

ČESKÉ VYSOKÉ UČENÍ TECHNICKÉ V PRAZE

FAKULTA STAVEBNÍ

Katedra ekonomiky a řízení ve stavebnictví



DIPLOMOVÁ PRÁCE

I. OSOBNÍ A STUDIJNÍ ÚDAJE

Příjmení: **Procházková** Jméno: **Alena** Osobní číslo: **423888**
Fakulta/ústav: **Fakulta stavební**
Zadávací katedra/ústav: **Katedra ekonomiky a řízení ve stavebnictví**
Studijní program: **Stavební inženýrství**
Studijní obor: **Projektový management a inženýring**

II. ÚDAJE K DIPLOMOVÉ PRÁCI

Název diplomové práce:

Vliv rekodifikace veřejného stavebního práva na činnost inženýrské firmy

Název diplomové práce anglicky:

Impact of recodification of building law on an engineering services company activity

Pokyny pro vypracování:

Studentka provede srovnání změn vycházejících z připravované rekodifikace veřejného stavebního práva se současnou legislativou. V případové studii bude analyzován dopad probíhající rekodifikace na činnost vybrané inženýrské firmy.

Seznam doporučené literatury:

SMITH, Ronald D. Strategic planning for public relations. Fifth edition. New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2017. ISBN 978-1-138-28206-3.
Project management for engineering and construction. Third Edition. New York: Mc Graw Hill Education, [2014]. ISBN 9780071822312.
FRIEND, J. K., HICKLING, Allen. Planning under pressure: the strategic choice approach. 2nd ed. Boston: Butterworth-Heinemann. ISBN 075062955X.

Jméno a pracoviště vedoucí(ho) diplomové práce:

Ing. Michal Vondruška, Ph.D., katedra ekonomiky a řízení ve stavebnictví FSV

Jméno a pracoviště druhého(ho) vedoucí(ho) nebo konzultanta(ky) diplomové práce:

Datum zadání diplomové práce: **30.09.2019**

Termín odevzdání diplomové práce: **05.01.2020**

Platnost zadání diplomové práce: _____

Ing. Michal Vondruška, Ph.D.
podpis vedoucí(ho) práce

prof. Ing. Renáta Schneiderová Heralová, Ph.D.
podpis vedoucí(ho) ústavu/katedry

prof. Ing. Jiří Máca, CSc.
podpis děkana(ky)

III. PŘEVZETÍ ZADÁNÍ

Diplomantka bere na vědomí, že je povinna vypracovat diplomovou práci samostatně, bez cizí pomoci, s výjimkou poskytnutých konzultací. Seznam použité literatury, jiných pramenů a jmen konzultantů je třeba uvést v diplomové práci.

Datum převzetí zadání

Podpis studentky

VLIV REKODIFIKACE VEŘEJNÉHO STAVEBNÍHO
PRÁVA NA ČINNOST INŽENÝRSKÉ FIRMY

IMPACT OF RECODIFICATION OF BUILDING LAW ON
AN ENGINEERING SERVICES COMPANY ACTIVITY

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá rekodifikací veřejného stavebního práva a jejím vlivem na činnost inženýrské společnosti. V teoretické části je nejprve popsán důvod rekodifikace, její cíle a její stručná historie. Následně jsou shrnuty hlavní změny, které přinesl vládou schválený věcný záměr stavebního zákona. Z těchto změn jsou vybrány ty, které mají významný vliv na činnost inženýrské společnosti. Ty jsou následně detailně popsány a porovnány se stávající legislativou. V praktické části diplomové práce je formou dotazníkového šetření provedena analýza názoru odborné veřejnosti. Ta je rozdělena do tří skupin, na pracovníky stavebních úřadů, dotčených orgánů státní správy a pracovníky inženýringu. Další kapitola diplomové práce se věnuje porovnáním stávající legislativy se zahraničím. Většina praktické části je zaměřena na samotné posouzení vlivu rekodifikace veřejného stavebního práva na činnost inženýrské společnosti. Ten je posuzován na konkrétním projektu vybrané společnosti. Postup projednání projektu byl zaznamenán pomocí harmonogramu a následně upraven dle připravované legislativy. Z porovnání obou harmonogramů bylo odvozeno, jak se změní činnost inženýrské společnosti, jaký bude mít nová legislativa dopad na výnosy a náklady společnosti a zda se bude muset inženýrská společnost vlivem nové legislativy připravit na případné personální změny.

Abstract

Diploma thesis focuses on impact of recodification of building law on an engineering services company activity. The theoretical part describes the reason for the recodification, its objectives and its brief history. Subsequently, the main changes brought by the government-approved factual intention are summarized. From these changes are selected those that have a significant impact on the activities of the engineering company. These are described in detail and compared with the existing legislation. In the practical part of the thesis, the analysis of the professional public opinion is carried out in the form of a questionnaire survey. The analysis is divided into three groups, the workers of the building authorities, the concerned state administration bodies and the engineers. The next chapter is devoted to comparing existing legislation with foreign countries. Most of the practical part is focused on the assessment of the impact of recodification of public building law on the activity of an engineering company. The impact is assessed on a specific project of the selected company. A schedule was created for the progress of the project and subsequently adjusted according to the prepared legislation. The comparison of the two schedules revealed how the activity of the engineering company will change, what impact the new legislation will have on the company's revenues and costs and whether the engineering company will have to prepare for possible personnel changes due to the new legislation.

Klíčová slova

Rekodifikace stavebního práva, stavební úřad, dotčené orgány státní správy, inženýrská společnost, inženýrská činnost, digitalizace

Keywords

Recodification of building law, building authority, state administration bodies concerned, engineering company, engineering activity, digitization

Poděkování

Tímto bych chtěla poděkovat vedoucímu mé diplomové práce Ing. Michalu Vondruškovi, PhD. za odborné vedení a pomoc při zpracovávání tématu, zaměstnancům a vedení inženýrské společnosti za poskytnutí materiálů nezbytných pro komplexní zpracování této diplomové práce a v neposlední řadě svým rodičům za podporu při studiu.

Čestné prohlášení

Čestně prohlašuji, že jsem práci na téma „Vliv rekodifikace veřejného stavebního práva na činnost inženýrské firmy“ vypracovala samostatně a s použitím uvedené literatury a pramenů.

V Praze dne 6.1.2020

.....
Alena Procházková

Obsah

1	Úvod	8
2	Důvod rekodifikace stavebního práva	10
3	Cíle rekodifikace stavebního práva	12
4	Historie rekodifikace stavebního práva.....	13
5	Shrnutí hlavních změn věcného návrhu stavebního zákona	14
6	Vybrané změny mající významný vliv na inženýrskou činnost	17
6.1	Změna uspořádání stavebních úřadů	17
6.2	Změna v postavení dotčených orgánů	21
6.3	Digitalizace stavební agendy	26
6.4	Procesní změny.....	28
6.5	Lhůty pro rozhodování	32
7	Analýza názoru odborné veřejnosti.....	34
7.1	Vyhodnocení dotazníku – vliv rekodifikace na odborné pracovníky.....	34
8	Porovnání se zahraničím	39
8.1	Povolování staveb ve Velké Británii	40
9	Vliv rekodifikace stavebního práva na inženýrskou činnost.....	41
9.1	Popis projektu.....	42
9.2	Postup projednání projektu	44
9.3	Legislativní změny ovlivňující projednání projektu	48
9.4	Postup projednání projektu dle nové legislativy	49
9.5	Porovnání harmonogramů dle stávající a připravované legislativy	53
9.6	Finanční analýza	54
10	Závěr	59
11	Citovaná literatura.....	61
12	Seznam obrázků	63
13	Seznam tabulek	63
14	Seznam zkratk.....	64

1 Úvod

Rekodifikace veřejného stavebního práva je v současnosti na českém stavebním trhu ožehavým tématem. Hovoří se o ní v médiích, na politické scéně a hlavně mezi odborníky pracujícími ve stavebnictví. Cílem této rekodifikace by mělo být zjednodušení, zefektivnění, a především zrychlení procesu povolování staveb. Věcný záměr stavebního zákona přichází se zásadními změnami v institucionálním uspořádání stavební agendy, které nepochybně celý proces povolování staveb významně ovlivní. Připravuje se digitalizace stavební agendy a celý proces povolování staveb také doznává velkých změn.

Inženýrská společnost, vybraná pro posouzení vlivu rekodifikace stavebního práva na inženýrskou činnost, se zabývá výhradně inženýrskou činností. Tzn., že zajišťuje pro stavebníka veškeré činnosti, úkony a výkony nezbytné pro získání příslušných povolení k výstavbě a provozování staveb. Činnost společnosti je tedy přímo závislá na platné legislativě a tyto revoluční změny její činnost zásadně ovlivní. Cílem této diplomové práce bude zjistit dopad navržených změn legislativy na činnost společnosti jako celku i jednotlivě pro tyto oblasti:

- Vliv na činnosti inženýrské společnosti,
- vliv na výnosy společnosti,
- vliv na náklady společnosti,
- vliv na personální obsazení společnosti.

Z celkového vyhodnocení výše uvedených vlivů by mělo vyplynout, do jaké míry se tato inženýrská společnost má připravovanou změnou legislativy zabývat, případně jak se připravit na budoucí inženýrskou činnost společnosti, vykonávanou podle nové legislativy.

Proces rekodifikace stavebního práva v současné době probíhá. V době zpracování diplomové práce je ve fázi meziresortního připomínkového řízení. Konečná verze paragrafového znění tedy není známá. Pro potřeby diplomové práce se novou legislativou rozumí aktuální znění návrhu nového stavebního zákona, které je v současné době veřejně k dispozici. Jedná se o věcný záměr nového stavebního zákona a zpracování návrhu stavebního a změnového zákona neboli paragrafové znění.

Věcný záměr nového stavebního zákona byl Vládou ČR schválen 24.6.2019. V tomto materiálu jsou obsaženy základní změny, které by měly změnit a hlavně urychlit proces povolování staveb. Paragrafové znění nového stavebního zákona, které věcný záměr dále rozpracovává, bylo 26. listopadu 2019 posláno do meziresortního připomínkového řízení. Následně se počítá s vypořádáním připomínek z tohoto řízení v průběhu ledna 2020, projednání návrhu zákona v komisích a plénu Legislativní rady vlády během února a března 2020. Po schvalovacím procesu by měl nový stavební zákon nabýt účinnosti v průběhu roku 2021.

V teoretické části diplomové práce budou nejdříve popsány základní aspekty rekodifikace stavebního práva. Z jakého důvodu je nutné tuto rekodifikaci provést, jaké jsou její cíle, a v jaké fázi se tato proměna stavební legislativy momentálně nachází. Poté budou shrnuty všechny hlavní změny rekodifikace a stručně popsány. Z tohoto souhrnu bude vybráno pět nevýraznějších změn, které mají přímý vliv na inženýrskou činnost. Tyto vybrané změny pak budou popsány podrobně a budou porovnány se stávající legislativou.

Další část diplomové práce bude zaměřena na analýzu názoru odborné veřejnosti na rekodifikaci stavebního práva. V rámci této části bude zpracován dotazník pro odborné pracovníky z různých oblastí, zabývajících se stavebním právem. Zejména se dotazník bude týkat pracovníků na stavebním úřadu, pracovníků dotčených orgánů, ale i pracovníků inženýringu ze strany investora. Cílem dotazníku

je zjistit, zda dotazovaným pracovníkům připravovaná rekodifikace ulehčí práci, případně ušetří čas, či nikoliv. Po vyhodnocení dotazníku bude zpracována ještě krátká kapitola porovnání se zahraničím, která bude zaměřena na to, zda je stávající legislativa opravdu tak složitá a proces povolování staveb zdlouhavý, ve srovnání s jinými státy Evropské unie.

V praktické části budou využity znalosti nabyté z teoretické části. Na vybraném konkrétním projektu, který je nyní ve fázi realizace, bude porovnána stávající a nově připravovaná legislativa. Aktuální průběh projektu bude zaznamenán pomocí harmonogramu a následně bude harmonogram upraven tak, jak by projekt probíhal v případě schválení nové legislativy. Z porovnání těchto dvou harmonogramů bude patrné, zda projekt dle nové legislativy bude rychlejší, či pomalejší, a zda bude jeho projednávání pracnější nebo jednodušší. V návaznosti na výsledky porovnání harmonogramů bude zpracována finanční analýza, kde budou porovnány výnosy a náklady společnosti na daný projekt, a jak by se jejich hodnota změnila, kdyby vešla v platnost nová legislativa. Výsledky z konkrétního projektu pak budou vyhodnoceny a použity pro určení vlivu rekodifikace na celou inženýrskou společnost.

2 Důvod rekodifikace stavebního práva

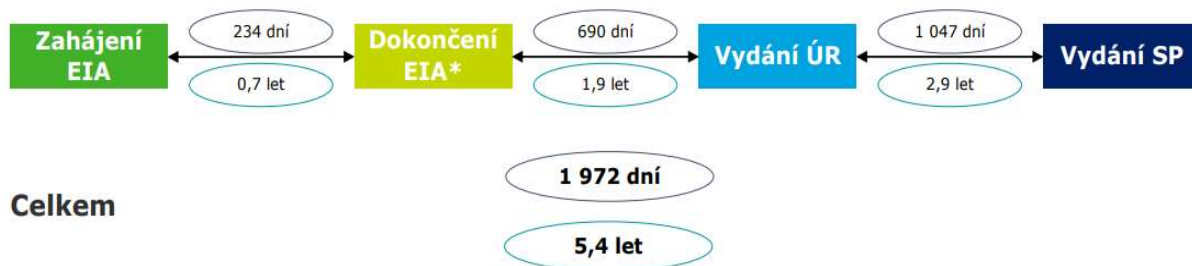
Stávající zákon č.183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) je účinný od 1.1.2007 a za tu dobu se ho dotklo více než 20 novel včetně poslední z kategorie tzv. velkých novel provedené na základě zákona č. 225/2017 Sb. Při projednávání poslední novely zákona se projevila potřeba zásadní změny celého veřejného práva. Sama novela přinesla podstatné změny, avšak pouze v rámci stávajícího systému a bohužel slíbené zrychlení celého povolovacího procesu nepřinesla. Aby úprava veřejného stavebního práva dosáhla efektivity a funkčnosti, díky kterým by přinesla zjednodušení přípravy staveb i povolovacích procesů, je nezbytné oprostít se od stávající právní úpravy a připravit zcela nový stavební zákon. (1)

Samotný pojem rekodifikace je spojen se zásadními změnami, nikoli jen s úpravami stávajícího stavu. O tom, že je zásadní změna stavebního práva nezbytná, nemůže být žádných pochyb. Jde nejen o názor převážné části odborníků na české stavební právo a dotčených osob ze stavební praxe. (1) Takové závěry plynou i z celosvětových srovnávacích dat, které publikuje Světová banka ve studiích Doing Business. Podle studie Doing Business 2019 je proces povolování staveb v České republice jeden z nejpomalejších na světě. Podle délky standardizovaného stavebního řízení se Česká republika umístila na 156. místě ze 190 posuzovaných zemí. (2) Také Evropská komise poukázala na složitou proceduru získávání stavebního povolení v České republice. Doporučila snížit administrativní zátěž pro investice mimo jiné zrychlením povolovacích řízení u infrastrukturních projektů. (3)

Hlavními příčinami tohoto stavu jsou zejména nejednotnost, složitost a atomizace stavebního práva mezi množstvím obecných, speciálních, vojenských a jiných stavebních úřadů a dotčených orgánů, nevyjasněnost kompetencí a odpovědností, chabé personální a materiální vybavení stavebních úřadů, které jsou závislé na mnohdy rozporných závazných stanoviscích dotčených orgánů, zásahy samospráv a problém systémové podjatosti celých stavebních úřadů, neschopnost prosadit metodické řízení a veřejné zájmy chráněné z úrovně státu vůči obecným a krajským úřadům, obrovské a neustále narůstající množství procesů, zdlouhavé samostatné přezkumy závazných stanovisek, zdlouhavá správní řízení nebo účelové obstrukce některých účastníků řízení. (1)

Problematika dotčených orgánů a způsob jejich vyjadřování ve formě závazných stanovisek představuje závažný a stále narůstající problém. Hlavním problémem současné právní úpravy je velký počet dotčených orgánů, které procesně vystupují formou závazných stanovisek, stanovisek, rozhodnutí či vyjádření. (1)

Dle analýzy připravovaných projektů společnosti Deloitte trvá celý povolovací proces rezidenčních projektů průměrně 5,4 let. Oproti předprojektové přípravě, která trvá 1,7 roku a výstavbě, která trvá průměrně 2 roky, je to tak poměrně významná část. Povolovací proces je v analýze rozdělen na tři části. První část, která začíná oznámením o záměru v rámci zjišťovacího řízení procesu EIA a končí závěrem, že záměr buď nepodléhá zjišťovacímu řízení EIA nebo záměr obdržel souhlasné stanovisko k EIA. Tato fáze v průměru trvá půl roku, ale maximálně i čtyři roky. Druhá fáze povolovacího procesu je od získání stanoviska EIA (nebo od závěru, že záměr nepodléhá řízení EIA) k vydání územního rozhodnutí. Tato fáze trvá v průměru 1,7 roku. Maximálně však až 8 let. Poslední fáze povolovacího procesu je od vydání územního rozhodnutí k vydání stavebního povolení. Ta trvá v průměru 2,9 let, maximálně až 13 let. Celková doba, než projekt projde všemi fázemi povolovacího procesu, tak činí průměrně 5,4 let. Maximálně však může dosáhnout i necelých 20 let. (4)



