

ZMĚNA PRO PRAHU V 20120409

- A. Principy změny územního plánování Prahy
- B. Zdůvodnění změny
- C. Přechodné období a harmonogram procesů
- D. Systémová změna institucí
- E. Doporučení pro další postup

Změna pro Prahu

Navrhované změny územního plánování města, tedy změny přístupů, procesů a dokumentů, jsou charakterizovány následovně:

1. Aktivní role města při správě vlastního území, ochraně veřejného zájmu a udržování spravedlivých vztahů vlastníků a investorů na území města. Iniciace žádoucích procesů.
2. Vytváření veřejného prostoru obyvatelného města, sdíleného obyvateli, návštěvníky, stejně jako vlastníky nemovitostí.
3. Čitelné, stabilní a srozumitelné dokumenty a efektivnější a předvídatelné procesy plánování města, které přesvědčí o nutnosti územního plánování jako nástroje na ochranu veřejného zájmu i respektování práv každého jedince.
4. Územní plánování Prahy zabývající se architekturou sdíleného urbánního a životního prostředí, jeho organizací a investicí (úsilí či prostředků) do společných statků, kterými jsou kvalita veřejného prostoru a jeho sociální status.
5. Územní plánování spoluvytvářející uživatelskou a ekonomickou hodnotu veřejných či privátních investic do objektů, které s daným veřejným prostorem souvisí, a zároveň eliminující zneužití nebo znehodnocování veřejného prostoru ve prospěch individuálního zájmu.

A. Principy změny územního plánování Prahy

A.1 ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA

1. **Územní plánování** je koncipováno jako **dynamický proces** reagující na měnící se podmínky, územní plán je nástrojem aktivního/iniciačního utváření (to jest uspořádání a využívání) území, nikoliv pouhé defenzivní ochrany stávajícího stavu či teoretických řešení jednotlivých funkčních ploch.

2. **Územní plánování** je způsobilé pracovat s **tendencemi** (v transformaci či stabilizaci území, v proměně dopravy, atd.) a se **sociálními aspekty** (sociální posuny, demografické změny, sociální status místa, změny hodnotové orientace, atd.), pro respektování jejichž dynamiky má příslušné nástroje.
3. Praha jako správní celek obce i kraje o takřka 500 km² (složený z městských částí a správních obvodů s významnými přenesenými kompetencemi), je specifickým územím s vysokou mírou urbanizace (s ostatními kraji nesrovnatelné), již odpovídá **dvouvrstvý** územní plán města jako celku a specificky vymezených částí města, doplněný **třetí vrstvou** s podrobnější regulací (regulační plány a registrované územní studie). Tyto plánovací vrstvy provádí následně v konkrétních podmínkách území územní řízení.
4. Na území hl. m. Prahy se navrhuje územní plán pracovním názvem **Metropolitní územní plán (MP)**, splňující požadavky zákona na ÚP obce v odpovídajícím měřítku s požadovanými výkresy a dalšími přílohami dle platné legislativy, a s doplňujícími plány celoměstsky významných veřejných prostorů, principy rozvoje citlivých území atd.
5. **Pořizovatelem MP** bude Odbor územního plánování MHMP (dnes odbor územního plánu MHMP) a schvalován bude Zastupitelstvem hl. m. Prahy (ZHMP).
6. Pro vybraná a v MP specifikovaná částí území hl. m. Prahy budou zpracovány územní plány v podrobnějším měřítku, pracovním nazývané **Územní plány částí města (ÚPm)**, které umožní plánovat transformační a rozvojová území v detailu jednotlivých specificky určených částí města. ÚPm bude sledovat hranice funkčně, urbánně a morfologicky určených lokalit a území, které nemohou a nebudou respektovat hranice městských částí MČ ani správních obvodů (SO). ÚP musí být v souladu s MP. Pro stabilizovaná území ÚPm pořizovány povětšinou nebudou.
7. **Pořizovatelem ÚPm** bude rovněž Odbor územního plánování MHMP; schvalovat je bude ZHMP po projednání v ZMČ; vydání ÚPm formou Opatření obecné povahy (OOP) vyžaduje zákon od ZHMP.
8. **Koncepčním pracovištěm** pro zpracování, správu a aktualizaci obou vrstev územního plánu - MP i ÚPm bude nové pracoviště (Atelier/Kancelář MP) v rámci postupně transformovaného ÚRM - Kanceláře rozvoje města. ÚPm budou částečně řešeny externími zpracovateli v zodpovědnosti a odborné gesci ÚRM (Kanceláře).
9. Principy **participace obyvatel** při přípravě MP a ÚPm budou respektovat podmínky SZ, avšak s aktivnějším a vstřícnějším přístupem využívajícím moderní komunikační kanály (např. interaktivní weby atd.)
10. **Územní řízení (ÚR)** budou provádět SÚ SO1-22 a SÚ MHMP, a to
 - a) v souladu s MP tam, kde ÚPm není zpracován;
 - b) v souladu s ÚPm tam, kde zpracován bude.
11. Město se bude angažovat v rozvoji významnějších transformačních a rozvojových území, a to především formami
 - a) **iniciace a organizace spolupráce** vlastníků a investorů,
 - b) vlastního **aktivního developmentu** a
 - c) vlastních **investic** města.
12. Bude iniciována **lepší spolupráce se StČ krajem** a aktivní přístup Prahy při řešení kritických hraničních oblastí prostřednictvím Politiky územního rozvoje ČR (PÚR ČR). Vzhledem k tomu, že nelze zasahovat do kompetence sousedních obcí ani kraje, je jedinou možností k ovlivnění vývoje za administrativní hranicí města prosazení těchto vlivů v PÚR ČR.

