

ŽÁDOST O NÁPRAVU A DOPRACOVÁNÍ AKČNÍHO PLÁNU SNIŽOVÁNÍ HLUKU AGLOMERACE PRAHA 2024

ve věci ochrany veřejného zdraví, tichých oblastí, Severního kříže, letiště Praha, nočního hluku, D0 518-519/520, kumulace hlukové zátěže, vazby na územně plánovací dokumentaci, monitoringu a náhrad vyvolaných nákladů

Adresát	Hlavní město Praha, Magistrát hl. m. Prahy, příslušný odbor zajišťující Akční plán snižování hluku aglomerace Praha; na vědomí Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo dopravy, Úřad pro civilní letectví, Hygienická stanice hl. m. Prahy a dotčené městské části.
Navrhovatelé	Městská část Praha-Suchbát, Městská část Praha-Lysolaje, Městská část Praha-Nebužice, Městská část Praha-Dolní Chabry, případně další dotčené městské části a obce spádového území Severní kříž.
Typ dokumentu	Žádost o nápravu, dopracování a opakované veřejné projednání Akčního plánu snižování hluku aglomerace Praha 2024; návazný podklad pro změnu ZÚR, Metropolitního plánu, akční plán hluku letiště a postup vyváženého přístupu.
Východisko	Podané připomínky MČ Praha-Suchbát k návrhu Akčního plánu snižování hluku aglomerace Praha 2024 a navazující podněty k ZÚR a Metropolitnímu plánu pro území Severního kříže.
Hlavní cíl	A. udržet cílový stav letiště na 21,2 mil. cestujících ročně bez nového posouzení; B. dosáhnout případné cílové kapacity variantou s nejmenší újmou obyvatelům; C. odstranit nebo zásadně omezit pravidelné noční lety a zavést účinný sankční a poplatkový režim.

Shrnutí požadované nápravy

Oblast	Požadavek
Procesní náprava	Dopracovat Akční plán tak, aby měl skutečnou akční část: nositelé opatření, termíny, milníky, rozpočet, zdroje financování, očekávaný přínos v počtu osob Ldvn/Ln a cost-benefit hodnocení.
Veřejné zdraví a obyvatelé	Stanovit měřitelný cíl snížení počtu osob zasažených škodlivým a obtěžujícím hlukem, zejména nočním hlukem.
Letiště	Zpracovat samostatnou kapitolu leteckého hluku: kapacitní scénáře, 21,2 mil. cestujících ročně, noční režim, hlukové diferencované poplatky, sankce, vyvážený přístup a úkoly pro ÚPD.
D0 a silniční doprava	Nevykazovat D0 518-519/520 jako protihlukové opatření bez prokázání čistého snížení expozice; doplnit dopravní indukci, kumulaci, varianty a vztah k severní tangentě a městské dopravě.
Tiché oblasti	Zavést zásadu no net noise increase a negativní test nárůstu hluku Ldvn/Ln a počtu zasažených osob; promítnout ochranu do ÚPD.
Kumulace	Doplnit součtovou mapu a integrované balíčky opatření pro místa, kde se překrývá hluk ze silnic, železnic, letiště a dalších zdrojů.
Územní plánování	Akční plán musí být závazným podkladem pro změnu ZÚR, Metropolitního plánu, regulačních plánů, územních studií a plánovacích smluv.
Náhrady	Doplnit matici přínosů, břemen, náhrad a kompenzací; bez ní jsou náklady záměrů přenášeny na obyvatele, MČ, školy, ČZU a veřejné rozpočty.

I. Návrh usnesení zastupitelstva městské části

Zastupitelstvo městské části:

1. schvaluje podání žádosti o nápravu, dopracování a opakované veřejné projednání Akčního plánu snižování hluku aglomerace Praha 2024;
2. bere na vědomí, že k návrhu Akčního plánu byly již podány připomínky MČ Praha-Suchdol, které požadovaly zejména doplnění skutečné akční části, odpovědnosti, termínů, financování, kvantifikovaných přínosů, vyhodnocení kumulace, ochranu tichých oblastí, samostatnou kapitolu leteckého hluku a provázání s územně plánovací dokumentací;
3. konstatuje, že Akční plán v předložené podobě neplní dostatečně funkci nástroje nápravy hlukové zátěže, pokud pouze popisuje možnosti a procesy, ale neukládá konkrétní opatření s jasnou odpovědností a měřitelným účinkem;
4. konstatuje, že požadavek na nápravu Akčního plánu není namířen proti letišti, dopravní infrastruktuře ani rozvoji města jako takovému, ale sleduje ochranu veřejného zdraví, kvality života, škol, ČZU, bydlení, tichých oblastí, krajiny, vody, klimatu, zelené infrastruktury a veřejných rozpočtů;
5. požaduje, aby Akční plán byl dopracován podle tohoto podání, předložen k opakovanému veřejnému projednání a následně použit jako závazný podklad pro změny ZÚR, Metropolitního plánu, navazující ÚPD, akční plán letiště a postup podle vyváženého přístupu;
6. ukládá starostovi / radě městské části, aby tuto žádost předložil/a hlavnímu městu Praze a zaslal/a ji na vědomí Ministerstvu zdravotnictví, Ministerstvu životního prostředí, Ministerstvu dopravy, Úřadu pro civilní letectví, Hygienické stanici hl. m. Prahy, Letišti Praha, a.s., ČZU a dotčeným městským částem a obcím.