Obrázek 1 – Průměrná doba trvání připravovaných rezidenčních projektů v Praze

Zdroj: (4)

Bez zásadní změny veřejného stavebního práva nelze současné problémy stavebního sektoru a navazujících segmentů vyřešit. Všeobecná kritika zdoluhavé přípravy staveb se dosud obvykle soustředí pouze na stavební zákon. Stavební úřady však postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány, které chrání veřejné zájmy podle zvláštních předpisů. Rekodifikace tak neznamená jen vytvoření nového stavebního zákona, ale také novelizaci desítek souvisejících zákonů. Příprava nového stavebního zákona tak bude vyžadovat paralelní přípravu tzv. změnového zákona. (1)

V případě, že by stávající legislativa byla ponechána bez úpravy, došlo by k dalšímu poklesu konkurenceschopnosti ČR v oblasti stavebnictví, regionálního rozvoje, a také k pokračování zdražování bytů. Průtahy v přípravě investičních akcí by nadále vedly ke ztrátám soukromých i veřejných zdrojů. U prostředků ze státního rozpočtu by vznikaly ztráty především vlivem snížené efektivity vydávaných prostředků. Docházelo by k ohrožování či ztrátám finančních prostředků ze strukturálních fondů EU, které by nebylo možné čerpat z důvodu nepřipravenosti staveb. Zpoždování výstavby by způsobovalo celospolečenské ztráty, které přináší negativní dopady na kvalitu života. S vysokou pravděpodobností by tak přetrvávaly stávající problémy, jako jsou zejména:

- zbytečné vynakládání státních prostředků na zaměstnance řešící opakovaně složitá správní a soudní řízení,
- nízká transparentnost použití finančních prostředků na financování výkonu agend územního plánování a stavebních úřadů (případně agend dotčených orgánů v přenesené působnosti),
- nedodržování závazných lhůt,
- málo aktivní a málo kvalifikované rozhodování bez odpovědnostního dopadu,
- převaha důrazu na formální namísto na věcnou stránku rozhodování,
- omezenost přístupu k informacím o území v jednotné srozumitelné podobě včetně přístupu k datovému archivu
- nevybudovanou infrastrukturou ztrácí ČR konkurenceschopnost, vyhýbá se jí tranzitní železniční i silniční doprava. (5)

3 Cíle rekonstrukce stavebního práva

„Komplexní rekonstrukce veřejného stavebního práva má docílit maximální možné integrace, zjednodušení, zrychlení a zefektivnění správních procesů v oblasti územního plánování a povolování staveb a zvýšení právní jistoty vlastníků nemovitostí a dotčených osob. Prioritou by mělo být, aby se při tomto rozhodování vedlo co nejméně správních řízení a vznikalo co nejméně správních rozhodnutí.“ (1)

Současně je důležité respektovat veřejné zájmy a zajistit kvalitní péči zejména o přírodu a krajinu, historické a kulturní dědictví, architektonickou kvalitu a kulturní hodnotu vystavěného prostředí. Cílem rekonstrukce je i relevantní promítnutí a dodržování mezinárodních závazků České republiky, plynoucích z mezinárodních a unijních dohod a právních předpisů, mimo jiné v oblasti ochrany životního prostředí, v oblasti státní památkové péče, pracovního práva či v oblasti ochrany osob se zdravotním postižením. (1)

Jedním z hlavních cílů rekonstrukce je jedno rozhodnutí o (ne)povolení stavby. To vzejde z jednoho povolovacího řízení, integrující dnešní územní řízení, stavební řízení, řízení EIA a vydávání závazných stanovisek dotčených orgánů. V současnosti má státní správa na úseku stavebního práva téměř 20 typů obecných, speciálních, vojenských a jiných stavebních úřadů a téměř 50 dotčených orgánů. (1)

Reforma celého systému by měla přispět kromě jiného také ke zvýšení odborné úrovně, profesionality a nestrannosti rozhodování. Zároveň by se měla posílit rozhodovací pravomoc stavebního úřadu, který by měl být koordinátorem vzájemně provázaných soukromých i veřejných zájmů v území. Cílem rekonstrukce je identifikovat a jasně stanovit obsah a rozsah veřejných zájmů v oblasti stavebního práva a ty pak chránit a vzájemně poměřovat přímo v povolovacím řízení vedeném stavebním úřadem, nikoli ve vzájemně izolovaných, paralelně vedených procesech, jak je tomu dnes. (1)

Dalšími cíli rekonstrukce stavebního práva jsou nastavení pravidel rozvoje území včetně pravidel pro povolování staveb a koordinaci všech zájmů v území, dílčí změny v oblasti vyvlastňování a efektivní a vyvážené řešení střetů žadatelů o povolení stavby s veřejností, spolky zaměřenými na ochranu životního prostředí či vlastníky sousedících nemovitostí. (1)

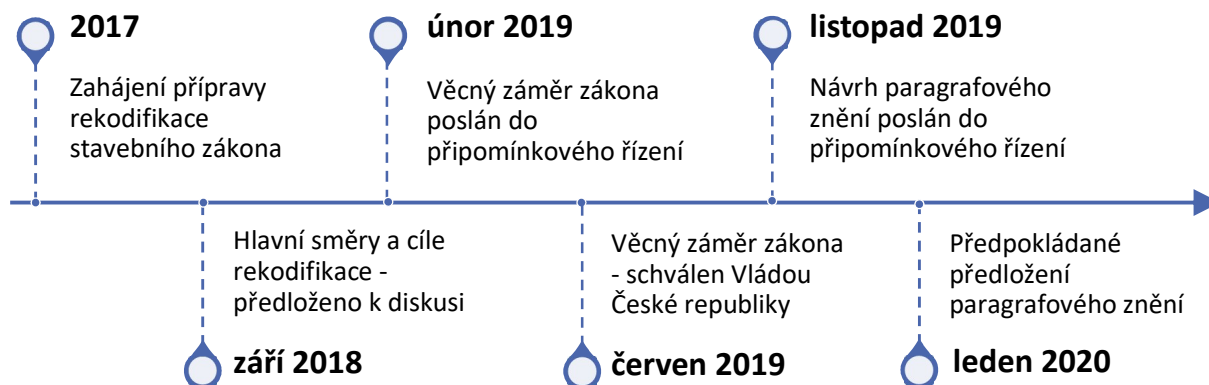
Při společné implementaci všech kroků pak lze předpokládat, že se povolovací proces zkrátí z průměrných 5,4 let na maximálně průměrně 1 rok včetně soudního přezkumu. (5)

4 Historie rekodifikace stavebního práva

Příprava rekodifikace stavebního zákona byla zahájena v roce 2017, kdy Ministerstvo pro místní rozvoj předložilo vládě základní tezi rekodifikace veřejného stavebního práva. V návaznosti na to byl v září 2018 předložen další materiál s informacemi o hlavních směrech a cílech rekodifikace. Na tyto dva dokumenty poté navázal věcný záměr zákona, který byl zpracován ve spolupráci s Hospodářskou komorou České republiky. Na návrhu spolupracovali odborníci na správní právo z akademické obce, advokacie i justice, dále celá řada expertů z řad projektantů, bezpečnostních složek, z oblasti zdravotnictví, urbanismu, stavebních firem, provozovatelů infrastruktury, ekologů, ekonomů, historiků apod. Do mezirezortního připomínkového řízení byl věcný záměr stavebního zákona poslán dne 6. února 2019 a do 27. února 2019 bylo uplatněno 1197 zásadních připomínek. (6) Po vypořádání připomínek byl tento věcný záměr stavebního zákona 24. června 2019 schválen Vládou České republiky. V usnesení Vlády České republiky se mimo jiné ukládá ministryni pro místní rozvoj vypracovat a vládě do 31.1.2020 předložit návrh stavebního zákona v paragrafovém znění. (7)

Původní harmonogram schvalování věcného záměru počítal s tím, že paragrafové znění bude vypracováno do října roku 2019. Po vypořádání podmínek a projednání návrhu zákona Legislativní radou vlády by měla vláda návrh zákona schválit do konce června 2020 a poté, co projde parlamentem, by měl v listopadu 2020 dostat prezidentský podpis tak, aby mohl platit od roku 2021. (1) Již ve stanovisku předsedkyně Legislativní rady vlády k návrhu věcného záměru stavebního zákona je ale uvedeno, že harmonogram legislativních prací uvedený v návrhu věcného záměru nelze považovat za realistický. (8) (9)

Návrh paragrafového znění nového stavebního zákona a novel souvisejících právních předpisů byl odeslán do mezirezortního připomínkového řízení na konci listopadu 2019. Toto připomínkové řízení nyní probíhá. Vypořádání připomínek by mělo proběhnout v lednu 2020 a platnost zákona by měla nastat v roce 2020 s postupným nabýváním účinnosti v roce 2021. Celý zákon včetně všech paragrafů by měl nabýt účinnosti 1.1.2022. (10)



Obrázek 2 – Časová osa rekodifikace

zdroj: vlastní

5 Shrnutí hlavních změn věcného návrhu stavebního zákona

Institucionální změny

Návrh počítá se zásadní změnou uspořádání stavebních úřadů. Má vzniknout speciální jednotná soustava stavebních úřadů, vyňatých z přenesené působnosti obcí a krajů. Jejich nadřízeným orgánem má být Nejvyšší stavební úřad, který bude podřízen Ministerstvu pro místní rozvoj. To má mimo jiné vést k eliminaci problému systémové podjatosti. Základním stupněm nové soustavy institucí budou krajské stavební úřady se sídly v krajských městech s územními pracovišti v obcích. V prvním stupni budou jako správní orgány rozhodovat územní pracoviště, o opravných prostředcích bude rozhodovat krajský stavební úřad. (1)

Vytvořená jednotná soustava státní stavební správy převezme stávající kompetence všech typů stavebních úřadů (obecných, speciálních, vojenských a jiných) a úrovní (ústřední, regionální, místní). Do státní stavební správy se také integruje většina dotčených orgánů, a tudíž dojde ke zrušení závazných stanovisek. (1)

Zásadně se posílí nezávislost úředníků státní stavební správy a díky služebnímu poměru ke státu jako jedinému zaměstnavateli vzniknou lepší podmínky pro personální stabilitu, kariérní růst a řádný výkon činnosti úředníků. Dojde ke zlepšení možností metodického řízení úředníků stavebních úřadů ze strany MMR a dalších ústředních orgánů státní správy. Také dojde k posílení principu odpovědnosti za újmu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem stavebního úřadu, která je dnes zcela rozptýlena mezi MMR, územní samosprávné celky a dotčené orgány a jejich gesční ústřední orgány státní správy. (1)

Digitalizace stavební agendy

Účinnější, otevřenější, transparentnější a prakticky kdykoliv možný přístup ke všem rozhodným dokumentům v elektronickém právním spisu umožní digitalizace povolování staveb a územního plánování. Zavede se možnost, resp. pro nějaké subjekty povinnost, činit elektronická podání prostřednictvím interaktivních formulářů v informačním systému. V tomto systému se budou obstarávat vyjádření vlastníků dopravní a technické infrastruktury a dotčených orgánů neintegrovaných do nové soustavy státní stavební správy. V rámci informačního systému si bude kterýkoli vlastník moci objednat službu sledování žádosti o zahájení řízení pro jeho nemovitost. (1)

Změny v územním plánování

MMR navrhuje zavedení územního rozvojového plánu pro celé území ČR a územního plánu kraje pro území kraje, oba tyto plány budou vždy obsahovat závaznou část řešící vymezení ploch a koridorů a strategickou část obsahující strategické a koncepční otázky územního rozvoje. Na úrovni obce bude ponechána dvouvrstvá struktura územního plánu obce a regulačního plánu. (1)

Dále se má posílit význam plánovacích smluv mezi investorem a obcí k budování související infrastruktury, stanovit přísnější pravidla pro určení výše náhrad za změnu v území vyvolanou změnou územně plánovací dokumentace a posílit ekonomický rozměr územního plánování. K informování o připravovaných změnách ÚPD by měl být zaveden informační systém. (1)

Procesní změny

Stavební úřad i dotčené orgány budou mít povinnost na žádost každému poskytnout předběžnou informaci. Ke sdělení vyjádření vlastníků veřejné a dopravní infrastruktury a neintegrováných dotčených orgánů bude zavedena závazná lhůta. Její nedodržení bude znamenat, že k navrhované stavbě daný orgán nemá žádné připomínky. Stejně tak stavební úřad bude vázán závaznou lhůtou pro vydání rozhodnutí. (1)

Výsledkem řízení o povolení stavby bude jedno rozhodnutí o povolení stavby, které vzejde z povoloovacího řízení, integrujícího zejména dnešní územní řízení či jeho alternativy, posuzování vlivu na životní prostředí podle zákona EIA, řízení podle zákona o integrované prevenci a další řízení o vydávání závazných stanovisek podle složkových zákonů a nahrazující dnešní stavební povolení. Kladný výsledek řízení o povolení stavby bude pro žadatele znamenat oprávnění k uskutečnění stavby. Navrhované zrušení stavebního řízení a zavedení řízení o povolení stavby znamená, že činnosti vykonávané nyní autorizovanými inspektory již zákon nebude vyžadovat. Jejich služby však budou nadále využitelné při kolaudaci. (1)

Pokud stavební úřad nerozhodne v prvním stupni bez zbytečného odkladu ani v zákonem stanovené závazné lhůtě, případně ve lhůtě prodloužené, informační systém automaticky vygeneruje rozhodnutí o povolení stavby. V případě nedodržení závazné lhůty v odvolacím řízení informační systém automaticky vygeneruje upozornění na nečinnost, o kterém bude neprodleně informovat žadatele a nadřízený orgán, který bude následně povinen učinit potřebné kroky k tomu, aby byla odstraněna nečinnost stavebního úřadu a bylo v co nejkratší době vydáno rozhodnutí. (1)

Odvolací stavební úřad bude mít povinnost sám rozhodnout, případně změnit či potvrdit rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně, žádost zamítnout nebo řízení zrušit či zastavit. Nebude však moci zrušit rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně a vrátit mu věc k dalšímu řízení, jako je tomu podle současné právní úpravy. (1)

U nepovolených staveb, u kterých vůbec nebylo vydáno rozhodnutí o povolení stavby, nebude možné dodatečně stavbu povolit. Rovnou se přikročí k vydání rozhodnutí o odstranění stavby. (1)

Změny veřejného stavebního hmotného práva

Budou stanoveny jednoznačné, moderní, technicky reálné a ekonomicky únosné závazné požadavky na výstavbu. Dojde k revizi zvláštních předpisů a jejich prováděcích předpisů ve vztahu k požadavkům na územní plánování, výstavbu a dokumentaci. Vytvoří se jeden právní předpis, který bude zohledňovat specifické urbanistické či krajinné požadavky na výstavbu sídel umožňující jejich moderní rozvoj odpovídající 21. století a zároveň umožní obcím přijmout v územně plánovací dokumentaci odchylné řešení oproti tomu, které bude upravovat podzákoný právní předpis, avšak pouze u vymezených urbanistických požadavků na uspořádání území, kvalitu vystavěného prostředí, utváření charakteru území, zástavby a veřejného prostředí. (1)

V návaznosti na novou úpravu stavebního práva též dojde k redukci jednotlivých druhů dokumentací, ke zjednodušení jejich obsahových náležitostí, k úpravě požadavků na zpracovatele dokumentací a navýšení odpovědnosti autorizovaných osob, které je vypracovali. Zároveň dojde ke zpřehlednění způsobu odkazování na technické normy formou přednostně indikativních odkazů, normy budou revidovány a zveřejňovány v českém jazyce zdarma na náklady státu. (1)

Změny v soudním přezkumu

Věcný záměr přichází s návrhy, které mají zjednodušit všechny stavebně-právní řízení, zrychlit je a zejména co nejdříve dosáhnout právní jistoty v otázce (ne)možnosti realizovat stavební záměr. Mělo by dojít k posílení apelačních prvků v soudním přezkumu. Správní soud by tak mohl nejen zrušit napadené správní rozhodnutí (či zamítnout žalobu), ale případně také napadené správní rozhodnutí změnit, a tím definitivně rozhodnout ve věci samé, aniž by bylo potřeba vracet případ zpět stavebnímu úřadu k vedení dalšího řízení. (1)

Dále dojde ke změně v uplatňování námitek u správního soudu. Námitky, které žalobce neuplatnil v řízení o povolení stavby, ač tak učinit mohl, nebudou u správního soudu přípustné. Správní soud také bude mít možnost odmítnout žalobu z důvodu zneužití práva. Toho by mohl využít, pokud by podaný návrh měl zjevně šikanózní charakter nebo se jím sledovalo zneužití práv či jejich bezúspěšné uplatňování. Další změny v soudním přezkumu by se měly týkat zejména přezkumu územně plánovací dokumentace. (1)

Hlavní změny věcného návrhu stavebního zákona jsou přehledně vyobrazeny níže na obrázku 3.



Obrázek 3 – Shrnutí hlavních změn věcného návrhu

Zdroj: vlastní

6 Vybrané změny mající významný vliv na inženýrskou činnost

V této kapitole budou podrobně popsány vybrané změny, které mají největší vliv na činnost inženýrské společnosti. Popsány budou změny týkající se především územního a stavebního řízení. Tyto změny budou porovnány se stávající legislativou. Jedná se zejména o změny institucionální a procesní a o digitalizaci stavební agendy. Věcný záměr stavebního zákona se také věnuje problematice územního plánování. Ta však nebude předmětem této diplomové práce.