A.2 PRINCIPY POŘIZOVÁNÍ, ZPRACOVÁNÍ A SCHVALOVÁNÍ MP A ÚPm

1. **Pořizování MP** zajišťuje Odbor územního plánování MHMP.
2. **Pořizování ÚPm** zajišťuje Odbor územního plánování MHMP.
3. **Zpracování MP** zajišťuje nové pracoviště (Atelier MP) v rámci transformovaného ÚRM, jenž je zpracovatelem určeným usnesením ZHMP; jde o nové pracoviště, které bude spolupracovat s externisty a subdodavateli dílčích částí MP a bude garantem koncepce plánu úči ZHMP.
4. **Zpracování ÚPm** zajišťuje nové pracoviště (Atelier MP) v rámci ÚRM s předpokládaným větším zapojením externistů a subdodavatelů.
5. Pro **organizaci zpracování** je zapotřebí překonat bariéru vytvářenou zákonem o veřejné zakázce, který omezuje možnosti angažování renomovaných zpracovatelů a týmů.
6. Do procesu zpracování ÚP budou intenzivně **zapojeny MČ**, a to zejména prostřednictvím kanceláří architekta MČ či odborů rozvoje MČ.
7. **Schvalování MP** je vyhrazeno ZHMP (formou vydání OOP) po projednání s 57 MČ, včetně dohádovacího řízení dle SZ.
8. **Schvalování ÚPm** je vyhrazeno ZHMP, projednání probíhá se všemi dotčenými MČ, (tedy v některých případech i s těmi MČ, na jejichž území sice neleží, avšak má na jejich území dopad). OOP vydává ZHMP.

A.3 OBSAH MP a ÚPm

A.3.1 Obsah grafické části MP

1. Bude respektovat stavební platné právo s tím, že zásadní význam pro kvalitní MP bude mít dobře zpracované Zadání MP a činnosti bezprostředně na zadání navazující. Důraz bude kladen na naplnění výše uvedených principů změny územního plánování města, tedy na opuštění pouhé funkční regulace ve prospěch definování „obrazu města“ a strukturování území do lokalit definovaných na základě společného „charakteru zástavby“.

Očekává se zjednodušení a zčitelnění grafické části v měřítku odpovídajícím specifikovanému charakteru.

2. Přílohou hlavního výkresu v měřítku odpovídajícím charakteru řešeného území budou kromě zákonem vyžadovaných podrobnějších výkresů jako je např. Výkres VPS v měřítku 1 : 5 000, také diagramové plány a schémata s kompozičními záměry, významová mapa města s celoměstsky významnými místy a objekty určujícími těžiště a siločáry v městském společenství, vizuální mapa města s horizonty, siluetami, pohledy a průhledy, apod. Bude přesně stanoveno, které sledované charakteristiky patří do závazné části a které do odůvodnění MP. Kromě toho s ním budou provázány novelizované Pražské územní a stavební standardy (PÚSS, dnes OTPP), které umožní realizovat městskou zástavbu a obyvatelný parter ulic.