II. Vztah k předchozím připomínkám a důvod tohoto podání

MČ Praha-Suchdol již v připomínkách k Akčnímu plánu snižování hluku aglomerace Praha 2024 uvedla, že akční plán má být podle směrnice 2002/49/ES a vyhlášky č. 315/2018 Sb. transparentním dokumentem s konkrétními opatřeními, měřitelnými dopady, odpovědností, časovým rámcem a financováním. Připomínky požadovaly doplnit odpovědné orgány, termíny, rozpočty, zdroje financování, přínosy v osobách Ldvn/Ln, cost-benefit hodnocení, kumulaci zdrojů, ochranu tichých oblastí a samostatnou akční kapitolu leteckého hluku.

Toto podání na uvedené připomínky navazuje a sjednocuje je s cíli A, B, C a s navazujícími podněty ke změně ZÚR a Metropolitního plánu. Smyslem není znovu otevřít obecnou diskusi, ale požadovat nápravu tak, aby Akční plán byl skutečně akčním plánem, nikoli pouze informativním přehledem možností.

III. Cíle sledované městskými částmi

Cíle A, B, C jsou vodítkem pro celé podání a pro navazující změny ÚPD:

- Cíl A - kapacitní a právní rámec letiště: Akční plán musí pracovat s cílovou kapacitou letiště 21,2 mil. cestujících ročně jako s parametrem cílového stavu posouzeného v EIA a jako s podkladem pro ÚPD. Překročení tohoto stavu nelze připustit bez nového posouzení vlivů a bez odpovídající změny ÚPD.
- Cíl B - nejmenší újma: Dosažení případné cílové kapacity letiště i řešení dopravních záměrů musí být provedeno variantou s nejmenším dopadem na obyvatele, noční klid, školy, ČZU, tiché oblasti, vodu, klima, krajinu a veřejné rozpočty.
- Cíl C - noční hluk: Akční plán musí stanovit cíl odstranění pravidelných nočních letů nebo zavedení režimu, který prokazatelně sníží počet obyvatel dotčených nočním hlukem; porušování nočního režimu musí být spojeno s účinnými poplatky a sankcemi.

Tyto cíle nejsou sektorovým požadavkem jedné MČ. Jsou odvozeny z veřejného zájmu na ochraně zdraví, obyvatelnosti území, škol, veřejné vybavenosti, tichých oblastí, zelené infrastruktury a udržitelného rozvoje Severního kříže.

IV. Právní rámec a nedostatky stávajícího pojetí Akčního plánu

1. Směrnice 2002/49/ES

Směrnice 2002/49/ES vyžaduje společný přístup k vyvarování se, prevenci nebo omezení škodlivých či obtěžujících účinků hluku ve venkovním prostředí. Vztahuje se na hluk v zastavěných oblastech, veřejných parcích, tichých oblastech, v blízkosti škol, nemocnic a dalších citlivých budov nebo oblastí. Akční plán proto nemá být pouze popisným dokumentem, ale nástrojem řízení a snižování hluku.

Článek 4 vyžaduje určení příslušných orgánů pro zpracování a schvalování akčních plánů. Článek 8 a příloha V vyžadují akční plány s minimálním obsahem, včetně odpovědného orgánu, právního rámce, souhrnu výsledků mapování, opatření, dlouhodobé strategie, finančních informací a výsledků konzultací s veřejností.

2. Vyhláška č. 315/2018 Sb.

Vyhláška č. 315/2018 Sb. stanoví, že akční plán obsahuje mapovou, tabulkovou a textovou část a že základní požadavky na obsah akčních plánů jsou uvedeny v příloze č. 3. Podle připomínek MČ je nutné doplnit zejména části týkající se plánovaných opatření na pět let s termíny, dlouhodobé strategie, ekonomických informací, cost-benefit hodnocení, snížení počtu osob zasažených hlukem a prostorového vymezení tichých oblastí.