6.1 Změna uspořádání stavebních úřadů

6.1.1 Stávající stav

Největšími problémy současné institucionální struktury jsou zejména:

- roztržitost struktury úřadů (stanoviska jsou zasílána z mnoha různých míst),
- kompetenční roztržitost, kvůli které pro stavebníky není jednoduché se vyznat v kategoriích stavebních úřadů, jejich organizaci a zejména v rozsahu jejich kompetencí,
- nejednotnost řízení a metodické podpory úřadů ze strany nadřízených orgánů. (5)

Ústřední úroveň státní stavební správy není centralizovaná a jednotná. Tato úroveň nekoncentruje know-how, správní praxi, správní judikaturu a jednotně neřídí podřízené složky, nedokáže zabezpečit jednotné materiální vybavení a odpovídající, nezávislé a odborně vybavené personální obsazení. Stavební zákon svěřuje výkon státní správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu soustavě stavebních úřadů. Ty se dělí na stavební úřady obecné, speciální, vojenské a jiné. (1) (5)

Obecné stavební úřady jsou základním článkem soustavy s univerzální působností ve věcech územního rozhodování, stavebního řádu, sankcí a v dalších záležitostech, pokud je zákon nevyhraduje ostatním stavebním úřadům. Nejčastějšími obecnými stavebními úřady prvního stupně jsou pověřeny obecní úřad a obecní úřad obce s rozšířenou působností. V hlavním městě Praze vykonávají tuto funkci úřady městských částí 1 až 22. Odvolacím orgánem je, nestanoví-li zákon jinak, krajský úřad nebo magistrát. Působnost stavebního úřadu obvykle vykonává specializovaný odbor obecního úřadu. (1)

Speciální stavební úřady vykonávají působnost podle stavebního zákona, s výjimkou agendy územního rozhodování. Na území České republiky působí několik speciálních úřadů, mezi které patří: Úřad pro civilní letectví ve věcech leteckých staveb, Ministerstvo dopravy a Drážní úřad ve věcech staveb drah, Hlavní město Praha ve věcech staveb drah, včetně zařízení na dráze tramvajové, trolejbusové, lanové a speciální dráhy, Ministerstvo dopravy ve věcech staveb dálnic, krajské úřady ve věcech staveb silnic I. třídy, obecní úřady obcí s rozšířenou působností ve věcech staveb silnic II. a III. třídy, obecní úřady s rozšířenou působností, úřady městských částí hlavního města Prahy, krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy ve věcech vodoprávních, újezdní úřady na území vojenských újezdů ve věcech vodoprávních, Ministerstvo zemědělství ve věcech vodoprávních, Ministerstvo obrany u vodních děl, u nichž je založena působnost újezdních úřadů. (1)

Vojenskými úřady jsou újezdní úřady na území vojenských újezdů, kde vykonávají kompletní působnost stavebního úřadu (včetně územního rozhodování a včetně již dnes integrovaných agend dotčených orgánů). (1)

Jiné stavební úřady vykonávají pouze působnost v oblasti stavebního řádu, nejde-li o vydávání společného povolení. Kompetence těchto úřadů se soustřeďuje na specifické stavby, které souvisejí s odbornou působností jejich rezortů. Jedná se o Ministerstvo obrany u staveb důležitých pro obranu státu mimo území vojenských újezdů, Ministerstvo vnitra u staveb pro bezpečnost státu, Ministerstvo spravedlnosti u staveb pro účely vězeňské služby a jejích organizačních jednotek, Ministerstvo průmyslu a obchodu u staveb k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin,

u staveb jaderného zařízení, ropovodů, produktovodů, zařízení pro výrobu a přenos elektřiny a zařízení pro přepravu či uskladňování plynu. Dále sem patří také obvodní báňské úřady, které rozhodují ve věcech dobývání ložisek, úpravě a zušlechťování nerostů. (1)



Obrázek 4 – Přehled stavebních úřadů dle současné právní úpravy

zdroj: (1)

Z důvodu roztržičnosti stavebních úřadů dochází i k situacím, kdy jeden stavební úřad stavbu umísťuje a jiný následně povoluje. To z toho důvodu, že zvláštní působnost speciálních stavebních úřadů se vztahuje pouze na stavební řízení, nikoli na územní rozhodování. Poslední velká novela zavedla tzv. společné řízení, které celé vede stavební úřad příslušný k povolení stavby. Při povolování také dochází k pochybnostem, zda vůbec, případně nakolik spadají jednotlivé agendy do předmětu úpravy určitého zákona a působnosti určitého správního orgánu a zda vůbec, případně nakolik spadají jednotlivé stavby do působnosti kterého stavebního úřadu. Jde hlavně o stavby, u nichž může být sporný účel, kombinované stavby, liniové stavby či stavby v ochranných pásmech. (1)

Některé stavební úřady jsou umístěny v rámci územních samosprávných celků v přenesené působnosti, některé jsou samostatnými státními orgány. Z tohoto stavu vychází další nedostatky. Patří

mezi ně nedostatečná koordinace činnosti stavebních úřadů a s tím spojené riziko nejednotného a neodborného výkonu agendy. S tím souvisí i nemožnost či neschopnost vzájemné koordinace, komunikace a sdílení know-how mezi pracovníky stavebních úřadů. To vede k nesourodé správní praxi, kdy jsou kolikrát závěry různých stavebních úřadů týkající se podobných staveb rozdílné, a to při použití stejné legislativy. Velký počet stavebních úřadů a jejich roztržitost také neumožňuje jednotné personální řízení soustavy stavebních úřadů, vykrývání výkyvů vznikajících přirozeně v agendě i v obsazení jednotlivých pracovišť. Tyto nedostatky též souvisí s absencí jednoho vrcholného orgánu státní správy, jenž by celou agendu komplexně zastřešoval a poskytoval by metodickou podporu pro veškeré stavební úřady a koordinoval by jejich činnost. Současné postavení MMR není z tohoto úhlu pohledu dostatečné a efektivní. (1)

Dalším zásadním nedostatkem současného systému je systémová podjatost obecných a speciálních stavebních úřadů zařazených v úřadech územních samosprávných celků. Podle Analýzy 2015-2017 mnohé krajské úřady upozorňují na skutečnost, že dochází ke zvýšení nárůstu počtu vznášených námitek tzv. systémové podjatosti úřadů. Státní správu zde totiž vykonávají orgány územní samosprávy, jejichž samosprávné politické zájmy se přitom velmi jednoduše mohou dostat do sporu s veřejnými zájmy chráněnými státem. (11)

6.1.2 Návrh

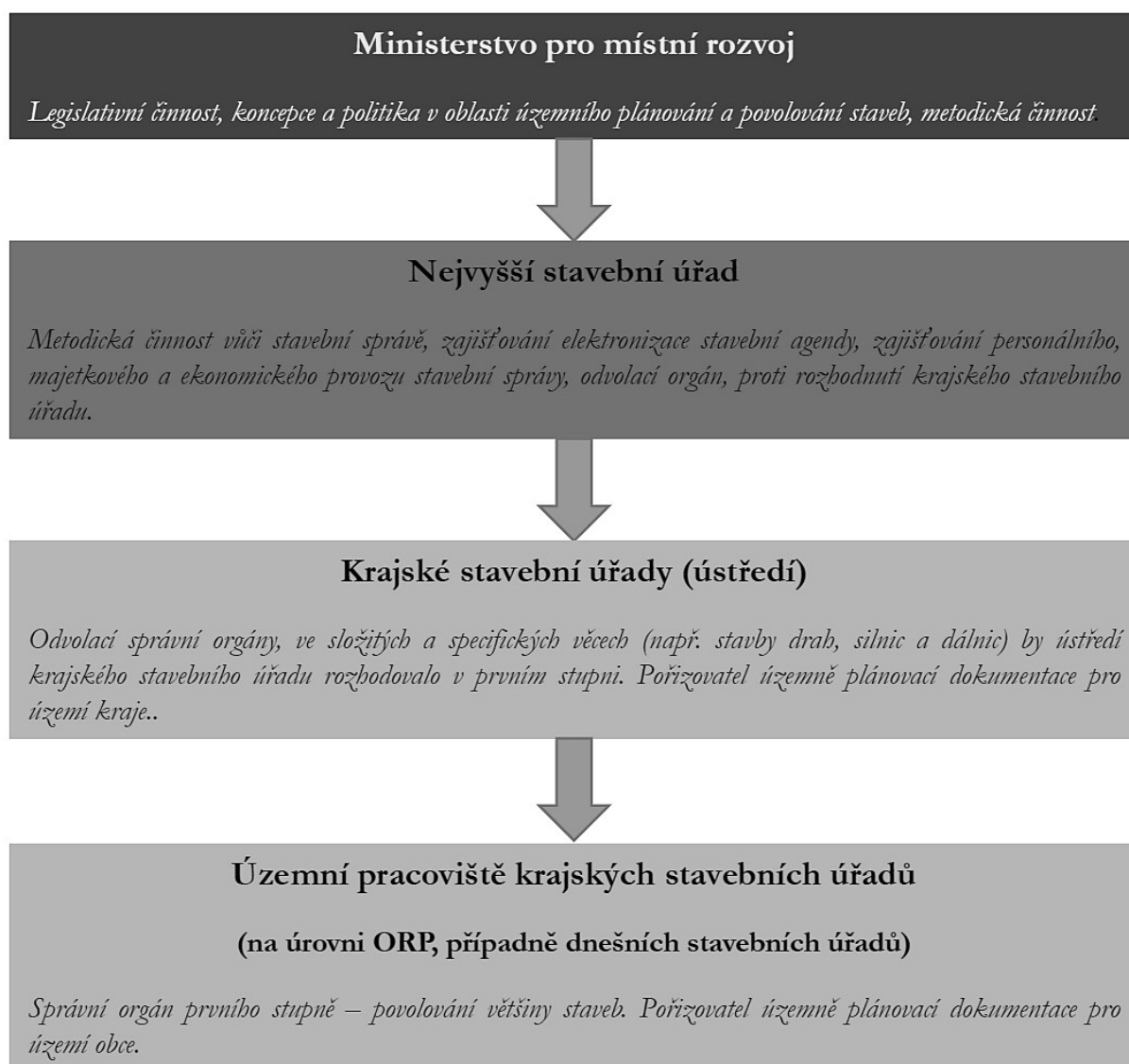
Cílem návrhu je sestavit novou, samostatnou, jednotnou a hierarchicky členěnou soustavu státní stavební správy, která integruje všechny dosavadní kompetence MMR, Ministerstva obrany, obecných, speciálních, vojenských i jiných stavebních úřadů a některých dotčených orgánů. Tato soustava již nebude součástí spojeného modelu územní veřejné správy. Nebude tak čelit souvisejícím rizikům tzv. systémové podjatosti. Inspirací v tomto ohledu mohou být samostatné soustavy státní správy v oblasti daňové (Generální finanční ředitelství a krajské finanční úřady s pracovišti ve vybraných obcích) či katastrální (Český úřad zeměměřičský a krajské katastrální úřady s pracovišti ve vybraných obcích). (1)

Rekodifikace vede k zavedení dvoučlankové soustavy tvořené z Nejvyššího stavebního úřadu (na ústřední úrovni) a krajských stavebních úřadů se sídlem v jednotlivých krajích s územními pracovišti krajských stavebních úřadů v obcích s rozšířenou působností (na místní úrovni). V procesním smyslu bude řízení v prvním stupni zajišťovat příslušné územní pracoviště krajského úřadu jako správní orgán prvního stupně a o opravných prostředcích ve druhém stupni bude rozhodovat krajský stavební úřad jako odvolací správní orgán. Navržená konstrukce též umožní integrovat agendu dotčených orgánů do rozhodování stavebního úřadu. (1)

V případě obzvláště specifických typů staveb (např. dálnice) se předpokládá speciální působnost pouze jednoho nebo jen několika vybraných konkrétních krajských stavebních úřadů. Vymezování speciálních místních příslušností bude respektovat stávající dislokace odborných pracovníků, tj. např. pro účely povolování dálnic krajský stavební úřad v Praze, pro účely povolování drah krajský stavební úřad v Plzni, Praze a Olomouci apod. Nově vytvořená soustava převezme zásadně v plném rozsahu stávající kompetence všech typů stavebních úřadů, obecných, speciálních, vojenských či jiných. (1)

Celá soustava bude zastřešena Nejvyšším stavebním úřadem. Ten bude fungovat na ústřední úrovni stavební správy, a ta tak bude centralizovaná a jednotná. Bude koncentrovat know-how, správní praxi a garantovat dostatečnou reflexi relevantních závěrů správní judikatury. Kromě toho musí umožňovat efektivní řízení podřízených složek a celé soustavy. Nejvyšší stavební úřad bude vrcholovým správním úřadem s celostátní působností, vykonávajícím rozhodovací i metodickou činnost vůči celé státní stavební správě, zajišťujícím digitalizaci stavební agendy, jakož i personální, majetkový a ekonomický provoz. Nejvyšší stavební úřad bude samostatnou účetní jednotkou a organizační složkou státu, která bude zajišťovat personální, platové a ekonomické činnosti pro celou státní stavební správu. Vnitřně se

bude Nejvyšší stavební úřad členit na sekce, odbory a oddělení podle charakteru jednotlivých činností a věcných specializací. Vrcholní funkcionáři Nejvyššího stavebního úřadu budou jmenováni a odvoláváni vládou. Způsob výběru se bude řídit zákonem o státní službě. Rovněž poměry dalších úředníků se budou řídit zákonem o státní službě, což významně posílí jejich nezávislost, právní jistotu a materiální zabezpečení. Nová právní úprava také stanoví požadavky na odbornou kvalifikaci pracovníků stavebních úřadů. Ministerstvo pro místní rozvoj bude po rekodifikaci nadále ústředním orgánem státní správy, ale bude mu příslušet v oblasti stavebního práva pouze role legislativní a s ní spojená úloha interpretační a metodická, jakož i tvorba koncepce a politiky v oblasti územního plánování a povolování staveb. (1)



Obrázek 5 – Organizace nové státní stavební správy

Zdroj: (5)

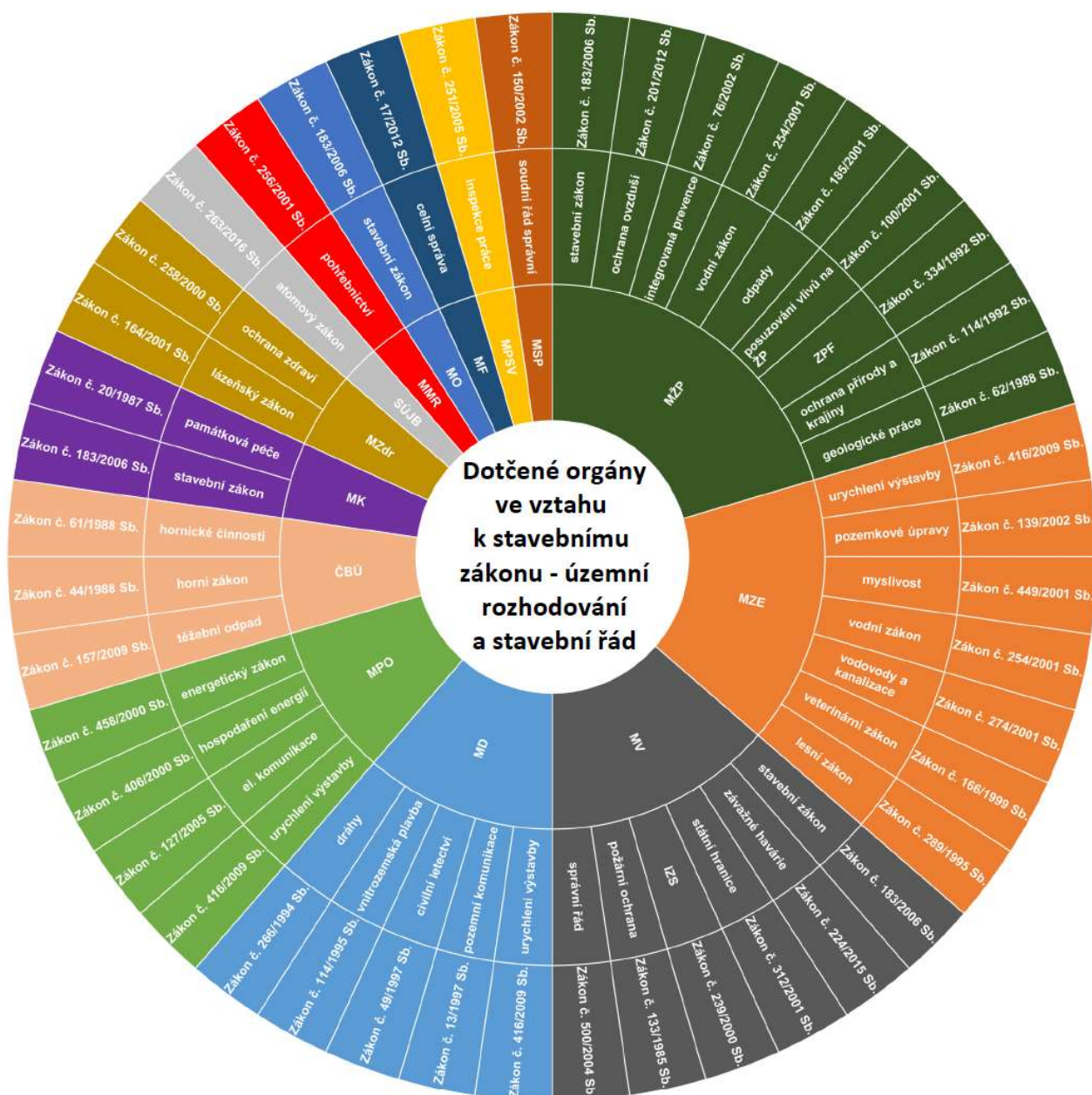
6.2 Změna v postavení dotčených orgánů

6.2.1 Stávající stav

Zákon č. 50/1976 Sb. označoval dotčené orgány státní správy jako orgány, které v řízeních podle tohoto zákona hájí veřejné zájmy, jejichž ochrana jim byla svěřena zvláštním předpisem. Bylo jich celkově 12. Postupem času, s novelami stavebního zákona, se výčet zákonů ovlivňujících povolovací proces a tím i dotčených orgánů rozrůstal. Dnes je postavení dotčených orgánů dáno více než 40 složkovými zákony. Poslední úprava plyne z novely platné od 1.1.2018, která zavádí mimo jiné závazné stanovisko orgánu územního plánování. V důsledku toho dnes stavební úřad není oprávněn samostatně posoudit ani soulad stavebního záměru s ÚPD. Postavení dotčených orgánů plyne z celé řady zákonů, výjimečně přímo ze stavebního zákona. Většina dotčených orgánů se soustřeďuje na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností a krajských úřadech. I v případě dotčených orgánů se tak vyskytuje problém politického ovlivňování jejich činnosti a vzniku systémové podjatosti. Některé jiné jsou již dnes samostatnými státními orgány (hygienické stanice, hasičský záchranný sbor, drážní úřady, vodní cesty aj.). (1)

