuální podobu i potřeby dotčeného území. Proto byl na základě podrobného posouzení zvolen regulativ PPS jako nejvhodnější nástroj regulace dotčených ploch. Zavedením regulativu PPS bude současně zajištěn co nejmenší zásah do práv dotčených vlastníků, neboť podmínka uzavření PPS se uplatní pouze při naplnění určitých kritérií, která byla pečlivě zvážena tak, aby reflektovala primárně odpovídající zátěž v území v důsledku zvýšeného využití jeho kapacity nad určitou hranici, a to tak, aby tato zátěž byla dostatečně kompenzována. Podmínka uzavření plánovací smlouvy se navíc na některé případy, které jsou v MPP výslovně vymezeny, neuplatní vůbec. Zásah do práv vlastníků je tedy přiměřený a naplňuje kritérium proporcionality v užším slova smyslu.

Lze shrnout, že zavedení podmíněnosti rozhodování v území uzavřením plánovací smlouvy v dotčených plochách splňuje požadavky zásady proporcionality, tj. požadavky na minimalizaci zásahu, přiměřenosti regulace, její vhodnosti, potřebnosti, a požadavky na zásah do práv dotčených vlastníků toliko v minimální nezbytné míře a nediskriminačním způsobem. Dále podrobněji viz kapitola 9 textové části odůvodnění.