3. Nařízení EU č. 598/2014

Pro letiště je podstatné nařízení EU č. 598/2014. Vyvážený přístup ke snižování hluku nelze redukovat na technická opatření letiště. Musí zahrnovat snížení hluku u zdroje, územní plánování, provozní postupy a provozní omezení. Pokud má být řešen noční hluk nebo provozní omezení, musí Akční plán vytvořit věcný a datový základ pro tento postup a pro účast dotčených MČ jako místních orgánů.

4. Stavební zákon a ÚPD

Akční plán musí být propojen s územním plánováním. Stavební zákon vyžaduje integrovanou ochranu veřejných zájmů, udržitelný rozvoj, koordinaci veřejných zájmů, ochranu veřejné infrastruktury, krajiny, vody, klimatu a podmínek pro kvalitní bydlení a rekreaci. Pokud Akční plán zjistí hlukový problém a potřebu opatření, musí být jeho závěry promítnuty do ZÚR, Metropolitního plánu, územních studií, regulačních plánů, plánovacích smluv a investičních plánů.

V. Kritické vyhodnocení stávajícího návrhu Akčního plánu

Podané připomínky identifikovaly, že návrh Akčního plánu formálně pokrývá požadované kapitoly, ale v akční části neobsahuje to, co z něj má činit použitelný nástroj veřejné správy. Chybí zejména:

- u opatření odpovědný nositel, termín zahájení a ukončení, milníky, náklady, zdroj financování, stav přípravy a povinný reporting;
- kvantifikovaný přínos opatření v počtu osob vystavených hluku L_{dvn} a L_n před opatřením a po opatření;
- cost-benefit hodnocení a žebříček priorit podle účinnosti, nákladů, proveditelnosti, synergie a přínosu v noční době;
- součtové hodnocení kumulace hluku z různých zdrojů a integrované balíčky opatření pro místa kumulované zátěže;
- samostatná akční kapitola pro letecký hluk, noční provoz, hlukově závislé poplatky, kapacitní scénáře letiště a vyvážený přístup;
- reálná ochrana tichých oblastí a zásada nezhoršení jejich akustické kvality;
- provázání s územně plánovací dokumentací, zejména se ZÚR, Metropolitním plánem a strategickou územní studií Severního kříže;
- matice přínosů, břemen, náhrad a kompenzací.

Akční plán nesmí deklarovat jako protihlukové opatření záměr, u něhož není prokázáno čisté snížení hlukové expozice v aglomeraci. To se týká zejména výstavby paralelní vzletové a přistávací dráhy a úseku dálnice D0 518-519/520, pokud záměr zavádí novou dopravní a hlukovou zátěž do dosud méně zatížených částí města a pokud není doloženo, že celkový počet osob zasažených hlukem skutečně klesne.

VI. Požadované dopracování Akčního plánu

1. Skutečná akční matice opatření

Ke každému opatření, kritickému místu a integrovanému balíčku opatření musí být doplněna jednotná tabulka: zdroj hluku, území, odpovědný orgán, spolunositelé, právní nástroj, vazba na ÚPD, datum zahájení a ukončení, milníky, rozpočet, zdroj financování, očekávaný přínos v osobách L_{dvn}/L_n, cost-benefit hodnocení, stav přípravy, způsob monitoringu a periodičita veřejného reportingu.

2. Kumulace a součtová mapa hluku

Akční plán doplní kapitolu o kumulaci hlukové zátěže. Součástí bude součtová mapa hluku a identifikace hotspotů napříč zdroji. Tam, kde se překrývá hluk silniční, železniční, letecký a případně průmyslový, musí být navržený integrované balíčky opatření s celkovým přínosem v počtu osob.

3. Tiché oblasti

Akční plán zavede zásadu no net noise increase pro tiché oblasti a jejich okolí. Každý záměr nebo změna ÚPD, která může zvyšovat hluk v tichých oblastech, musí projít negativním testem nárůstu L_{dvn}/L_n a počtu zasažených osob. Akční plán uloží promítnutí této zásady do ZÚR, Metropolitního plánu a navazujících ÚPD.