Forma závazného stanoviska dotčených orgánů v praxi přináší mnohé komplikace, např. v případě stanovení reálně nesplnitelné podmínky pro uskutečnění záměru, či v případech, kdy si různé orgány stanoví ve svých stanoviscích navzájem si odporující podmínky. Pro řešení těchto situací neposkytuje stávající právní úprava na úseku stavebního řádu v praxi použitelné a efektivní řešení. V praxi jsou tyto situace často řešeny cestou neformálních jednání, v horším případě odvoláním proti vydaným stanoviskům, vyvoláním přezkumného řízení nebo rezignováním na daný záměr. Další enormní problémy vyvolávají situace, ve kterých závazná stanoviska dotčených orgánů napadají samostatně další účastníci řízení. Tyto problémy potvrzují i analýzy statistických dat činnosti obecních stavebních úřadů. (1) (11)

Dnešní právní úprava často nejednoznačně vymezuje postavení dotčeného orgánu, jeho působnost a formu pro jeho vyjadřování. Jednotlivé zákony často jednoznačně nevymezují ani veřejný zájem, který má dotčený orgán v řízeních a postupech podle stavebního zákona hájit ani z jakého hlediska tak má činit. Často nedefinují ani meze jeho správního uvážení. (1)



Obrázek 6 – Dotčené orgány státní správy

zdroj: (1)

6.2.2 Návrh

Rekodifikace má vést k jednoznačnému a dostatečně konkrétnímu definování veřejného zájmu dotčeného řízením nebo postupem podle stavebního zákona, který má dotčený orgán hájit. Zakotví hlediska, důvody a meze vyjadřování dotčeného orgánu pro účely řízení a postupů podle stavebního zákona. V rámci rekodifikace by mělo dojít k revizi, případně redefinici chráněných veřejných zájmů, k redukci počtu dotčených orgánů bez náhrady tam, kde bude jejich závazné stanovisko vyhodnoceno jako zbytečné pro procesy stavebního práva, integraci dotčených orgánů, resp. jejich působností a specializovaných pracovníků na jednotlivých úsecích ochrany složkových veřejných zájmů přímo do činnosti stavebních úřadů, a to jako základní řešení pro všechny případy, kdy nepřeváží důvody pro jiná z uvedených řešení. Dále sjednocení formy výstupu na vyjádření, které bude podkladem pro vydání rozhodnutí stavebního úřadu, a v případě jeho nerespektování a nevypořádání se s ním ze strany

stavebního úřadu bude důvodem pro uplatnění opravných prostředků. Stanoviska dotčených orgánů v oblasti stavebního práva již nebudou mít podobu závazných stanovisek. (1)

Do působnosti nových stavebních úřadů by se tak měla integrovat všechna rozhodnutí, závazná stanoviska, stanoviska a vyjádření vydávaná obecními úřady obcí s rozšířenou působností anebo krajskými úřady jako dotčenými orgány, jakož i dalších dotčených orgánů, pokud nebude ve spolupráci s konkrétními resorty nalezeno vhodnější řešení. V rámci jednotlivých úrovní státní stavební správy se předpokládá její vnitřní členění do oddělení a odborů podle jednotlivých integrovaných agend stávajících dotčených orgánů. Jejich pracovníci budou v rámci řízení o povolení stavby posuzovat příslušné veřejné zájmy podle nového stavebního zákona a podle jednotlivých složkových předpisů, které budou tyto veřejné zájmy nadále upravovat. Specializovaní pracovníci těchto oddělení a odborů budou oprávněnými úředními osobami samotného stavebního úřadu. Rozhodnutí vytvářené stavebním úřadem bude vznikat ve spolupráci více oprávněných úředních osob. Výstupy všech zapojených oprávněných úředních osob budou automaticky evidovány a formalizovány ve výroku, v podmínkách a v důvodech finálního rozhodnutí stavebního úřadu. (1)

V případě, že bude záměr v rozporu s právními předpisy v nějaké oblasti (např. památková péče, veřejné zdraví, požární ochrana nebo životní prostředí), záměr nebude moci být realizován a stavební úřad žádost o povolení či kolaudaci zamítne. Jediné výsledné rozhodnutí stavebního úřadu bude přezkoumatelné v rámci opravných prostředků. (1)

V praxi budou nastávat situace, ve kterých bude třeba chránit veřejné zájmy, aniž by probíhalo řízení o povolení stavby. Půjde o záměry, které nepodléhají povolení podle nového stavebního zákona. Spadají sem například hygienické požadavky na provoz staveb, vodoprávní požadavky na provoz staveb apod. V těchto případech budou stavební úřady vydávat samostatná rozhodnutí podle složkových zákonů, obdobně jako je v těchto situacích dnes vydávají jednotlivé dotčené orgány. Předpokládá se, že pracovníci dosud působící v rámci dotčených orgánů na úrovni kraje a obcí s rozšířenou působností přejdou na krajské stavební úřady. Stávající pracovníci na úrovni obecních úřadů obcí s rozšířenou působností přejdou na územní pracoviště krajských úřadů. Obdobně pracovníci působící v rámci nadřízených orgánů dotčeným orgánům, by měli přejít na Nejvyšší stavební úřad. (1)

Nová zákonná úprava bude do působnosti stavebních úřadů integrovat především procesy v rámci posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona EIA, jakož i procesy a stanoviska podle zákona o integrované prevenci. Do působnosti stavebních úřadů budou integrována všechna rozhodnutí, závazná stanoviska, stanoviska a vyjádření vydávaná obecními úřady obcí s rozšířenou působností anebo krajskými úřady jako dotčenými orgány v přenesené působnosti pro stávající územní řízení týkající se umístění staveb, jež upravují následující složkové předpisy:

- zákon č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, s výjimkou nemovitých kulturních památek, nemovitých národních památek a území památkových rezervací a památkových zón,
- zákon o ochraně přírody a krajiny,
- zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů, s výjimkou povolení nakládání s vodami, které zůstane v působnosti vodoprávního úřadu a vykonatelnost povolení stavby bude vázána na pravomocné vodoprávní povolení,

- zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. (1)

Povinná součinnost projektanta s dotčenými orgány ve vztahu ke zpracování dokumentace pro povolení stavby se rozšíří také na povinnost poskytovat součinnost ve vztahu ke stavebnímu úřadu. Rovněž dojde k integraci rozhodnutí, závazných stanovisek, stanovisek a vyjádření vydávaných jinými dotčenými orgány než obecními úřady obcí s rozšířenou působností anebo krajskými úřady, tj. státními orgány jako dotčenými orgány pro stávající územní řízení týkající se umístění staveb z následujících složkových předpisů:

- zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, s výjimkou kategorií staveb s požadavky na zvýšenou požární bezpečnost, které budou definovány ve spolupráci předkladatele s HZS ČR,
- zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. (1)

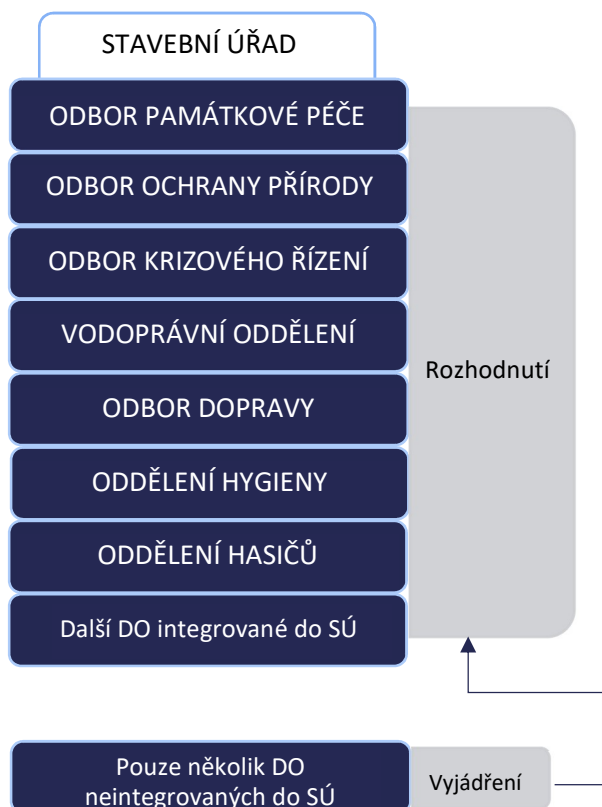
Úplné zrušení kompetence dotčených orgánů se navrhuje pro projekty tzv. společného zájmu energetické infrastruktury, které se nachází průřezově ve složkových předpisech, dále podle zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů. (1)

Na dotčené orgány, které se nebudou integrovat ani rušit, dopadne změna formy závazných stanovisek na formu vyjádření. To se bude týkat například dotčených orgánů působících na úseku geologie a hornictví pro důlní díla, dobývací prostory a chráněná ložisková území, v působnosti zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Zejména tedy půjde o Český báňský úřad, obvodní báňský úřad a Ministerstvo životního prostředí podle zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů. Podobně bude zachována i působnost správ národních parků a Agentury ochrany přírody a krajiny jako dotčených orgánů dle zákona o ochraně přírody a krajiny, s působností na území národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a ochranných pásem těchto zvláště chráněných území, o území národních parků a jejich ochranných pásem. Nová zákonná úprava rovněž zachovává působnost a změnu na formu vyjádření újezdních úřadů na území vojenských újezdů a Státního úřadu pro jadernou bezpečnost podle zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, ve znění pozdějších předpisů. (1)



Obrázek 7 – Systém dotčených orgánů ve stávající legislativě

Zdroj: vlastní



Obrázek 8 – Navrhovaná integrace dotčených orgánů do stavebních úřadů

Zdroj: vlastní

6.3 Digitalizace stavební agendy

6.3.1 Stávající stav

Umísťování a povolování staveb patří dnes s ohledem na množství informací, které musí stavební úřady v praxi brát v úvahu, mezi ty nejsložitější rozhodovací a tvůrčí procesy. Komplikace způsobuje mimo jiné nadměrný počet dotčených orgánů, jejichž vyjádření ve formě stanovisek a závazných stanovisek předkládá žadatel stavebnímu úřadu v listinné podobě, přestože tyto dokumenty již samy o sobě vznikají elektronicky. Jejich sdílení, oprava či doplnění bývá i z tohoto důvodu zbytečně obtížná. Obdobný problém je s uchováváním dokumentů a dokumentací na stavebním úřadě. Schopnost těchto úřadů nahlížet do spisů online je v současné praxi nerealizovatelná, stejně jako online metodická kontrola či využití informačních zdrojů státu k automatizaci některých procesů. (1)

V České republice současně neexistuje ucelený informační systém pro výkon stavebních agend, který by umožnil dostupnost všech potřebných informací online. Takový systém by zjednodušil paralelní práci všech orgánů stavební agendy. Posílil by práva účastníků povolovacích řízení a dalších oprávněných orgánů a osob, které by mohly přistupovat do spisu vzdáleně a realizovat tak své právo nahlížení do spisu z pohodlí domova či vlastního působiště. (1)

6.3.2 Návrh

Cílem digitalizace stavební agendy je modernizace správních procesů, jejich zkvalitnění, zrychlení a zefektivnění, zvýšení uživatelského komfortu všech účastníků i orgánů veřejné správy a v neposlední řadě též zásadní zvýšení fyzické bezpečnosti spisu, jeho úplnosti, kontroly nakládání s ním včetně jasněho zachycení odpovědnosti konkrétních osob za konkrétní úkony a eliminace ztracení dokumentů ze spisu. Navrhuje se úplná digitalizace povolování staveb, která zajistí účinnější, otevřenější, transparentnější a prakticky kdykoliv možný přístup ke všem podkladům a dokumentům. Nepochybně půjde též o efektivní nástroj kontroly procesních postupů veřejné správy a pojistku proti zneužití procesního práva. Důsledkem bude celkové zvýšení transparentnosti a odpovědnosti a zlepšení vzájemné koordinace jednotlivých orgánů veřejné moci, informování dotčených osob či sledování statistických údajů. (1)

Ke dni účinnosti nového stavebního zákona se počítá s provozem souboru informačních systémů, které umožní digitalizaci stavebních agend. Jde především o Portál stavebníka, který umožní komunikaci se stavebními úřady prostřednictvím interaktivních formulářů, nahlížení do spisů stavebních úřadů a digitálních úložišť. Dále datová úložiště, vlastní software stavebních úřadů a propojení do dalších informačních systémů veřejné správy. (1)

Portál stavebníka je základní komunikační platformou pro stavebníka a zúčastněnou veřejnost. Dělí se na veřejnou a neveřejnou část. Poskytuje funkčnost a zdroje referenčních dat potřebných pro přípravu a podání žádosti o povolení stavby, včetně souvisejících procesů získání stanovisek a vyjádření jak stavebních úřadů, tak dotčených orgánů, popř. dalších účastníků řízení. V datovém úložišti budou ukládána zejména rozhodnutí stavebního úřadu, vyjádření dotčených orgánů a také projektová dokumentace. Data na úložištích budou přístupná v otevřených strojově čitelných a výměnných formátech. (1)

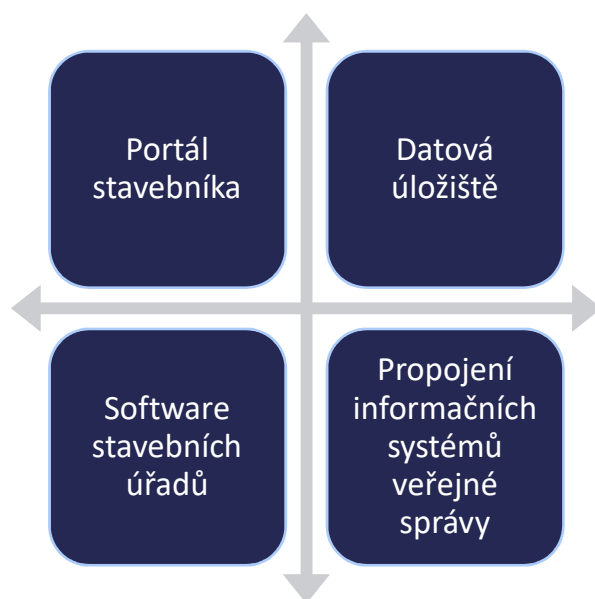
V elektronickém správním spisu stavebních úřadů budou obsaženy veškeré dokumenty vzniklé při jejich činnosti. Dokument vytvářený stavebním úřadem bude vznikat ve spolupráci více oprávněných osob. Výstupy všech zapojených osob budou automaticky evidovány a formalizovány ve výroku, v podmínkách a v důvodech finálního rozhodnutí. Konstrukce elektronického spisu zajišťuje nezaměnitelnou auditní stopu, která umožňuje kdykoliv zpětně určit, která úřední osoba vytvářela jakou část dokumentu a kdy. (1)

Již před zahájením řízení o povolení stavby si bude moci žadatel požádat o nahrání projektové dokumentace svého záměru do informačního systému a jeho prostřednictvím si pak obstarávat například stanoviska vlastníků dopravní a technické infrastruktury a případně i neintegrováných dotčených orgánů. Veškeré žádosti a stanoviska se pak budou rovněž nahrávat do informačního systému a jejich nahrání do systému bude rozhodné pro běh příslušných lhůt. Zároveň tím dojde k tolik potřebnému spárování příslušné dokumentace s příslušnými stanovisky pro zvýšení transparentnosti a přesnosti následného rozhodování stavebního úřadu. (1)

