

## Vybrané nedostatky návrhu nového stavebního zákona v oblasti pravomocí samospráv v územním rozvoji (září 2020)

V oblasti územního plánování návrh stavebního zákona bezprecedentním způsobem centralizuje a posiluje rozhodovací pravomoci státní správy a odebírá kompetence samosprávám.

V zemích, které jsou pro Českou republiku vzorem v rychlosti rozhodování (Německo, Rakousko, Dánsko, Velká Británie, Nizozemsko), je přitom **trend zcela opačný**. Samosprávy mají velmi silné pravomoci v přípravě a schvalování územně plánovací dokumentace. Závazná plánovací dokumentace je přitom dostatečně podrobná, aby garantovala naplnění potřeb obce či její části.<sup>1</sup>

**Příklady oslabení práv samospráv v návrhu zákona ve srovnání se současnou úpravou<sup>2</sup>**

- **Vláda bude moci umístit jakoukoli stavbu v obci bez jejího souhlasu:** Novela stavebního zákona obsažená v [tisku 673](#) zavádí nový nástroj ÚPD – Územní rozvojový plán (de facto územní plán ČR). V návrhu nového stavebního zákona se dává územnímu rozvojovému plánu zmocnění vymezit plochu nebo koridor územní rezervy (§ 74 až 76). V kombinaci s § 112, odst. 2<sup>3</sup> pak má stavebník možnost získat povolení na cokoli, co je zaneseno v Územním rozvojovém plánu.
- **Vymezení zastavěného území:** nyní vydává v přenesené působnosti rada/zastupitelstvo obce (Ú.Z.: § 6, odst. 6a<sup>4</sup>). Nově má vymezení vydávat úřad územního plánování, tedy obecní nebo krajský úřad (§ 117).
- **Vyhlášení stavební uzávěry:** nyní vydává v přenesené působnosti rada/zastupitelstvo obce (Ú.Z.: § 6, odst. 6c). Nově má vydávat obecní nebo krajský úřad. Nejvyššímu stavebnímu úřadu je svěřena pravomoc vydávat územní opatření o stavební uzávěře, pokud se dotýká území více krajů (§ 128).
- **Výjimka ze stavební uzávěry:** nyní výjimky vydává v přenesené působnosti rada/zastupitelstvo obce (Ú.Z.: § 99 odst. 3). Nově je má vydávat úřad územního plánování nebo Nejvyšší stavební úřad, přičemž proti rozhodnutí o výjimce se nelze odvolat (§ 129).
- **Plánovací smlouvy:** předpokládá nevyvážené postavení mezi obcí a investorem (§ 130-132). Problematický je zejména závazek měnit či neměnit na základě smlouvy územní plán. Spory mezi smluvními stranami nyní řeší nezávislý soud. Nově je má řešit Nejvyšší stavební úřad (§ 132, odst. 2).

<sup>1</sup> K tomu viz i výzkumná práce [ČVUT D/10 — Irena Fialová, Kateřina Čechová, Diana Kunešová: Územní plány EU](#)

<sup>2</sup> Níže uvedené změny jsou v přímém rozporu s aktuálním vyjádřením ministryně Dostálové: „Nový stavební zákon počítá s tím, že územní plánování zůstane v přenesené působnosti obcí jako je tomu dnes, do budoucna by ale mohlo být v samostatné působnosti samospráv, což by ještě posílilo jejich pravomoci.“ [TZ MMR z 11. 9. 2020.](#)

<sup>3</sup> „Znemožňuje-li územně plánovací dokumentace kraje nebo obce nebo její část znemožňuje realizaci záměru obsaženého v nadřazené územně plánovací dokumentaci, tato část navazující územně plánovací dokumentace nepoužije a rozhoduje se podle nadřazené územně plánovací dokumentace.“

<sup>4</sup> Pokud je u § uvedeno Ú.Z., odkazuje se text na nyní účinný stavební zákon, v ostatních případech je odkaz na § návrhu nového stavebního zákona.