A.3.2 Obsah grafické části podrobnějších ÚPm

1. Bude respektovat SZ při snaze o adaptaci obsahu na specifické podmínky a urbánní charakter s důrazem na naplnění výše uvedených principů změny územního plánování města; soustředí se na strukturování území do lokalit definovaných na základě společného „charakteru zástavby“. Kromě toho s ním budou provázány OTPP – nově PÚSS (Pražské územní a stavební standardy), které umožní realizovat městskou zástavbu a obyvatelný parter ulic.

A.4 SPRÁVA A AKTUALIZACE ÚZEMNÍHO PLÁNU

1. **Správa a cyklická aktualizace** MP a ÚPm budou zajišťovány transformovaným ÚRM na základě rozhodování ZHMP a v rámci platné legislativy - SZ a další předpisy.

2. K **rozhodnutí o (budoucích) změnách** MP a ÚPm bude nad rámec zákonné povinnosti přistupováno pouze ve výjimečných situacích a o jejich pořízení rozhoduje výhradně ZHMP.

A.5 PODKLADY

A.5.1 VYŠŠÍ DOKUMENTY

1. **Politika územního rozvoje ČR** – z titulu hierarchické podřízenosti je nutno ji respektovat v těch částech, které limitují samosprávná rozhodnutí o správě a rozvoji území hl. m. Prahy. Bude analyzována možnost iniciace **spolupráce se Stč. krajem** a vyšší aktivita Prahy při koordinaci řešení hraničních území prostřednictvím Politiky územního rozvoje ČR, např. formou návrhů řešení kritických míst ve výkresu širších vztahů ÚP a MMR.
2. **Strategický plán hl. m. Prahy** - má výhled daleko přes horizont územního průmětu, bude-li však MP dynamičtějším nástrojem plánování, dojde k jeho přiblížení k SP. Stávající Strategický plán je zejména v dlouhodobých vizích věcně platný a akceptovatelný. V souběhu s prací na MP bude zpracovávána pravidelná monitorovací zpráva Strategického plánu, která by měla navrhnout potřebné aktualizace a zároveň jej zbavit balastu krátkodobých politických vlivů a málo čitelného úředního jazyka. **Koncepčním pracovištěm** pro zpracování a aktualizaci Strategického plánu (tj. vize města) je transformovaný ÚRM.
3. U **Zásad územního rozvoje (ZÚR)** jako krajského plánu bude dáno ke zvážení jejich zrušení (nutný legislativní krok), neboť se při realizaci MP v navrhovaném pojetí stanou de facto duplicitními. Teoretickou alternativou by mohlo být jejich zpracování v jediném dokumentu spolu se ZÚR Středočeského kraje, a pak by naopak vznikl potřebný dokument řešící potřebné návaznosti – slabinou by zde však byla nutnost schvalování vládou a z toho vyplývající komplikovaná jednání či nevhle politických reprezentací.

A.5.2 DALŠÍ PODKLADY

1. **Územně-analytické podklady z roku 2011** včetně aktualizace z roku 2012 jsou využitelným podkladovým materiálem, avšak pro jejich kvalitnější implementaci jakožto informačního zdroje bude nutné uvést systém ÚAP do souladu s metodou územního plánu.
2. Rozsáhlým podkladovým dokumentem bude rovněž zpracovaný a projednaný **Koncept ÚP HMP** s vyhodnocením připomínek. Po ukončení pořizování se stane „dalším kvalifikovaným podkladem“ pro návrh.
3. Doplňujícími podklady zůstanou **Územní / Urbanistické studie** zpracované pro dílčí území.

A.6 REGULAČNÍ PLÁNY

1. **Vymezení území** pro zpracování RP může stanovit MP a také ÚPm, případně dodatečným vlastním rozhodnutím SÚ SO 1-22. Jednotliví vlastníci, investoři, MČ a další osoby mohou iniciovat zpracování RP tzv. na návrh a z podnětu.
2. **Pořizovatelem RP** je Odbor územního plánování MHMP (OÚP MHMP), u RP z podnětu pak také příslušný pověřený pořizovatel SO 1 – 22.
3. **RP schvalují** zastupitelstva příslušných MČ. RP vydává ZHMP prostřednictvím OOP.
4. **Vymezení území** pro regulaci prostřednictvím RP a povinnost jeho zpracování bude zakotveno v ÚPm pro transformační a rozvojová území, kde pro harmonický rozvoj nestačí podrobnost MP ani ÚPm.