Kterýkoliv vlastník si bude moci objednat službu sledování podání žádosti o zahájení řízení. V případě objednání této služby informační systém automaticky odešle uživateli služby upozornění (SMS, datovou zprávu, e-mail atd.) na podanou žádost či zahájení řízení. V rámci informačního systému bude existovat možnost, pro určité subjekty povinnost, činit elektronická podání prostřednictvím interaktivních formulářů i vkládat dokumentaci a další podklady pro řízení do jednotného informačního systému. Ostatní osoby budou moci učinit podání i v listinné podobě, ale stavební úřad bude mít povinnost zanést papírově podané dokumenty do elektronického spisu jejich digitalizací. (1)

Právo nahlížet do spisu bude možno využít vzdáleným online přístupem po elektronické identifikaci provedené certifikovaným prostředkem, nejčastěji půjde o elektronický občanský průkaz vydávaný od 1.7.2018, případně jiný prostředek elektronické identifikace. Oprávněné osoby tedy již nebudou muset nahlížet do správního spisu pouze fyzicky v úředních hodinách na příslušném stavebním úřadě. Rozsah oprávnění k přihlášení do informačního systému pro účely nahlížení do spisu přidělí účastníkům řízení stavební úřad. V informačním systému budou také veřejně dostupné anonymizované informace o stavu řízení. Pro účely vyhotovování, podávání i doručování elektronických dokumentů budou využívány běžné služby jako elektronické podpisy, pečete a časová razítka. (1)

Při zavádění informačního systému digitalizace stavebních agend je třeba pamatovat také na ochranu specifických informací. Předně půjde o ochranu utajovaných informací, půjde ale také o ochranu soukromých práv stavebníka, resp. architekta, projektanta či jiného nositele autorských práv k návrhu. V jejich případě bude nutné chránit jejich soukromí, autorská práva a také obchodní tajemství. To lze nastavit úpravou rozsahu přístupových oprávnění jednotlivých orgánů a osob do elektronického spisu. (1)



Obrázek 9 – Hlavní body digitalizace stavební agendy

Zdroj: vlastní

6.4 Procesní změny

6.4.1 Stávající stav

V současnosti představují jednotlivé procesy a postupy umístování a povolování stavebních záměrů mimořádně administrativně náročnou a komplikovanou právní úpravu s rozdílností rozhodování různých vzájemně nekoordinovaných orgánů. V praxi o povolování staveb rozhoduje téměř 20 typů stavebních úřadů a vedou v souvislosti s umístování a povolování staveb nejméně 10 typů různých povolovacích procesů. Ke každému povolovacímu procesu přistupuje až několik desítek dotčených orgánů s jejich závaznými stanovisky. Závazná stanoviska jsou samostatně přezkoumatelná nadřízenými orgány orgánů, které je vydaly. Přezkoumatelné je i výsledné rozhodnutí v systému řádných i mimořádných opravných prostředků ve správním řízení, dále ve dvou stupních soudního přezkumu a potenciálně ještě v řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem. (1)

Mnoho samostatných procesů se samostatnými opravnými prostředky je hlavním zdrojem komplikací, průtahů a právní nejistoty v oblasti veřejného stavebního práva. Dnešní systémové uspořádání veřejného stavebního práva tak vytváří řetězení rozhodnutí vydávaných stavebními úřady a dalšími správními orgány a závazných stanovisek dotčených orgánů. To přináší zvýšené riziko pochybení. Získání konečného oprávnění k realizaci stavby trvá u větších investičních záměrů i více než 5 let. Se soudním přezkumem jednotlivých rozhodnutí se může doba trvání dostat až k 10 letům. Významné stavby v České republice bývají proto již v době zahájení stavby zastaralé, protože od jejich návrhu v projektové dokumentaci pro účely vydání povolení do doby zahájení realizace po nabytí právní moci uběhne mnoho času. (1)

6.4.2 Návrh

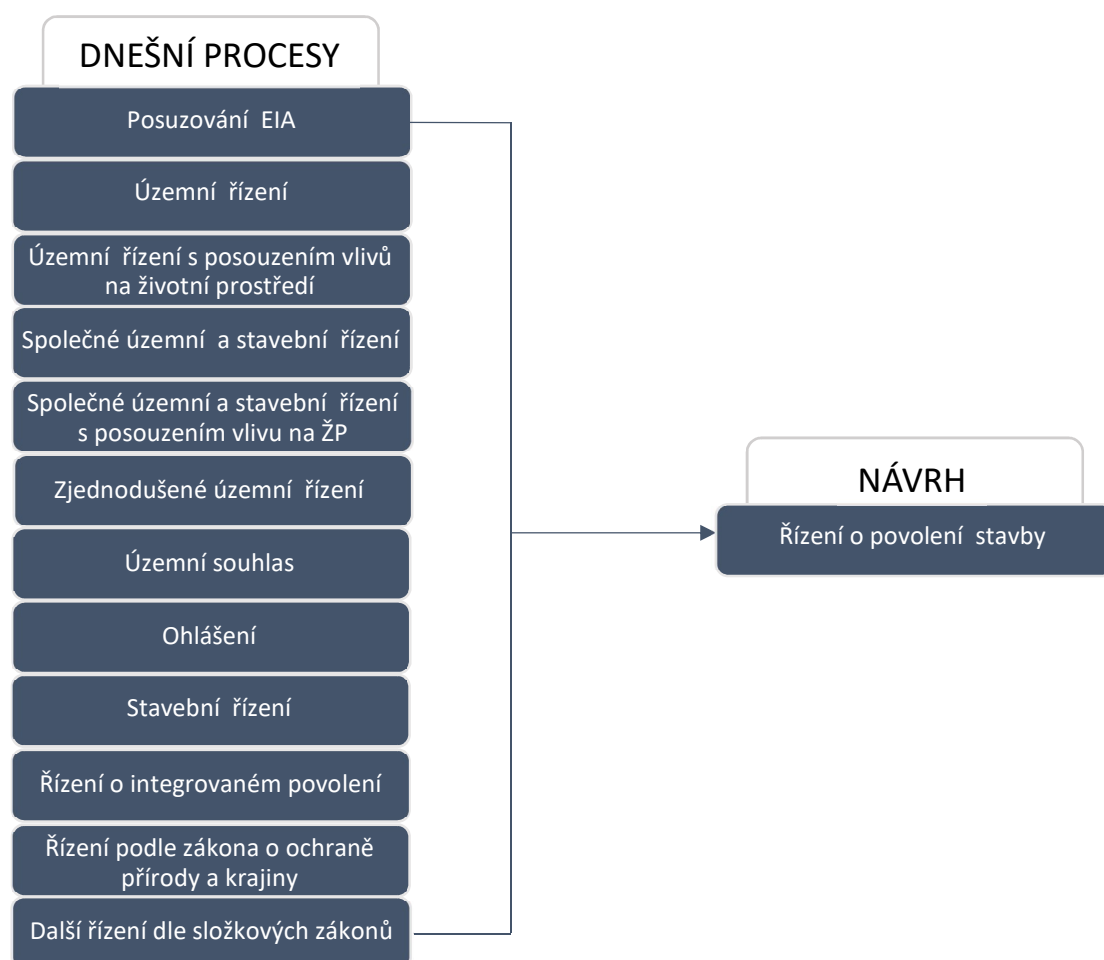
Navrhovaná úprava má za cíl přinést jedno správní řízení vedené jedním stavebním úřadem, do kterého budou integrovány kompetence i odborníci z dnešních dotčených orgánů. Toto řízení bude integrovat zejména dnešní územní řízení, stavební řízení, posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona EIA, řízení o výjimkách ochrany zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin, případně další řízení zakončovaná dnes vydáním správního rozhodnutí, a všechna jednotlivá řízení zakončovaná dnes vydáním podkladových závazných stanovisek, stanovisek a vyjádření podle složkových zákonů. Výsledkem jednoho správního řízení bude jediné rozhodnutí o povolení stavby. V obecné rovině by se nový stavební zákon měl snažit docílit maximálního možného sjednocení, zjednodušení, zrychlení a zefektivnění správních procesů v oblasti povolování staveb, zvýšení právní jistoty žadatelů, projektantů a dotčených osob a zlepšení koordinace a ochrany veřejných zájmů při výstavbě. (1)

Prioritou je, aby nové orgány státní stavební správy měly kompetenční i procesní možnost být hlavním koordinátorem všech veřejných zájmů, které se při územním plánování a výstavbě mezi sebou dostanou do kolize, mohly tyto zájmy posoudit, případně vzájemně poměřit a rozhodnout o nich. Musí však jít o jedno řízení, ve kterém probíhá souběžně dokazování, posuzování stavby a její hodnocení z hlediska všech dotčených a potenciálně si konkurujících veřejných zájmů. (1)

Všechny stavební záměry podléhající povolovacímu režimu podle nového stavebního zákona budou posouzeny v řízení o povolení stavby se závaznou lhůtou pro vydání rozhodnutí. Rozhodnutí bude jednotné pro všechny typy stavebních záměrů a nebude k němu žádná alternativa. Věcný záměr tak přichází s radikální změnou, která spočívá ve zrušení všech stávajících povolovacích procesů ve stavebním zákoně a nahrazení jediným řízením o povolení stavby, směřujícím k vydání jediného rozhodnutí o povolení stavby. Rozhodnutí o povolení stavby bude nahrazovat výsledek všech následujících dnešních procesů:

- posuzování EIA s výjimkou zjišťovacího řízení, které bude probíhat separátně (podle zákona EIA),

- územní řízení (§84 a násl. stavebního zákona),
- územní řízení s posouzením vlivů na životní prostředí (§94a a násl. stavebního zákona),
- společné územní a stavební řízení (§ 94j a násl. stavebního zákona),
- společné územní a stavební řízení s posouzením vlivů na životní prostředí (§94q a násl. stavebního zákona),
- zjednodušené územní řízení (§95 a násl. stavebního zákona),
- územní souhlas (§96 stavebního zákona),
- ohlášení (§105 stavebního zákona),
- stavební řízení (§108 a násl. stavebního zákona),
- řízení o integrovaném povolení (podle zákona o integrované prevenci),
- řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny
- všechna další řízení a procesy podle jednotlivých složkových zákonů, která vedou k vydávání rozhodnutí, závazných stanovisek, stanovisek a vyjádření (1)



Obrázek 10 – Procesní změny, porovnání stávajících a navrhovaných řízení

Zdroj: vlastní

Novým stavebním zákonem bude zavedena povinnost stavebního úřadu, příp. dotčených orgánů, pokud některé nebudou integrovány do nové soustavy stavebních úřadů, poskytnout každému na žádost předběžnou informaci. Zavedením předběžné informace je sledováno urychlení a zjednodušení povolovacího procesu. Žadateli bude umožněno v návaznosti na poskytnuté informace zajistit si vypracování bezvadné žádosti o povolení stavby se všemi přílohami. Stavby, které budou v novém stavebním zákoně výslovně vyjmuty z povolovacího režimu, nebudou podléhat žádnému povolovacímu řízení. Zda se jedná o takovou stavbu, by v případně pochybností či na žádost žadatele

závazně určil příslušný stavební úřad ve formě stanoviska. Nebude se již rozlišovat mezi složitějšími a jednoduššími stavbami, což v praxi způsobovalo výkladové a aplikační problémy. Ne vždy bylo zřejmé, do jaké kategorie příslušnou stavbu zařadit a jaký způsob povolovacího procesu zvolit. (1)

6.4.2.1 Řízení v prvním stupni

Řízení o povolení stavby se zahájí na základě žádosti o povolení stavby. Ta se bude podávat primárně elektronicky v rámci informačního systému. Přílohou žádosti bude dokumentace pro povolení stavby (DPPS) zpracovaná autorizovanou osobou. Požadavky na DPPS stanoví nový stavební zákon a prováděcí vyhláška. Tyto požadavky se budou lišit podle typu a charakteru staveb a podrobností budou odpovídat stávající dokumentaci pro územní rozhodnutí doplněné o stavebně konstrukční řešení s důrazem na návrh nosných konstrukcí a stabilitu stavby. Výhodou využití období stávající dokumentace pro územní rozhodnutí bude jednodušší posouzení takové dokumentace pro stavební úřad i případné zbývající dotčené orgány, současně jednodušší dokumentace odstraní problémy se změnami stavby před jejím dokončením vyvolávané přílišnou podrobností stávající dokumentace pro stavební povolení. Učinit změnu stavby před jejím dokončením bude stále možné, ale je předpokládáno, že díky zjednodušení dokumentace pro povolení stavby bude těchto případů mnohem méně než dříve. Po povolení stavby bude mít stavebník zákonnou povinnost pořídit dokumentaci pro provádění stavby zpracovanou autorizovanou osobou, kterou bude muset mít k dispozici na stavbě pro případný výkon dozorové pravomoci stavebního úřadu. (1)

Dalšími přílohami žádosti o povolení stavby budou například vyjádření vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury a neintegrováných dotčených orgánů. Žadatel o tato vyjádření požádá příslušné subjekty prostřednictvím stejného informačního systému, v němž bude následně vedeno řízení o povolení stavby. Pro vydání vyjádření mají lhůtu 30 dnů. Pokud dotčený orgán ve stanovené lhůtě vyjádření nevydá, bude platit, že k navrhované stavbě nemá žádné připomínky. Stejná lhůta platí i pro vyjádření vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury. (1)

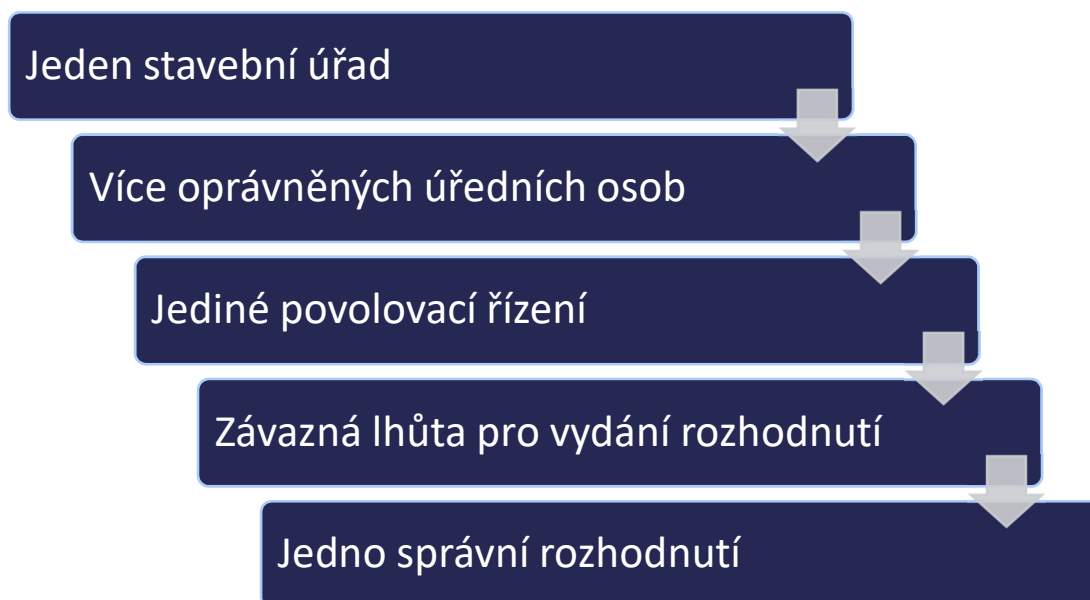
Informační systém bude evidovat, kdy žadatel podal žádost o vyjádření, tedy kdy se lhůta začala počítat a také kdy uplynula. Všechna vyjádření budou příslušné subjekty nahrávat do informačního systému stavebního úřadu, a tak bude existovat možnost zpětné kontroly, zda vyjádření předložené žadatelem odpovídá ve skutečnosti vydanému vyjádření ke stejné dokumentaci stejného záměru. Teprve po získání všech potřebných příloh by žadatel mohl podat žádost o povolení stavby. Vymezení účastníků řízení o povolení stavby bude odpovídat stávající právní úpravě u územního řízení. (1)

Řízení o povolení stavby povede jeden stavební úřad, který bude sám provádět dokazování a vyhodnocovat otázky nejen samotného stavebního práva, ale i dalších veřejných zájmů. Především by mělo jít o jedno řízení na daném stupni. Posuzování věcných otázek a následné vydání rozhodnutí stavebního úřadu bude vznikat ve spolupráci více oprávněných úředních osob. Specializovaní úředníci budou mít formalizovaný výstup přímo v rozhodnutí stavebního úřadu a zároveň bude ve spisu auditní stopa, která umožní kdykoliv zpětně určit, která úřední osoba vytvářela jakou část rozhodnutí a kdy. V případě vadné žádosti stavební úřad řízení přeruší a vyzve žadatele k doplnění konkrétních nedostatků. Pokud žadatel žádost nedoplní, řízení bude zastaveno. Závazná lhůta pro vydání rozhodnutí o povolení stavby se v případě přerušení řízení anuluje a začne znovu běžet od počátku po doplnění žádosti žadatelem dle výzvy stavebního úřadu. Sdělenými nedostatky bude stavební úřad vázán. Další případné výzvy se budou moci týkat pouze nově dodaných podkladů, stavební úřad nebude moci vyzývat k odstranění vad žádosti, které nesdělil napoprvé. Nadále platí, že stavební úřad bude moci nařídit ústní jednání a případně jej spojit s ohledáním na místě. (1)