4. Samostatná kapitola leteckého hluku

Akční plán doplní samostatnou akční kapitolu pro letecký hluk. Tato kapitola bude obsahovat:

- stávající stav a vývoj leteckého hluku v aglomeraci, včetně nočního hluku;
- kapacitní scénáře letiště, včetně cílového stavu 21,2 mil. cestujících ročně a scénářů navázaných na počet pohybů, typy letadel a obsazenost;
- vyhodnocení dopadů paralelní RWY 06R/24L na počet zasažených obyvatel, školy, ČZU, tiché oblasti, rekreaci a veřejnou vybavenost;
- noční režim, cíl odstranění pravidelných nočních letů nebo prokazatelné snížení počtu osob dotčených nočním hlukem;
- hlukově diferencované letištní poplatky, sankce za porušování nočního režimu a pravidelný veřejný reporting;
- postup podle nařízení EU č. 598/2014 a zapojení dotčených MČ jako místních orgánů;
- úkoly pro ZÚR, Metropolitní plán, akční plán letiště, Úřad pro civilní letectví a Ministerstvo dopravy.

5. D0 518-519/520 a silniční hluk

Akční plán doplní, že D0 518-519/520 nelze uvádět mezi protihlukovými opatřeními, pokud není prokázáno čisté snížení počtu osob zasažených hlukem v celé aglomeraci, včetně dopravní indukce, přeměny městských komunikací na přivaděče, přenosu hluku do nových území a kumulace se stávající zátěží. Do doby takového prokázání má být záměr veden jako záměr s rizikem zvýšení hlukové zátěže, nikoli jako opatření ke snížení hluku.

6. Udržitelná mobilita a územní plánování

Akční plán musí pracovat se snižováním potřeby individuální automobilové dopravy. To znamená požadovat rozvoj polyfunkčních spádových území, místních center, škol, služeb, veřejné dopravy, pěší, cyklistické a

mikromobilní infrastruktury, preferenci MHD, dopravní zklidnění, regulaci dopravy v klidu a rychlostní režimy 30/40 km/h tam, kde to prokazatelně sníží hluk a zvýší bezpečnost.

7. Severní kříž

Akční plán vyhodnotí potenciál Severního kříže pro snižování hluku v aglomeraci. Severní kříž není pouze krajinnou vizí, ale také nástrojem pro snižování hlukové zátěže: podporuje krátké vazby, bezmotorovou dopravu, rekreaci, zelenou infrastrukturu, veřejnou dopravu, místní centra a oddělení městské dopravy od nadmístního tranzitu.

8. Náhrady, kompenzace a registr přínosů a břemen

Akční plán doplní matici přínosů, břemen, náhrad a kompenzací. Matice bude vyhodnocovat, kdo získává přínos z opatření nebo záměru a kdo nese hlukovou, zdravotní, majetkovou, infrastrukturní, krajinnou nebo rozpočtovou zátěž. Bez této matice hrozí, že náklady nadmístních záměrů budou přeneseny na obyvatele, MČ, školy, ČZU a veřejné rozpočty.

VII. Konkrétní návrh výroku k Akčnímu plánu

Navrhovatelé žádají, aby hlavní město Praha přijalo tento výrok:

Akční plán snižování hluku aglomerace Praha 2024 se dopracuje tak, aby plnil funkci skutečného akčního plánu podle směrnice 2002/49/ES a vyhlášky č. 315/2018 Sb. Dopracovaný Akční plán bude obsahovat konkrétní opatření, odpovědné subjekty, termíny, náklady, zdroje financování, kvantifikovaný přínos v počtu osob Ldvn/Ln, cost-benefit hodnocení, kapitulu kumulace hluku, ochranu tichých oblastí, samostatnou kapitolu leteckého hluku, úkoly pro územně plánovací dokumentaci, matici přínosů, břemen, náhrad a kompenzací a systém veřejného ročního reportingu. Dopracovaný Akční plán bude předložen k opakovanému veřejnému projednání.

VIII. Požadované úpravy příloh Akčního plánu

- Příloha kritických míst: doplnit odpovědného nositele, milníky, náklady, zdroj financování, přínos v osobách Ldvn/Ln, vazbu na ÚPD a stav realizace.
- Příloha realizovaných opatření 2019-2024: doplnit dosažený přínos v osobách Ldvn/Ln a efektivitu opatření vyjádřenou nákladem na osobu, u níž došlo ke snížení hluku.
- Příloha plánu opatření 2025-2029: standardizovat kolonku přínosů, doplnit odpovědnost, finanční rámce, zdroje financování, milníky, legislativní souvislosti a vazbu na ÚPD.
- Příloha dlouhodobé strategie: ke každé položce doplnit cost-benefit hodnocení, přínos v osobách, varianty řešení a synergické účinky, včetně Severního kříže.
- Nová příloha leteckého hluku: noční režim, hlukové poplatky, sankce, kapacitní scénáře, vyvážený přístup, účast MČ, roční reporting.
- Nová příloha kumulace: součtové mapy, hotspoty, integrované balíčky opatření a jejich souhrnný přínos v osobách.
- Nová příloha náhrad: matice přínosů, břemen, náhrad a kompenzací.