- **Propast mezi měřítkem územního plánu a dokumentací pro povolení záměru se zvětší, vliv samosprávy na výslednou podobu záměru se tím sníží.** Již současný stav komplikuje práci jak stavebním úřadům, tak investorům i všem účastníkům řízení, a je také důvodem prodlev v povolovacím řízení. Z územního plánu je totiž s ohledem na jeho měřítko obtížné vyčíst všechny požadavky na projekt (zákon nedovoluje v ÚP řešit detaily náležející podrobnější dokumentaci). Tato informační mezera by se novým zákonem ještě zvětšila, neboť projektová dokumentace pro povolení záměru by se zpracovávala v menším rozlišení než dokumentace pro územní řízení podle současného zákona.<sup>5</sup>
- **Kontrola ve věcech územního plánování má být vykonávána nejen nad výkonem přenesené působnosti jako doposud, ale nově též nad výkonem samostatné působnosti** (Ú.Z.: § 171, v návrhu § 286 až 289).

### Neřešená témata, která komplikují umístování staveb

- **Rezignace na nástroje podporující přednostní zástavbu brownfieldů:** do návrhu je nově vložena deklaratorní podpora „revitalizace opuštěných a zanedbaných ploch“ (viz § 39, odst. e)<sup>6</sup>. Chybí však jakékoli nové nástroje pro dosažení tohoto úkolu. Ze zákona bez náhrady vypadl nástroj „Dohoda o parcelaci“ (Ú.Z.: § 43, odst. 2)<sup>7</sup>, který umožňuje v území se složitými majetkovými poměry plánovat efektivně výstavbu s respektem k vlastnickým právům i potřebě umístit stavby ve veřejném zájmu.<sup>8</sup> Inspirací pro efektivní řešení v území z mnoha vlastníky by přitom mohl být nástroj „reorganizace území“ využívaný v Německu.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> V zahraničí je tento problém řešen podrobnějším měřítkem ÚPD závazně zpracovaného pro menší území, než je území celé obce. Celý proces přípravy konkrétního projektu je tak pro všechny aktéry předvídatelnější a rychlejší, neboť nejdůležitější prvky regulace není potřeba ad hoc vyjednávat při projektování a projednávání žádosti o povolení. Odborná rešerše systémů územního plánování v západních zemích EU potvrdila, že běžným nástrojem je povinný zastavovací/regulační plán v měřítku od 1:500 do měřítko 1:2000. K tomu viz i výzkumná práce ČVUT D/10 — Irena Fialová, Kateřina Čechová, Diana Kunešová: Územní plány EU

<sup>6</sup> Nově definovaným úkolem územního plánování je: „Vytvářet předpoklady pro hospodárné využívání území, zejména důsledným využíváním zastavěného území sídel prostřednictvím cílené revitalizace opuštěných a zanedbaných ploch k umístování staveb pro bydlení, podnikání a využití pro trávení volného času“.

<sup>7</sup> Platná úprava není ideální (vyžaduje totiž souhlas všech vlastníků) – nový návrh měl však nástroj pravit, nikoli jej zcela vypustit.

<sup>8</sup> V důvodové zprávě k návrhu nového zákona se uvádí: „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.“ Důvodová zpráva ani návrh zákona ovšem neřeší situaci, kdy je vlastníků v území velké množství a plánovací smlouva je proto de facto nepoužitelná. Předkladatel navíc zcela pominul úkol, který je uveden [v Politice architektury a stavební kultury České republiky](#) (Opatření 2.1.8): „Předložit návrh novely stavebního zákona týkající se dohody o parcelaci, která nebude požadovat souhlas všech vlastníků pozemků“.