Nový stavební zákon zachová ochranu práv a zájmů všech účastníků řízení, dotčené veřejnosti a dotčených orgánů, ale současně by je měl motivovat k tomu, aby svá práva uplatňovali řádně, včas a

ve vhodné fázi řízení. Vyjádřit by se měli co nejdříve, primárně již při pořizování ÚPD a v konkrétním povolovacím řízení ve lhůtě stanovené stavebním úřadem. K později uplatněným námitkám již stavební úřad nesmí přihlížet. Nebude možné znovu uplatňovat námitky, které byly nebo mohly být uplatněny v předchozích fázích. Tato podmínka platí i pro odvolací řízení, přezkumné řízení a soudní přezkum. Tyto zásady dávají účastníkům možnost spravedlivě a efektivně chránit svá práva za současného zrychlení a zefektivnění řízení. Současně by měly mít potenciál zabránit šikanóznímu zneužívání práv. (1)

Řízení o povolení stavby lze ukončit buď vydáním rozhodnutí o povolení stavby, zamítnutím žádosti, případně zastavením řízení. V případě, že bude záměr v rozporu s právními předpisy např. v oblasti památkové péče, životního prostředí apod., tedy v případě, kdy by za současné právní úpravy bylo vydáno nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu, záměr nebude moci být realizován a žádost o povolení bude zamítnuta. Případné podmínky z hlediska dotčeného veřejného zájmu budou obsaženy ve výrokové části rozhodnutí. Kladný (pravomocný a vykonatelný) výsledek řízení o povolení stavby v podobě vydaného rozhodnutí o povolení stavby bude pro žadatele znamenat oprávnění k uskutečnění stavby. (1)

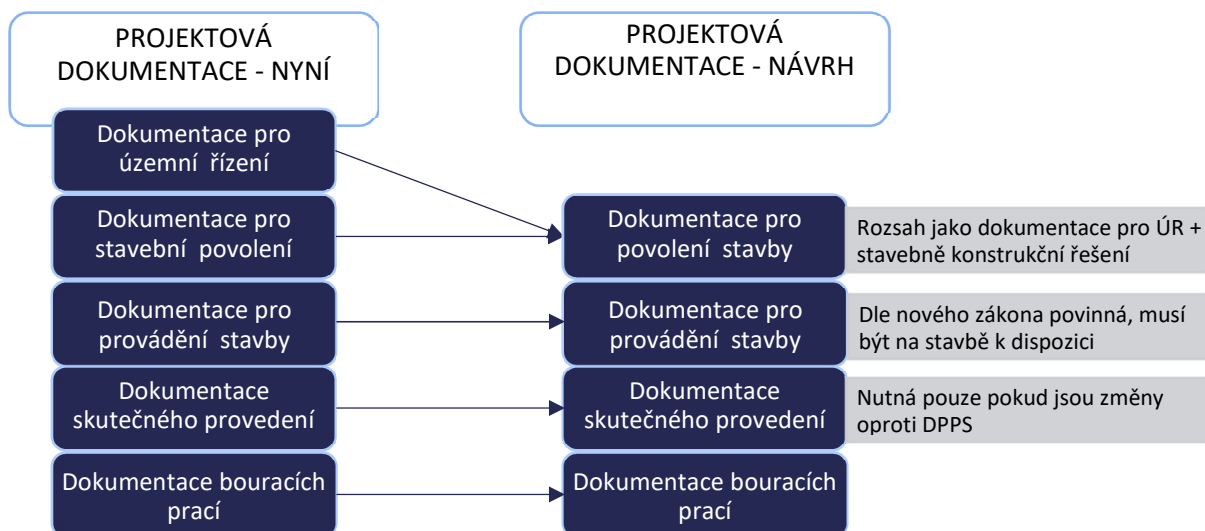


Obrázek 11 – Řízení v prvním stupni dle nové právní úpravy

Zdroj: vlastní

6.4.2.2 Kolaudace

Stavební úřad by v rámci kolaudace ověřil provedení dokončené stavby jen v rozsahu, který sám povolil. Stejně jako dnes by měl stavební úřad možnost udělit kolaudační souhlas, případně vést kolaudační řízení a vydat kolaudační rozhodnutí. Stavebník bude mít zákonem stanovenou povinnost v případě, že došlo ke změnám stavby oproti ověřené DPPS, vypracovat dokumentaci skutečného provedení stavby. Tato dokumentace se následně zanesou do informačního systému. Stavební úřad nebude posuzovat správnost a neponese odpovědnost za případné vady této dokumentace. Odpovědnost v tomto ohledu ponese autorizovaná osoba, která dokumentaci zpracovala. Za provedení stavby v souladu s dokumentací bude odpovídat zhotovitel stavby. Pokud nedojde ke změnám oproti DPPS, nebude muset stavebník vypracovávat dokumentaci skutečného provedení a do informačního systému nahraje dokumentaci pro provádění stavby. Její vypracování před realizací bude dle nového zákona povinné na rozdíl od současné legislativy. (1)



Obrázek 12 – Projektová dokumentace, porovnání stávající a nové právní úpravy

Zdroj: vlastní

6.5 Lhůty pro rozhodování

6.5.1 Stávající stav

Lhůty pro vydání rozhodnutí jsou stanoveny již dnes, obvykle následujícím způsobem:

- v jednoduchých věcech, zejména lze-li rozhodnout na základě dokladů předložených stavebníkem, rozhodne stavební úřad bez zbytečného odkladu, nejdéle však ve lhůtě do 60 dnů ode dne zahájení řízení,
- ve zvláště složitých případech stavební úřad rozhodne nejdéle ve lhůtě do 90 dnů ode dne zahájení řízení,
- ve zvláště složitých případech, zejména u souboru staveb, stavební úřad rozhodne nejdéle ve lhůtě do 120 dnů.

Tyto lhůty jsou sice zákonné, ale s jejich nedodržením není spojen žádný přímý následek. V praxi se proto lhůty často nedodrží a jsou naopak značně překračovány. (1)

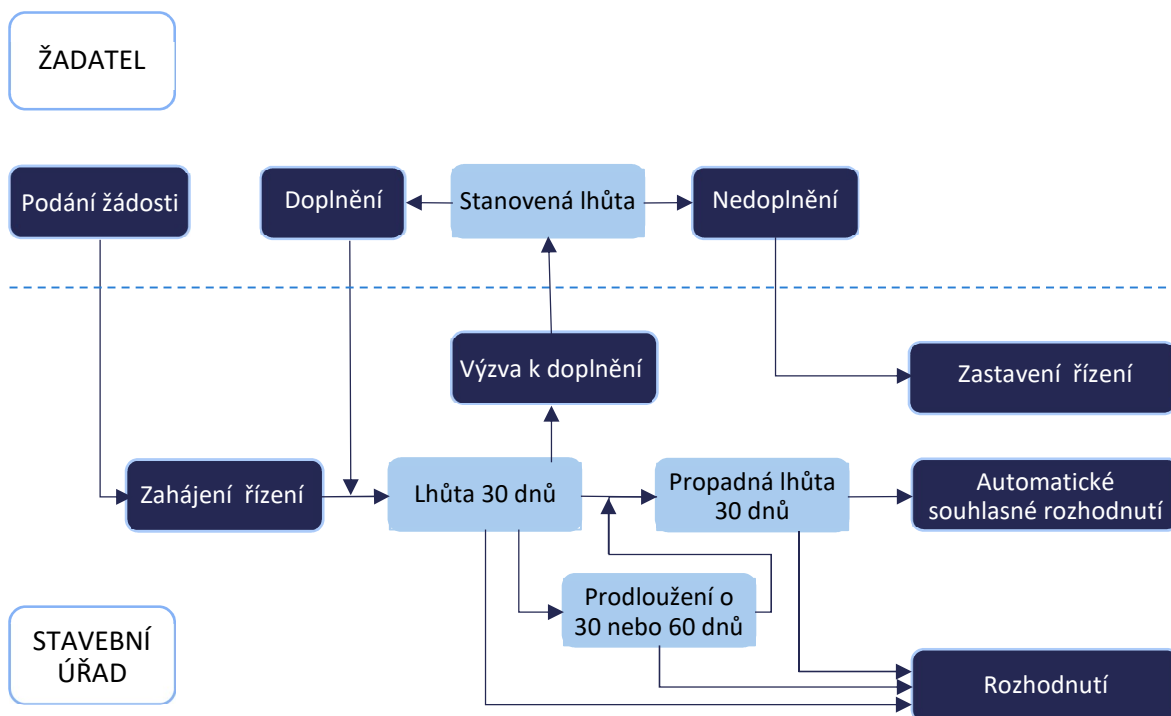
6.5.2 Návrh

Navrhovaná právní úprava stanovuje závazné lhůty pro vydání rozhodnutí s jasnými důsledky jejich nedodržení, což by mělo vést k zásadnímu zrychlení povolovacího řízení. Stavební úřad bude mít i nadále povinnost vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, v běžných případech nejdéle do 30 dnů. Pokud stavební úřad do 30 dnů ode dne zahájení řízení nerozhodne, ani nevyzve žadatele k doplnění žádosti a nepřeruší řízení, musí rozhodnout alespoň v zákonné propadlé lhůtě 60 dnů. Jinak dojde prvním dnem po jejím uplynutí k vydání rozhodnutí automaticky generovaného elektronickým systémem stavebního úřadu. Pokud stavební úřad vyzve žadatele k doplnění žádosti a řízení přeruší, stanoví zároveň žadateli k odstranění vad žádosti přiměřenou lhůtu. Pokud tuto lhůtu žadatel nedodrží, dojde k zastavení řízení. V opačném případě pokračuje řízení, přičemž lhůta pro vydání rozhodnutí se přerušuje a počíná běžet znova ode dne odstranění vad žádosti nebo jejího doplnění. (1)

Pokud se jedná o zvláště složitý případ (řízení s velkým počtem účastníků, tj. 30 a více účastníků, řízení o povolení stavby spojené s posuzováním vlivu na životní prostředí dle zákona EIA apod.) může stavební úřad lhůtu prodloužit o dalších 60 dnů, v ostatních případech může stavební úřad lhůtu pro vydání rozhodnutí prodloužit o 30 dnů. O této skutečnosti musí stavební úřad účastníky řízení vyrozumět sdělením, kde uvede, z jakých důvodů není možné rozhodnout v základních zákonných lhůtách. Celková

maximální délka lhůt pro vydání rozhodnutí tak bude ve zvlášť složitých případech 120 dnů (60 + 60), v ostatních 90 dnů (60 + 30). Nedojde-li k vydání rozhodnutí v těchto lhůtách, dojde dnem následujícím po jejich uplynutí opět k vydání automaticky vygenerovaného rozhodnutí. Existence tohoto rozhodnutí není cílem právní úpravy, ale pouze prostředkem k reálnému vynucení dodržování zákonem stanovených závazných lhůt. Pokud dojde k automatickému vygenerování rozhodnutí, ihned to bude oznámeno řediteli příslušného nadřízeného stavebního úřadu. Odvolání proti automaticky vygenerovanému rozhodnutí bude moci podat kterýkoli účastník řízení. (1)

Navrhovaným řešením závazných lhůt nedochází ke zhoršením současného stavu, neboť v důsledku integrace dotčených orgánů budou v rámci těchto lhůt zohledněny i požadavky podle složkových právních předpisů, které jsou dnes zohledňovány v rámci samostatných správních řízení. (1)



Obrázek 13 – Návrh závazných lhůt pro rozhodování

Zdroj: vlastní

7 Analýza názoru odborné veřejnosti

Návrh věcného záměru byl v únoru roku 2019 projednán v připomínkovém řízení. Za dobu tří týdnů bylo uplatněno 1197 zásadních připomínek. I přes to, že se většina připomínek zapracovala či vysvětlila, návrh věcného záměru zákona byl předložen s rozporů s Ministerstvem vnitra, Ministerstvem životního prostředí, Národním bezpečnostním úřadem, Generální inspekcí bezpečnostních sborů, Veřejnou ochránkyní práv, téměř všemi kraji, a dalšími subjekty státní správy. Mnoho rozporů se týkalo obecnosti věcného záměru a konkrétního nedořešení jednotlivých bodů. Na tuto skutečnost upozornila i předsedkyně Legislativní rady vlády, která vyzdvihla tři hlavní problémy. Problém obecného pojetí věcného záměru a neurčitosti formulací, problém legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii, které se týkají především implementace práva EU na úseku ochrany životního prostředí, a nakonec problém nereálného harmonogramu následných legislativních prací. I přes všechny tyto nedostatky vláda dospěla k názoru, že věcný záměr zákona není třeba dopracovat a schválila ho s podmínkou, že připomínky předsedkyně Legislativní rady vlády budou zapracovány do paragrafového znění. (9) (7)

K rekodifikaci se vyjádřila i Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, která do mezirezortního připomínkového řízení poslala 44 doporučujících a 113 zásadních připomínek. Obecně ČKAIT oceňuje, že věcný záměr vychází z materiálu MMR ČR, který identifikuje problematiku povolování staveb. Naopak ale kritizuje způsob projednávání, který je velmi uspěchaný a věcný záměr je dle ČKAIT připravován bez promyšlených analýz. Upozornila také na problém zjednodušené projektové dokumentace. U příliš zjednodušené projektové dokumentace by byl dle ČKAIT ohrožen veřejný zájem, mezi který patří zejména požární bezpečnost, úspora energie, stabilita konstrukcí apod. (12) (13)

ČKAIT konstatovala, že věcný záměr je skutečně nadčasový a jistě v praktickém užití přinese úplnou změnu povolování staveb, pokud se však splní několik návazných opatření:

- na stavebních úřadech budou zcela nově proškolení pracovníci,
- bude zaveden spolehlivý a jednotný systém elektronizace mezi všemi resorty a úřady,
- bude dostatek finančních prostředků na jeho zavedení do praxe včetně HW a SW vybavení,
- okamžitě budou k dispozici při spuštění – Národní geoportál územního plánování, Digitální technická mapa ČR s garantovanými údaji, elektronická provázanost mezi jednotlivými stavebními úřady, provázanost dotčených orgánů se stavebními úřady, elektronické razítko autorizovaných osob,
- bude stanoveno přechodné období. (12)

K rekodifikaci se též vyjádřila Česká komora architektů. Podobně jako ČKAIT vítá revoluční změnu, ale poukazuje na hektičnost jejího projednávání. Podmínky pro úspěšnou rekodifikaci pojmenovává velmi obdobně jako ČKAIT, ale liší se v bodě projektové dokumentace. Tam, kde ČKAIT výslovně upozorňuje, že zjednodušená projektová dokumentace bude ohrožovat veřejný zájem, ČKA je názoru, že projektová dokumentace by měla mít ještě nižší míru podrobnosti, než je vyžadováno ve věcném záměru. (14)

7.1 Vyhodnocení dotazníku – vliv rekodifikace na odborné pracovníky

V rámci diplomové práce byl zpracován krátký dotazník, který měl za cíl zjistit, zda připravovaná rekodifikace opravdu přinese požadované zefektivnění práce a zkrácení času při povolovacích procesech. Pokud má nový stavební zákon opravdu vést k zefektivnění a ke zrychlení povolovacího procesu, musí k tomu dojít na obou stranách. Jak na straně projednávání záměru, tedy inženýringu, tak na straně stavebních úřadů a dotčených orgánů. Pokud by mělo dojít k zefektivnění pouze na straně jedné, bude druhá strana neustále zahlcená a kýžený výsledek se nedostaví.

Dotazník byl rozdělen dle tří cílových skupin. První dotazník je zaměřen na lidi pracující na stavebních úřadech, druhý na pracovníky dotčených orgánů a třetí na pracovníky inženýringu. Pracovníci stavebních úřadů a dotčených orgánů odpovídali na otázky prostřednictvím internetového dotazníku. Souhrn odpovědí internetových dotazníků včetně grafického vyobrazení je první přílohou této diplomové práce. Pracovníci věnující se inženýringu odpovídali na otázky ústně, formou diskuse, vedené současně vždy s několika pracovníky v tomto oboru zároveň.

7.1.1 Pracovníci na stavebních úřadech

Prostřednictvím elektronického dotazníku bylo osloveno přes 150 pracovníků stavebních úřadů na území Prahy. Záměrně byly vybráni pouze zaměstnanci z pražských stavebních úřadů, protože problém zdoluhavého procesu povolování staveb je právě v Praze nejmarkantnější. Zároveň by odpovědi pracovníků stavebních úřadů z menších obcí mohly výrazně ovlivňovat celkový výsledek, kvůli jejich odlišnému pohledu na problematiku. Dotazník vyplnilo 62 pracovníků stavebních úřadů a několik dalších poslalo jejich písemné vyjádření prostřednictvím emailu.

Dotazník obsahoval osm otázek, které byly zaměřeny zejména na to, zda připravované změny v legislativě pracovníkům úřadů ušetří práci případně čas a tím zrychlí celý proces povolování staveb. Ke každé otázce byla přiřazena lineární stupnice, kde na stupnici od 1 do 5 respondenti určovali vliv změny na jejich činnost. 1 pro velké ušetření času a práce a 5 naopak pro navýšení množství práce. Dotazník se zaměřil na změnu uspořádání stavebních úřadů, vytvoření nejvyššího stavebního úřadu, integrování dotčených orgánů, digitalizaci a změny procesu povolování staveb včetně zavedení závazných lhůt.