A.7 ROZHODOVÁNÍ O ÚZEMÍ

1. **Umíst'ování staveb** (Územní rozhodování - tj. vydávání územních rozhodnutí či územních souhlasů) probíhá ve stabilizovaných územích na základě MP, v rozvojových a transformačních územích dle ÚPm. V území může být územní rozhodnutí zcela nebo zčásti nahrazeno schváleným RP.
2. Územní rozhodování a umíst'ování jednotlivých staveb (mimo celoměstsky významné liniové a podobné stavby) bude uskutečňováno prostřednictvím lépe personálně vybavených a metodicky intenzivněji řízených **stavebních úřadů SO (SÚ SO)**, tedy na 22 SO. Hlavní město Praha je v pozici účastníka, a to prostřednictvím ÚRM). K diskusi je návrh novelizace SZ, který by poskytl obci jako účastníku řízení pozici dotčeného orgánu státní správy.
3. Celoměstsky významné stavby a velká rozvojová území budou i nadále umíst'ována ve zvláštním režimu prostřednictvím **stavebního úřadu MHMP (SÚ MHMP)**. Preferovanou variantou tohoto centralizovaného rozhodování je pověření k rozhodování stavebního úřadu jednoho ze SO, jejichž území jsou stavbou dotčena.

A.8 DALŠÍ MOŽNÉ NÁSTROJE ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

1. Aktivní role města při rozvoji území:
 - a) Město zajišťuje zhodnocení území prostřednictvím **aktivní role iniciátora spolupráce** vlastníků, investorů a developerů v dané lokalitě a organizuje společné investice s využitím infrastrukturního finančního příspěvku.
 - b) Město provádí **vlastní development** – vykupuje a sceluje pozemky na území, investuje městské (nebo úvěrové) prostředky do jejich vybavení sítěmi a veřejnými prostranstvími a s novou parcelací a regulací je strukturovaně prodává prostřednictvím ZHMP.
2. **Městské investice** - využívají se především k budování páteřní infrastrukturní sítě do zásadních směrů rozvoje v souvislosti s podílem na rozvoji území obsluhovaného touto infrastrukturou. Veřejné investice slouží k iniciaci a usměrňování rozvoje města.
3. **Úpravy vztahů v území** (náhrady za změny a vyvlastnění) – jsou zákonem stanoveny jako krajní nástroje pro řešení komplikovaných situací týkajících se míst, jež jsou klíčovými pro rozvoj území
4. **PÚSS** – novelizované OTPP sladěné s MP a ÚPm jako podrobnější předpis – „Pražské územní a stavební standardy“, jež mj. také převezmou řešení vybraných témat, která jsou dosud předmětem územního plánu.

B. Zdůvodnění změny

1. Dnes platný územní plán byl zpracován na ÚRM podle metodiky 90. let a vyjadřuje víru svých autorů v možnost předem určit náplň každé jednotlivé parcely ve městě a představu, podle které reálný život může takový plán následovat.
2. Zadání nového územního plánu z roku 2007 nezměnilo systém plánování současného ÚPSÚ, i když pokročilo v omezení fragmentace města na jednotlivé funkce a více se soustředilo na definice

charakteristických území a lokalit. Zpracovaný a dnes projednaný Koncept s cca 16 tisíci námitkami a připomínkami znamená nepochybně pozitivní první krok v orientaci na moderní plánování rozvoje Prahy. Navíc město v uplynulých letech rezignovalo na další nástroje řízení a na aktivní systémový přístup k svému rozvoji.