<sup>9</sup> „Tento nástroj zajišťuje komplexní reparcelaci řešeného území, včetně zajištění pozemků potřebných pro vybudování dopravní infrastruktury a pro umístění městské zeleně včetně dětských hřišť, které pro tyto účely zdarma připadnou městu nebo společnosti budující infrastrukturu. Zároveň si mohou obce v rámci procesu reorganizace území přisvojit určitou část zvýšené hodnoty území formou získání dodatečné půdy či finančních prostředků od vlastníků k dalším účelům, např. pro výstavbu školy. (...) Nástroj reorganizace území představuje třetí cestu mezi dvěma krajními přístupy k řízení rozvoje města (...) Prvním z nich je aktivní účast na realitním trhu v kombinaci s možností vyvlastnění půdy pro výstavbu (např. Nizozemsko), na druhé straně je pak pouze pasivní regulace ze strany veřejného sektoru (např. ČR). V rámci německého modelu povinné reorganizace území se veřejný sektor nepouští do přímého získávání či vyvlastňování pozemků a následné výstavby vlastními silami. Na druhou stranu ale nechce zůstat ani zcela pasivním pozorovatelem toho, zda se vlastníci pozemků důležitých pro rozvoj města nakonec mezi sebou domluví, či ne.“ Viz [EKONOMICKÉ NÁSTROJE V ČESKÉ ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ PRAXI POTENCIÁL A BARIÉRY JEJICH VYUŽITÍ](#)

- Oproti příslibu ve věcném záměru **nejsou v návrhu využity ani žádné další ekonomické nástroje**<sup>10</sup>: např. nižší daně pro ty, kdo staví na brownfieldech, a povinné finanční odvody pro ty, kdo mají ekonomickou výhodu ze změny územního plánu.
- **Chybí definice modrozelené infrastruktury**: absence zákonného ukotvení modrozelené infrastruktury (viz § 10 Veřejná infrastruktura) komplikuje dohody se soukromými investory při jejím financování nebo při zpracování nástrojů, jako jsou digitální technické mapy<sup>11</sup> (do nich se např. stromořadí nezakreslují). Bez zákonné definice modrozelené infrastruktury a zmocnění řešit další náležitosti vyhláškou lze jen obtížně úspěšně řešit např. konflikty při snaze umístit stromořadí v těsné blízkosti sítí technické infrastruktury.

Výše uvedené poznámky zpracované Zeleným kruhem se vztahují k návrhu nového stavebního zákona, verzi zveřejněné 8. 9. 2020 (verze pro PSP) a dostupné ve veřejné části Eklepu: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBJ9HX8DA> a <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBJ6DGTUJ>

Zpracoval Zelený kruh v září 2020, kontakt pro dotazy a připomínky: [petra.kolinska@zelenykruh.cz](mailto:petra.kolinska@zelenykruh.cz)

## Zelený kruh

Zelený kruh je asociace, která sdružuje 87 významných ekologických nevládních organizací (mj. Greenpeace, Arnika, Hnutí Duha, Česká společnost ornitologická) působících v České republice. Asociace se věnuje monitorování zákonů a politik, koordinuje legislativní kampaně a poskytuje aktivní podporu při advokační činnosti zaměřené na zachování kvalitní ochrany životního prostředí a vysoké úroveň občanských práv v rozhodovacích procesech. Dlouhodobě se zabývá problematikou účasti veřejnosti na rozhodování o záměrech a projektech s dopadem na životní prostředí. Zelený kruh se také věnuje koordinaci výběru nevládních expertů a expertek do mezioborových pracovních skupin a poradních orgánů a komisí vlády. Koordinuje vznik společných připomínek, pozic a veřejných vyjádření ekologických organizací k významným událostem v ochraně životního prostředí. Více informací naleznete na [www.zelenykruh.cz/o-nas](http://www.zelenykruh.cz/o-nas).

**Měníme společnost.  
S odvahou.**



| Nadace OSF



<sup>10</sup> Přehled vybraných ekonomických nástrojů využívaných v německy mluvících zemích je k dispozici v článku [EKONOMICKÉ NÁSTROJE V ČESKÉ ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ PRAXI POTENCIÁL A BARIÉRY JEJICH VYUŽITÍ](#)

<sup>11</sup> Viz [Návrh vyhlášky o digitální technické mapě kraje](#).