V nějakých otázkách se pracovníci stavebních úřadů velmi shodovali, někde byly odpovědi dosti roztříštěné. V otázce, zda sjednocení všech speciálních stavebních úřadů do jednoho zjednoduší práci, či ušetří čas, bylo téměř 42 % respondentů názoru, že tato změna množství práce vůbec neovlivní. 37 % respondentů si však myslí, že tato změna naopak množství práce navýší, zejména při nutné koordinaci jednotlivých pracovníků stavebních úřadů, vyjadřujících se k různým typům staveb. Další otázka byla mířená na potřebnost Nejvyššího stavebního úřadu. Tady už byly odpovědi vyvážené, největší procento respondentů však zvolilo pátou možnost, že Nejvyšší stavební úřad potřebný není. I ostatní odpovědi však byly zvolené zhruba 15 %, v této otázce tak není názor pracovníků stavebních úřadů úplně jednoznačný a někteří z nich si myslí, že by bylo vhodné, aby metodika postupu stavebních úřadů byla jednotná a byla řízena z jednoho centrálního místa.

Třetí otázka byla mířena na integraci dotčených orgánů do soustavy stavebních úřadů. Výsledek byl kaskádovitý s jednoznačnou převahou negativních odpovědí. Tato změna tak dle pracovníků stavebních úřadů jednoznačně množství práce navýší a čas projednávání prodlouží. Tento názor je pochopitelný. V dnešní legislativě si souhlasy dotčených orgánů zařizuje stavebník sám a až po jejich získání žádá stavební úřad. Dle nové legislativy by to mělo být částečně v kompetenci stavebního úřadu a je zjevné, že to je něco, co bude pro stavební úřad velice komplikované na koordinaci. Další dvě otázky byly cílené na digitalizaci stavební agendy. Třetina respondentů je přesvědčená, že digitalizace práci nezjednoduší ani proces povolování staveb neurýchlí. Překvapivé bylo, že více respondentů, dohromady 50 %, má pocit, že digitalizace množství práci navýší. Oproti 16 % respondentům, kteří věří, že digitalizace práci zjednoduší. V další otázce se však velká většina, přes 74 % respondentů, shodla, že technické vybavení stavebního úřadu není dostatečné pro vyřizování žádostí v elektronické podobě. Je možné, že z tohoto důvodu byla ovlivněna i otázka předchozí.

Otázka č. 6 byla zaměřena na shrnutí všech povolovacích procesů do jednoho řízení a následná otázka na závazné lhůty pro toto řízení. Obě tyto změny respondenti hodnotí negativně a v obou případech

má přes 40 % z nich pocit, že tato změna práci stavebnímu úřadu neusnadní. Největší obavy mají pracovníci stavebních úřadů ze závazných lhůt z důvodu nedostatku referentů, který je problémem již nyní a je možné, že se po připravované rekodifikaci stavebního práva ještě prohloubí.

Celkově změny na respondenty působí spíše negativním dojmem. Mají pocit, že se množství práce navýší a povolovací procesy budou stejně zdouhavé a komplikované. Zmiňují také problematiku nekvalitně zpracovaných dokumentací, které jsou v dnešní době častým problémem a proces povolování staveb tak prodlužují a zřejmě by ho prodlužovaly i po přijetí nového stavebního zákona.

7.1.2 Pracovníci dotčených orgánů

Obdobně jako na stavební úřady byl internetový dotazník zaslán i na pracovníky dotčených orgánů státní správy na území Prahy. Přes to, že byl dotazník odeslán více než 130 pracovníkům dotčených orgánů státní správy, dotazník vyplnilo pouze 26 z nich. Otázky byly koncipovány obdobně jako pro stavební úřady a postupně se ptaly na jednotlivé připravované změny stavebního zákona. Stejně jako v předchozím dotazníku respondenti odpovídali na stupnici od 1 do 5, zda připravovaná změna práci zjednoduší a čas tím ušetří, či naopak.

První dvě otázky byly zaměřeny na integraci dotčených orgánů. Téměř 40 % respondentů uvedlo, že nejsou ochotni změnit svého zaměstnavatele a pracovat pro stavební úřad. Přes 30 % uvedlo, že jim je to jedno. Tyto odpovědi se velmi lišily v návaznosti na dotčený orgán, pro který daný respondent pracuje. Zatímco pracovníci dotčených orgánů, které se nachází v rámci úřadů městských částí Prahy, neměli problém se změnou své pracovní pozice, pracovníci zejména hygienické služby uváděli, že nejsou ochotni svoji pracovní pozici měnit. Na otázku, zda samotné integrování dotčených orgánů do soustavy stavebních úřadů, bude mít vliv na jejich práci, však téměř 70 % odpovědělo, že nikoliv.

Další dvě otázky se týkaly digitalizace stavební agendy. Na rozdíl od pracovníků stavebních úřadů byla nejvíc zastoupenou odpovědí možnost 3. Tedy, že digitalizace práci nezjednoduší ani nepřidělá. Tuto možnost zvolila více než třetina dotazovaných. V otázce, zda je současné vybavení úřadu dostatečné pro vyřízení žádostí v elektronické podobě, byly odpovědi také o něco pozitivnější než v případě stavebních úřadů. Zde byla nejvíce zastoupená odpověď 4, že jsou spíše nedostatečné, kterou zvolilo téměř 40 % respondentů. Odpověď 5, že jsou naprosto nedostatečné, zvolilo 15 % respondentů, což je o 50 procentních bodů méně než v případě stavebních úřadů. Stejný počet 15 % si však myslí, že je vybavení naprosto dostatečné, což je taky velký rozdíl oproti stavebním úřadům, kde tuto možnost zvolila pouze 3 % dotazovaných.

Další otázka, která se zabývala sjednocením všech řízení do jednoho řízení o povolení stavby, měla vcelku jednoznačnou odpověď, že to práci dotčených orgánů nijak neovlivní. Negativní ohlas však byl na závazné lhůty pro vydání stanoviska. Ty podle 42 % respondentů výrazně množství práce navýší. Celkově jsou však změny vnímány spíše neutrálně. Práce jako taková pro dotčené orgány zůstane stejná. Pouze se změní způsob, jakým se k danému záměru budou vyjadřovat, případně místo, kde bude jejich působiště. Změna pracoviště je momentálně největším tématem diskuse mezi pracovníky dotčených orgánů. Většina z nich nechce být zařazena pod soustavu stavebních úřadů. Pracovníci dotčených orgánů mají často na starosti více činností daného úřadu a nevydávají pouze stanoviska pro stavební úřad. Přesunutí jejich pozice pod stavební úřad tak považují za velmi problematické.

7.1.3 Pracovníci inženýringu

Analýza názoru pracovníků inženýringu probíhala formou několika diskusí s celkem 10 pracovníky. Ti byli tázáni, zda jednotlivé změny ovlivní jejich práci, případně jak. Cílem bylo opět jako u přechozích dvou skupin zjistit, zda připravované změny zjednoduší proces povolování a tím usnadní práci inženýringu.

První diskutovaná změna se týkala vytvoření nové soustavy stavebních úřadů, které nahradí dnešní obecné, speciální, vojenské a jiné stavební úřady. Všechna povolení se tak budou řešit na jednom stavebním úřadě. Ohlas na tuto změnu byl vcelku pozitivní. Již se nebudou muset dělit projekty na jednotlivá projednávání podle specializace úřadů a vše se bude moci řešit na jednom místě. To by mělo projednávání urychlit.

Další změna, integrování dotčených orgánů do soustavy stavebních úřadů, již nebyla mezi pracovníky inženýringu vnímána příliš přívětivě. U jednoduchých staveb jde zcela jistě o změnu k lepšímu a proces povolování bude probíhat efektivněji. U větších projektů je však spolupráce s dotčenými orgány státní správy nutná. Konzultace většinou probíhají ještě před samotným vypracováním dokumentace pro územní řízení a trvají někdy i několik měsíců, než se obě strany shodnou na vhodném řešení. Proto se většina pracovníků domnívá, že integrování dotčených orgánů do soustavy stavebních úřadů nepřinese požadované zrychlení procesu, zejména u složitějších projektů. Ty budou stále projednávány předem. Další obavou jsou změny v projektové dokumentaci v průběhu řízení. Během konzultací s dotčenými orgány se dokumentace neustále vyvíjí a dle požadavků dotčených orgánů se také průběžně upravuje. To zřejmě nebude v novém systému řízení možné. I proto bude způsob předprojednání záměru nejspíše zachován. S již projednaným záměrem a upravenou dokumentací se pak bude oficiálně žádat stavební úřad o vydání povolení.

Digitalizace stavební agendy je vnímána jednoznačně pozitivně. Možnost podání žádosti včetně projektové dokumentace online ušetří inženýringu mnoho času. Projektová dokumentace se již nebude muset tisknout, kompletovat a rozvážet na jednotlivé dotčené orgány. Vše bude vyřešeno jedním podáním v portálu stavebníka. Tam by také měly být k dispozici informace o průběhu projednávání. Další vítanou změnou je zavedení lhůty pro vyjádření dotčených orgánů neintegrovaných do soustavy stavebních úřadů. Tyto lhůty nejsou v současné legislativě dodržovány a často trvá několik měsíců, než se daný dotčený orgán k záměru vyjádří, a to mnohdy není vyjádření souhlasné a teprve se začne upravovat projektová dokumentace.

Jedno řízení o povolení stavby bude pro inženýring nejspíše největší změna. Na větších projektech jsou momentálně pracovníci inženýringu zvyklí pracovat na několika řízeních současně. Vytváření strategie, jak se budou komplexní projekty povolovat, je jedno z největších know-how inženýrských společností. V současné legislativě je hned několik možností, jak projekty většího rozsahu povolit. Tato strategická příprava s novým zákonem úplně odpadne. Vše se bude posuzovat v jednom komplexním řízení o povolení stavby. Projednání bude zřejmě komplikované a množství práci inženýringu zřejmě navýší. Bude to však jediné řízení, co se k projektu povede. Ze začátku projektu tedy bude práce pro inženýring velmi intenzivní, ale po vydání jednoho rozhodnutí o povolení stavby odpadne většina následných řízení, která jsou vedena dle současné legislativy. Celkově tedy panuje mezi pracovníky inženýringu obava, že proces povolování staveb opravdu bude zjednodušen natolik, že know-how inženýrských společností již nebudou investoři potřebovat v takové míře, jako dnes.

7.1.4 Vyhodnocení dotazníku

Všechny tři dotazované strany se shodují, že úprava stavebního práva je potřeba, a že současný stavební zákon se s každou novelizací stává čím dál tím složitější. Je potřeba ho zjednodušit a celý proces povolování staveb urychlit a zefektivnit. Obava ale plyne z rychlosti projednávání nového stavebního zákona a z toho, že jeho návrh bude kvůli krátkým časovým lhůtám na přípravu, připomínky i projednání nedotažen a bude obsahovat mnoho nesrovnalostí.

Dále z dotazníků vyplývá, že nový stavební zákon je velmi zaměřen na vytvoření přívětivějších podmínek pro stavebníky a zejména ze strany inženýringu dojde k výraznému zjednodušení práce. Ze stran stavebních úřadů a dotčených orgánů již zjednodušení práce a zrychlení času projednání není tak výrazné. Z odpovědí pracovníků stavebních úřadů a dotčených orgánů je patrné, že mají velké obavy z navrhovaných změn. Nikdo přesně neví, jak nový způsob bude fungovat a mají strach, že změna přichází příliš rychle a chaoticky. I z toho důvodu jsou principiálně proti tomu a zejména pracovníci dotčených orgánů, které by se měly integrovat do soustavy stavebních úřadů, jsou výhradně proti tomuto návrhu. Velké obavy mají dotčené orgány i stavební úřady ze závazných lhůt pro jejich vyjádření. Již nyní se potýkají s velkým nedostatkem pracovníků a celkový počet řízení tak často přesahuje jejich kapacity. Strana inženýringu se zase obává toho, že z důvodů závazných lhůt budou řízení často přerušována pro chyby v dokumentaci, či neúplnost žádosti, jen aby daný úřad získal více času pro jeho rozhodnutí.

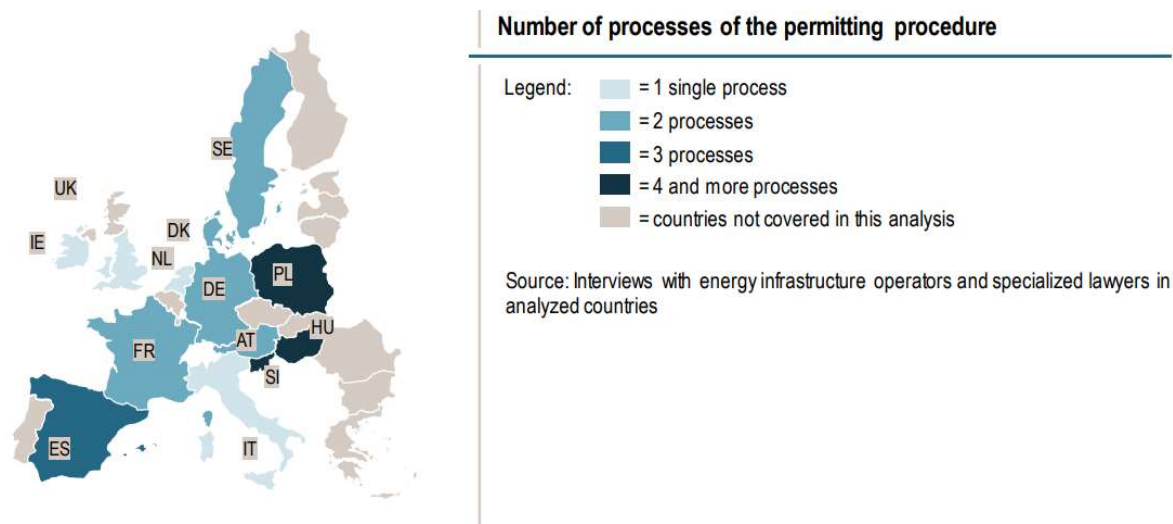
Celkově by změny měly přinést zrychlení procesu povolování staveb. Obava všech stran toho procesu však spočívá v tom, jak budou změny zavedeny. Zda se podaří nastavit systém tak, aby fungoval, pokud možno hned od začátku, kdy vejde nový stavební zákon v platnost. Zda se podaří nastavit přechodné období, aby nedošlo ke kolapsu systému, a aby ve výsledku nebyl nový způsob povolování staveb ještě komplikovanější než ten původní.

8 Porovnání se zahraničím

Z celosvětových srovnávacích dat, které publikuje Světová banka ve studiích Doing Business je proces povolování staveb v České republice jeden z nejpomalejších na světě. Podle délky standardizovaného stavebního řízení se Česká republika umístila na 156. místě ze 190 posuzovaných zemí s délkou 246 dnů. (2)

Nejen Česká republika řeší problémy se složitostí právní úpravy veřejného stavebního práva a délkou povolovacích procesů. Většina evropských států má také problém s vysokou mírou fragmentace a snaží se celý systém učinit účinnější a účelnější. Řada států tak spatřuje řešení ve sjednocování povolovacích procesů a v integraci ochrany veřejných zájmů do řízení před stavebním úřadem. (15) Koncepti jednoho integrovaného povolovacího místa doporučuje i Evropská Komise. (16)

Sjednocení všech povolovacích procesů do jednoho se podařilo v několika zemích Evropské unie. Jedná se zejména o Itálii, Velkou Británii nebo Nizozemí. Dva povolovací procesy mají například v Německu, Francii nebo Švédsku. V České republice jsou v současné době povolovací procesy tři – územní řízení, stavební řízení a povolení užívání dokončené stavby. Jsou však i státy, kde je povolovacích procesů mnohem více, a to například Maďarsko, kde počet povolovacích procesů dosahuje sedmi. Obecně se předpokládá, že čím méně povolovacích procesů je zakotveno v legislativě, tím efektivnější je proces povolování staveb. Nižší na obrázku č.14 je vidět přehled několika zemí Evropské unie a počet jejich povolovacích procesů. (16)



Obrázek 14 – Počet povolovacích procesů u vybraných zemí EU

Zdroj: (16)

Ve většině zemí Evropské unie jsou zakotveny zákonné lhůty a pohybují se mezi 8 a 12 týdny. V tomto ohledu se nový návrh stavebního zákona nijak nevymyká. Při nedodržení této lhůty je navrženo automatické vydání souhlasného stavebního povolení. Tuto úpravu stavebního práva mají již v několika státech EU, například v Německu, Litvě, Rumunsku a Španělsku. Další možnosti nedodržení zákonné lhůty jsou také automatické zamítnutí žádosti (Belgie, Itálie, Severní Irsko a Skotsko), možnost odvolání se k vyššímu úřadu (Rakousko, Portugalsko, Slovinsko), či prosté čekání na rozhodnutí, jak je tomu dnes v České republice.