IX. Vztah k ZÚR, Metropolitnímu plánu a postupu podle EU 598/2014

Akční plán musí být použit jako podklad pro změnu ZÚR a Metropolitního plánu. Ve vztahu k letišti musí uložit požadavek na kapacitní limit 21,2 mil. cestujících ročně, ochranu tichých oblastí, vyhodnocení variant nejmenší újmy, noční režim a matici náhrad. Ve vztahu k D0 musí uložit, že záměr nelze vydávat za protihlukové opatření bez prokázaného čistého snížení expozice v aglomeraci.

Akční plán má současně vytvořit podklad pro zahájení postupu vyváženého přístupu podle nařízení EU č. 598/2014. To znamená, že musí vymezit hlukový problém, stanovit cíl snížení hluku, shromáždit data, posoudit nákladovou efektivnost opatření, zapojit dotčené místní orgány a veřejnost a umožnit posouzení provozních omezení, zejména nočního provozu.

X. Návrh závěru

Navrhovatelé žádají, aby hlavní město Praha Akční plán snižování hluku aglomerace Praha 2024 neschválilo ani neuplatňovalo jako dostatečný podklad pro snižování hluku, dokud nebude dopracován v rozsahu uvedeném v tomto podání. Pokud má být Akční plán skutečným nástrojem veřejné správy, musí prokázat, že navržená opatření povedou k měřitelnému snížení počtu osob zasažených hlukem, zejména nočním hlukem, že chrání tiché oblasti, že neumožňuje vydávat hluk zvyšující záměry za protihluková opatření a že propojuje hlukové plánování s územním plánováním, náhradami a veřejným reportingem.

Navrhovatelé výslovně uvádějí, že nepožadují formální doplnění textu, ale materiální nápravu. Akční plán má stanovit, kdo, kdy, za kolik, jakým opatřením a s jakým měřitelným přínosem sníží hlukovou zátěž obyvatel Prahy a její aglomerace.

XI. Přílohy

7. Připomínky MČ Praha-Suchbátka k Akčnímu plánu snižování hluku aglomerace Praha 2024.
8. Podnět ke změně ZÚR HMP - Severní kříž / letiště.
9. Výzva a podnět ke změně Metropolitního plánu - letiště / Severní kříž.
10. Vize a 3 strategické cíle pro ÚPD Severního kříže.
11. Plánování podle cílů - udržitelné plánování spádových území.
12. Mapy tichých oblastí hlavního města Prahy.
13. Mapy území dotčeného hlukem dle ZÚR.
14. Provozní modely letiště a posouzení počtu zasažených obyvatel.
15. Matice náhrad a kompenzací.
16. Podklady k postupu snižování hluku letišť podle vyváženého přístupu.

XII. Právně-metodická tabulka požadavků

Požadavek	Právní / věcná opora	Nedostatek k nápravě	Výstup do Akčního plánu
Akční matice opatření	Směrnice 2002/49/ES; vyhl. 315/2018 Sb.	Chybí odpovědnost, termíny, finance, přínos v osobách.	Tabulka opatření s Ldvn/Ln, náklady, nositeli, milníky a reportingem.
Kumulace hluku	Strategické hlukové mapování a požadavek součtového hodnocení.	Zdroje se řeší odděleně, chybí hotspoty kumulace.	Součtová mapa a integrované balíčky opatření.
Tiché oblasti	Směrnice 2002/49/ES a vyhl. 315/2018 Sb.	Chybí ochrana před zhoršením a vazba na ÚPD.	Zásada no net noise increase a negativní test.
Letiště	Nařízení EU 598/2014; EIA; cíle A, B, C.	Chybí akční kapitola, noční režim, poplatky, kapacitní scénáře.	Samostatná kapitola leteckého hluku a podklad pro vyvážený přístup.

D0	Cíle ÚP, PÚR, SRR, zásada nejmenší újmy.	Záměr může hluk zvyšovat a není doložen jako čisté snížení.	Vyřazení z protihlukových opatření do prokázání čistého přínosu.
Územní plánování	Stavební zákon, ZÚR, MPP.	Akční plán není převeden do závazných nástrojů.	Úkoly pro ZÚR, MPP, RP, územní studie a plánovací smlouvy.
Náhrady	Proporcionalita a spravedlivé rozdělení břemen.	Náklady zátěže nese obyvatel a veřejný rozpočet.	Matice přínosů, břemen, náhrad a kompenzací.