3. Změněná politická konstelace v ZHMP umožnila přijmout zásadní rozhodnutí o změně systému plánování.

C. Přejídné období a harmonogram procesů

C.1 Období zpracování MP a ÚPm

1. **Zpracování základního dokumentu MP** v podrobnosti úměrné specifickému charakteru, s využitím existujících podkladů a při srozumitelném zadání nebude zásadním problémem. Komplikací jsou lhůty vyplývající z režimu veřejné zakázky v případě, že zpracovateli významných součástí budou externí subjekty podléhající režimu ZVZ.
2. Za kritické je nutno považovat **procesní lhůty** projednání dle stávající legislativy. Přesné vymezení obsahu MP – minimální, ale současně srozumitelné a pochopitelné, v novém **Zadání MP** bude rozhodující pro celkový úspěch. Důležitá bude i srozumitelná vysvětlovací kampaň v médiích na všech úrovních.
3. Zásadní bude také **množství a rozsah dalších povinných i doplňujících výkresů** jako např. veřejně prospěšné stavby, atd., a rovněž takové výkresy, které dostatečně srozumitelně zakotví koncepční záměry v rozvojových územích pro následné podrobnější zpracování.
4. Přijatý MP pravděpodobně neuspokojí veřejnost, stavebníky ani stavební úřady, neboť sám o sobě neumožní dořešení „horkých“ míst v rozvojových a transformačních územích v podrobnější úrovni. Lhůta do schválení ÚPm v podrobnějších měřítkách bude odvislá od možného přesahu zpracování obou úrovní. Jejich zadání je nutno zahájit nedlouho po počátku práce na návrhu MP. Při tomto postupu vzniká riziko změn v ÚPm před jejich dokončením, nicméně při usilovné koordinaci prací na ÚRM lze toto riziko významně zmenšit a je přijatelnou daní za **minimalizaci odstupu přijetí ÚPm od přijetí MP**.

C.2 Harmonogram

Harmonogram MP		V20120226
		[měsíce]
0	Zahajovací rozhodnutí	0
	ukončení projednávání rozpracovaného ÚP - rozhodnutí ZHMP	
	rozhodnutí o pořízení MÚP - rozhodnutí ZHMP	
1	Zpracování zadání	3
2	Projednání zadání	9
	oznámení vyhláškou	0,5
	vystavení zadání	1
	zápis připomínek	1
	vyhodnocení připomínek	2
	upřesnění požadavků MC a DO	1
	úprava návrhu zadání dle výsledků projednání	1
	předložení upraveného zadání náměstkovi (zvolenému zastupiteli) k odsouhlasení	0,5
	schvalování (výbory, Rada, ZHMP)	2
3	Zpracování návrhu, vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj a OOP	8
4	Projednávání návrhu	12,5
	kontrola správnosti předaného návrhu	0,5
	oznámení vyhláškou	0,5
	vystavení návrhu v této lhůtě se vyjádří MC, DO a každý může uplatnit připomínky	1
	zápis připomínek	2
	vyhodnocení připomínek	1,5
	dohodování s MC a DO	3
	2 měsíce navíc v případě, že se návrh bude dělat variantně	2
	úprava návrhu – zpracování dohodnutého před zahájením řízení o územním plánu	2
5	Rízení o územním plánu	10,5
	oznámení	0,5
	vystavení- veřejné projednání	1
	zápis připomínek	1
	vyhodnocení připomínek	2
	dohodování s DO	2
	zpracování čistopisu opatření obecné povahy a návrhu	2
	schvalování	2
6	Nabytí účinnosti	1
CELKEM		44

2. Harmonogram ÚPm

Zahájení souběžné práce na zadání všech ÚPm musí bezprostředně následovat zpracování, alter. schválení zadání MP, aby období od nabytí účinnosti MP do nabytí účinnosti ÚPm bylo co nejkratší.

C.3 Transformační období 1 (TO1)

- Trvání:** Od současnosti do dne nabytí platnosti MP v limitu daném stav. zákonem , t.j. **od 1.5.2012 do** (nejpozději) **31.12.2015**
- Platí **stávající ÚPSÚ HMP** a dle něj také probíhá územní rozhodování. Je žádoucí provést revizi všech probíhajících změn ÚPn a rozhodnout o nich. Současně je nutné na příštích až 3,5 roku (do konce roku 2015) dohodnout a stanovit způsob, rozsah a podmínky možných změn, jejichž předmětem by však měly být pouze drobné odchylky ve vymezení hranice funkčních ploch a jejich definice (rozhoduje ZHMP), a následně pro transparentnost postupu tyto podmínky důsledně dodržovat.

C.4 Transformační období 2 (TO2)

1. **Trvání:** Ode dne nabytí platnosti MP do dne nabytí platnosti ÚPm, t.j. **od 1.1. 2016 do vydání každého z ÚPm.**
2. V období TO2, tedy do schválení ÚPm pro dané území, bude probíhat územní rozhodování následovně:
 - a) Podle **MP**; rozhodují stávající SÚ SO 1-22, odvolací instance je SÚ MHMP. Hl. město je účastníkem řízení a je zastoupeno ÚRM. Tak lze koordinovat jednotný názor v nových podmínkách.
 - b) V konfliktních případech rozhoduje SÚ MHMP – na základě Statutu zpětný přenos kompetencí k jednotlivým případům. (Nevýhodou takové situace je posun druhé instance na MMR ČR.) O souladu záměru s MP rozhoduje OÚP MHMP, jako dotčený orgán státní správy §6 písm. e).

D. Systémová změna organizací

1. **Odbor územního plánování** (dnes odbor územního plánu) **MHMP** a pořizovatel ÚPSÚ dle platné legislativy) - pořizovatel MP a ÚPm, RP uvedených v MP a ÚPm. Dotčený orgán státní správy při územních řízeních.
Forma: Odbor MHMP.
2. **Kancelář rozvoje města** – dnes **ÚRM**, p.o., odborný garant koncepce a její tvůrce, hlavní prvek plánování rozvoje města.
Forma: Příspěvková organizace HMP.
3. **Stavební úřad města** (SÚ MHMP) – dnes Odbor výstavby MHMP, rozhoduje celoměstsky významné stavby a je odvolacím orgánem pro rozhodování SÚ SO 1-22. Ředitel odboru by měl být ochráněn proti politickým vlivům, např. podmíněním odvolání z úrovně MMR ČR/MV ČR.
Forma: Odbor MHMP.
4. **Stavební úřady SO** (SÚ SO 1-22) – rozhodovací stupeň pro ÚR s kompetencí pro správní obvod s více MČ. Vedoucí odborů s posílenou pozicí proti politickým tlakům – např. souhlas s odvoláním by byl podmíněn souhlasem ředitele MHMP. Posílené metodické vedení z úrovně SÚ MHMP.
Forma: Odbor ÚMČ s přenesenou působností.
5. **Odbor rozvoje MČ/architekt MČ** – stávající či nový odbor/úředník jednotlivé MČ 1 - 57, sloužící jako odborná podpora pro rozhodování MČ v samostatné působnosti (avšak bez rozhodovací kompetence).. Žádoucí je hlubší metodické propojení s transformovaným ÚRM.
Forma: Odbor ÚMČ.
6. **Pražská rozvojová (a marketingová) agentura** – subjekt pro přípravu a realizaci městského developmentu a péče o svěřené majetky HMP. Zároveň subjekt zajišťující marketing pro rozvoj města.
Forma: K analýze – akciová společnost zřízená HMP.

E. Doporučení postupu

1. Usnesení ZHMP o ukončení pořizování ÚPSÚ hl. m. Prahy z roku 2007.
2. Usnesení ZHMP o pořízení MP a určení jeho zpracovatele - projektanta.
3. Projednání a dohodnutí postupu města s MMR tak, aby v Zadání byla možná adaptace obsahu MP podle urbánního charakteru.
4. Úprava zřizovací listiny ÚRM, včetně změny názvu a vnitřní struktury vč. personálních změn a posílení nového AMP.
5. Úpravy struktury MHMP – personální posílení odboru územního plánování MHMP a odboru SÚ MHMP.
6. Zlepšení spolupráce OÚP MHMP a SÚ MHMP se stavebními úřady pověřených ÚMČ – příprava na územní rozhodování v novém režimu.
7. Zapojení odborů rozvoje MČ do přípravy Zadání a Návrhu MP.
8. Vytipování “nejcitlivějších” území města a zadání Územních studií v předstihu pro využití v MP.
9. Zahájení zpracování Pražských územních a stavebních standardů, zastavení novelizace OTPP.
10. Srozumitelná a všestranná vysvětlující kampaň v médiích, projednávání s poučenou i laickou veřejností, s profesními (architekti, urbanisté) a zainteresovanými skupinami (podnikatelé, občanská sdružení).