Zcela nová právní úprava územního plánování a povolování staveb se obdobně jako v České republice aktuálně připravuje i ve Slovenské republice, kde má nahradit platný stavební zákon z roku 1976. Podobně jako u nás má za cíl zefektivnit stavební řízení i procesy územního plánování, jakož i profesionalizaci stavební správy. (1)

8.1 Povolování staveb ve Velké Británii

Jeden z nejefektivnějších systémů povolování staveb se nachází v Anglii. Řízení o povolení stavby je ve Velké Británii jednostupňové a vedou ho místní úřady podobné našim obecním úřadům. Povolovací proces není rozdělen do speciálních řízení dle typu ani velikosti staveb. Místní úřady mají velkou míru autonomie, každý projekt řeší individuálně a stanovují pro něj konkrétní podmínky. Pouze ve zvlášť složitých případech nařídí místní úřad konzultaci s úředníkem speciálního úřadu, např. vodohospodářského nebo dopravního. Žádost se na stavební úřad posílá emailem, přes který se nejprve stavebník s konkrétním úředníkem domluví, jakým způsobem chce poslat dokumentaci. Vše je však řešeno digitálně, nejčastěji přes digitální úschovnu. Digitálně se také vše archivuje. (17)

Ještě před podáním žádosti se stavebník ve Velké Británii může informovat na internetovém portálu pro plánování staveb – planningportal.co.uk. Tam je k dispozici několik interaktivních průvodců, kteří přesně popisují konkrétní situace a navádí stavebníka, co má v dané situaci dělat. Zda pro konkrétní chystanou změnu potřebuje povolení, či nikoliv, jaké případně potřebuje podklady a na koho se může obrátit. (18) Po podání elektronické žádosti na místní úřad se k záměru vyjadřují dotčené orgány, které jsou koordinovány stavebním úřadem. Stavebník tak nezajišťuje jejich souhlasy sám, ale provádí to stavební úřad. Řízení o povolení stavby je následně velmi rychlé. Obvykle je rozhodnutí o povolení stavby vydáno během několika týdnů. Pro stavby menšího rozsahu je rozhodnutí vydáno obvykle během 2-3 týdnů, pro stavby větší během jednoho měsíce. (17)

Ve Velké Británii je podobně jako v České republice zákonem dáno, že stavební úřady mají rozhodnutí vydat nejdříve jak je to možné, nejpozději však 8 týdnů od podání žádosti pro záměry malého rozsahu, 13 týdnů pro záměry velkého rozsahu a 16 týdnů u záměrů, které je nutno posuzovat dle EIA. V případě překročení této lhůty se může stavebník odvolat k vyššímu úřadu. (19) V praxi však tyto lhůty překračovány nejsou a jak již bylo zmíněno výše, úřady vydávají rozhodnutí opravdu nejdříve, jak je to možné. Výrazný rozdíl oproti ČR je, že stavební úřady nevrací žádost o povolení kvůli formalitám ani kvůli věcným nedostatkům. Vydají podmíněčné rozhodnutí, ve kterém identifikují všechny nedostatky a podmínky, které musí být zapracovány a projekt tak může pokračovat bez přerušení dál. Na závěr se úřadu pošle kompletní dokumentace pro provedení stavby, a když je prokázáno, že všechny podmínky byly splněny, může být zahájena realizace. (17)

Mnoho připravovaných změn v návrhu nového stavebního zákona je podobných se systémem ve Velké Británii. I když jsou u nás tyto změny často kritizovány, že reálně nemůžou fungovat, ve Velké Británii je tento způsob povolování nejen funkční, ale také rychlý a efektivní. Česká republika by se tak při přípravě nového stavebního zákona měla tímto příkladem inspirovat.

9 Vliv rekodifikace stavebního práva na inženýrskou činnost

K posouzení vlivu rekodifikace stavebního práva na činnosti inženýrské společnosti byl vybrán projekt situovaný v Praze (dále Projekt X), rozsahem a složitostí pro vybranou inženýrskou společnost typický. Na přání vedení společnosti nebude v diplomové práci zmiňován název společnosti ani projektu. Všechna data jsou však založena na reálných podkladech, a tak i závěr posouzení vlivu rekodifikace stavebního práva na inženýrskou činnost bude mít pro vedení společnosti vypovídající hodnotu. Na vybraném projektu inženýrská společnost pracuje od března roku 2016, kdy se k němu připojila v předinvestiční fázi. Momentálně na projektu pracují dva zaměstnanci. V současné době je na všechny objekty vydáno stavební povolení v právní moci a byla zahájena realizace. Celý povolovací proces projektu bude v této kapitole analyzován a následně porovnán s připravovanou legislativou. Ze srovnání by mělo být zřejmé, zda nová legislativa projekt urychlí, jakým způsobem se změní vlastní projednání projektu a jaký bude mít připravovaná legislativa dopad na výnosy a náklady inženýrské společnosti. Z toho pak bude odvozen samotný vliv rekodifikace stavebního práva na činnost inženýrské společnosti.

Vybraná inženýrská společnost je česká společnost založená roku 1993. Zaměřuje se výhradně na komplexní služby klientům v oblasti investiční výstavby. Mezi ně patří mimo jiné územně plánovací příprava, projednání investičního záměru, asistence při projednání podle zákona 100/2001 Sb. (EIA), územní řízení, stavební řízení, vodoprávní řízení, asistenční služby investorovi v průběhu výstavby či asistence po dokončení stavby a při kolaudaci. Všechny tyto činnosti jsou velmi vázané na stávající právní úpravu, a proto se případná změna legislativy této společnosti výrazně dotkne. V současnosti se v této společnosti věnuje inženýringu 10 zaměstnanců a dohromady pracují na téměř 20 různých projektech. Vybraná inženýrská společnost má za sebou mnoho úspěšných projektů na území Prahy a jejího okolí. Inženýrskou činnost zajišťuje pro významné investory, kteří se věnují výstavbě bytových domů, administračních center, obchodních center nebo multifunkčních hal. Často se jedná o projekty, které svými investičními náklady překračují jednu miliardu korun českých.

9.1 Popis projektu

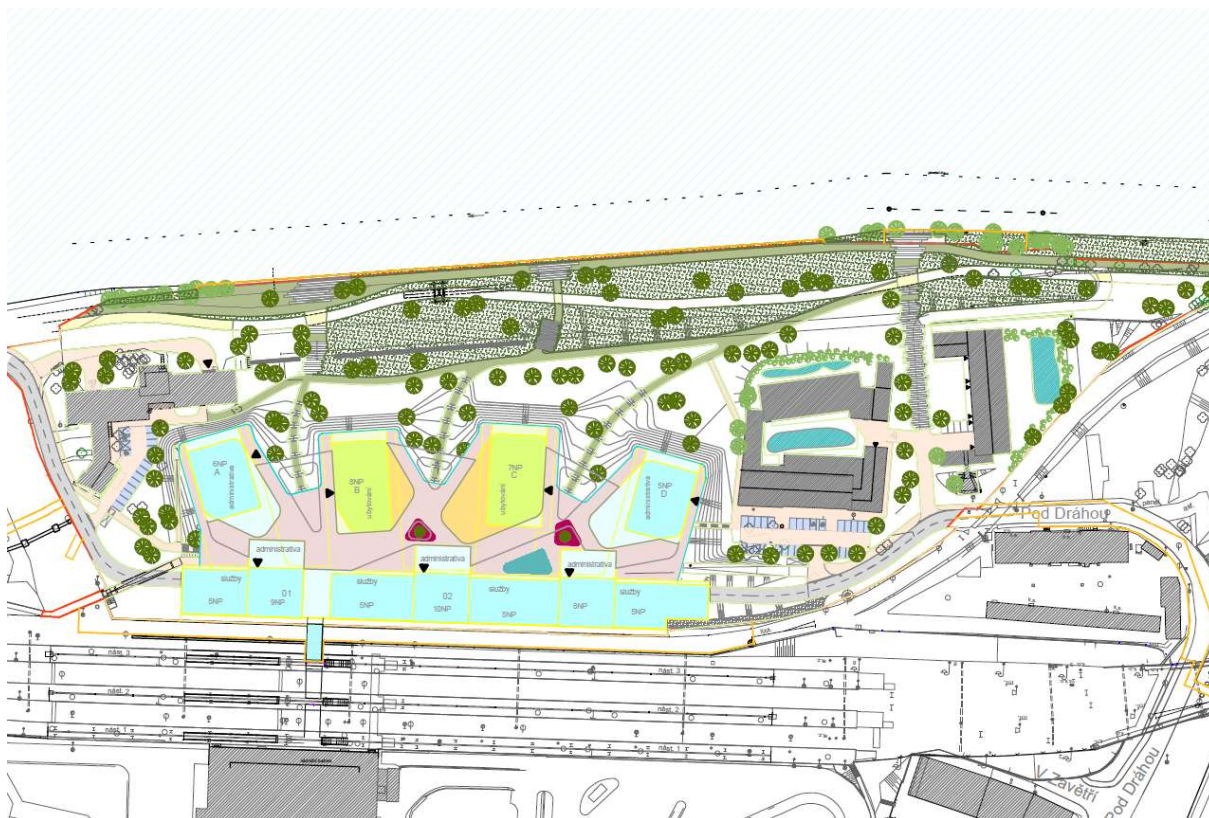
Projekt X řeší rozsáhlé území v Praze u Vltavy. Záměrem investora je úprava, obnova a rozvoj území brownfieldu bývalé betonárny. Na území o cca 5 hektarech je v rámci projektu připraveno několik objektů, které budou mimo jiné splňovat funkci administrační, ubytovací, rekreační a sportovní. První zmínka o přípravě projektu pochází z ledna roku 2014, kdy si investor nechal zpracovat první vstupní analýzu prostředí. V prosinci téhož roku byla vypracována první ideová architektonická studie. Inženýrská společnost do projektu vstoupila počátkem roku 2016.



Obrázek 15 – Projekt X - Vizualizace

Zdroj: Archiv inženýrské společnosti

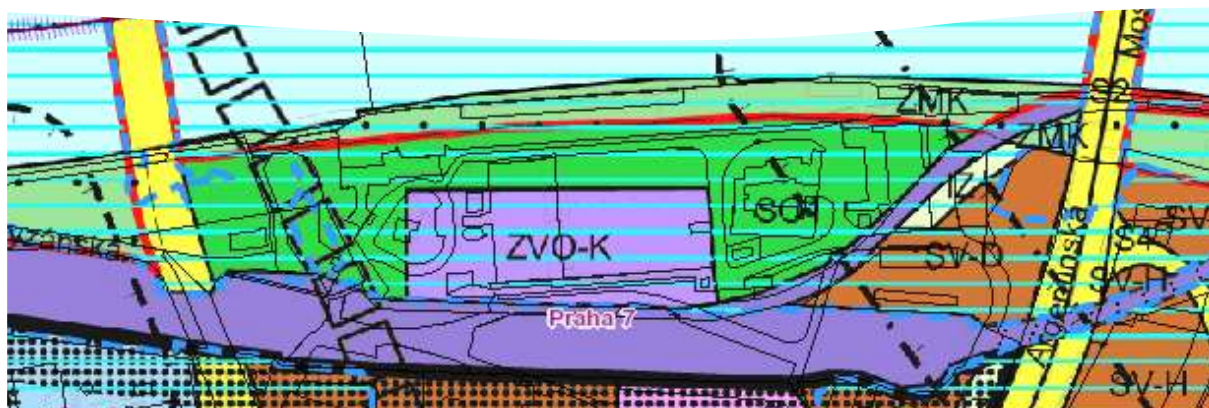
Projekt obsahuje několik stavebních objektů. Nejvýznamnější je objekt SO.1 při severním okraji dráhy. Tento objekt se skládá z pěti částí/věží A – E, které mají společnou podnož s dvěma podzemními podlažími, v nichž jsou umístěny parkoviště, sklady a technologické soubory. Věže SO.1A, SO.1D a SO.1E obsahují v přízemí zařízení nájemních jednotek, převážně služeb a obchodů a ve vyšších patrech jsou nájemní kancelářské prostory. Věže SO.1B a SO.1C budou sloužit jako hotel. Dále se v projektu počítá se stavebními úpravami statku - objektu SO.2, kde bude umístěno wellness a spa. Stávající armovna – objekt SO.3, bude využit pro relaxačně-sportovní studia. Objekt SO.5 je stávající administrační budova menšího rozsahu, která projde pouze drobnými stavebními úpravami. Celkem se v novostavbě objektu SO.1 počítá s výstavbou více než 48 000 m² hrubé podlažní plochy a u objektů SO.2 a SO.3 s cca 5 000 m² hrubé podlažní plochy.



Obrázek 16 – Projekt X - Situace

Zdroj: Archiv inženýrské společnosti

Projekt je omezen územním plánem, ve kterém se v rámci zpracovávané oblasti nachází tři funkční plochy s rozdílným způsobem využití. Část území, na kterém se nachází objekt SO.1 je plocha ZVO – ostatní, která má funkční využití: obchodní zařízení, stavby a zařízení pro veřejnou správu, stavby a zařízení pro administrativu, zařízení veřejného stravování, hotelová a ubytovací zařízení a další. Objekty SO.2 a SO.3 se nachází v ploše SO-1 – přírodní rekreační plochy, s funkčním využitím: zeleň, pobytové louky, veřejně přístupná hřiště přírodního charakteru, drobná zařízení sloužící pro obsluhu sportovní funkce a vodních ploch. V tomto území se stavby mohou upravovat pouze ve stejném rozsahu jako jsou stávající, nedají se zde stavět stavby nové. Třetí část území je ZMK – zeleň městská a krajinná, které se nachází v pásu širokém několik metrů podél Vltavy.



Obrázek 17 – Projekt X - Územní plán

Zdroj: Archiv inženýrské společnosti

Kromě hlavních budov se v rámci projektu počítá i s menšími stavebními objekty, např. s objektem SO.4 – marina. Na břehu Vltavy bude vybudováno přístaviště pro vodní tramvaj a restaurační loď. Dále bude vystaven objekt SO.6 – podchod, kde bude prodloužen podchod, který obsluhuje Nádraží Holešovice a v budoucnu by propojoval toto nádraží s celým komplexem. Objekt SO.11 – pěší lávka, která bude zajišťovat propojení objektu SO.1 s přístupovou cestou a stávajícím schodištěm přes val metra na západní straně areálu a objekt SO.12 – jeřáb artefakt, který by měl sloužit jako odkaz na průmyslovou historii areálu. V projektu je také počítáno s rezervou pro cyklostezku – objekt SO.7, která by v budoucnu měla vést podél Vltavy.

Tento projekt byl vybrán zejména proto, že v procesu povolení stavby probíhaly zpravidla standardní činnosti, územní a stavební řízení, projekt nebyl nadměrně konfliktní pro ostatní účastníky řízení, nebyl připomínkován a nikdo se v průběhu řízení proti vydanému rozhodnutí neodvolal. Představuje tak svým průběhem i rozsahem typický projekt pro inženýrskou společnost.

9.2 Postup projednání projektu

Inženýrská společnost se do projektu zapojila v březnu roku 2016 v předinvestiční fázi. V té době byly investorem zadávány průzkumy a studie nutné ke zpracování projektové dokumentace. Konkrétní záměr investora se začal projednávat začátkem roku 2017, kdy probíhaly konzultace s vybranými dotčenými orgány. Jelikož se jedná o složité prostředí s mnoha omezeními, bylo vhodné záměr konzultovat ještě před zpracováním dokumentace pro územní řízení a s podmínkami dotčených orgánů se vypořádat pokud možno již v rané fázi přípravy stavby. Postupně se ukázalo, že tyto konzultace výrazně usnadnily projednávání projektové dokumentace v rámci územního řízení.

První žádosti o závazná stanoviska, stanoviska a vyjádření 34 dotčených orgánů státní správy byly podány 10.7.2017 a poslední stanovisko dostala inženýrská společnost 19.2.2018. To je více než sedm měsíců projednávání a úprav projektové dokumentace. Mezi tím proběhlo i vyjadřování správců sítí, kterých bylo celkem 21. V rámci dotčených orgánů byl záměr projednáván i ve zjišťovacím řízení kvůli projednání EIA, kde se ukázalo, že je záměr podlimitní a nemusí tak být dle zákona č.100/2001 o posuzování vlivů na životní prostředí posuzován. Na stavební úřad byla žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby podána dne 18.12.2017 a územní řízení bylo tím dnem zahájeno. 25.1.2018 byla stavebním úřadem poslána výzva k doplnění vyjádření 4 dalších dotčených orgánů. Ta byla 26.2.2018 doplněna a územní řízení pokračovalo. Na místě stavby bylo svoláno ústní jednání dne 13.4.2018. Toto jednání proběhlo bez námitek a následně pak 19.4.2018 bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby, které 19.4.2018 nabylo právní moci. Územní řízení se vedlo 4 měsíce, celkem včetně projednání s dotčenými orgány celý proces trval devět měsíců.

Rozhodnutí o umístění stavby zahrnovalo celý areál včetně všech stavebních objektů. Pro stavební řízení však byly jednotlivé stavební objekty rozděleny. Projekt takového rozsahu by v detailu požadovaném pro stavební řízení nebylo možné projednat v celku. Důvodem je především tvorba dokumentace pro stavební povolení, která vzniká postupně pro každý objekt zvlášť a musí mít zpracované podmínky územního rozhodnutí, tudíž se nemůže celá zpracovat dopředu a v neposlední řadě by kompletní dokumentace pro všechny objekty byla velmi objemná a nepřehledná. S rozdělením areálu na jednotlivé objekty vzniklo více řízení, ale vzhledem k jejich rozsahu se u jednotlivých řízení omezil počet dotčených orgánů. Celý areál byl rozdělen na pět hlavních stavebních řízení, zvlášť pro objekty SO.1, SO.2, SO.3, SO.5 a areálové řady, které byly povolovány pro celý areál v jednom vodoprávním řízení. Žádosti o závazná stanoviska, stanoviska a vyjádření dotčených orgánů státní správy na hlavní a největší objekt SO.1 byly podávány od 4.9.2018 a poslední stanovisko bylo získáno 6.2.2019. Na dotčených orgánech se tak hlavní objekt projednával 5 měsíců. Následně byla 11.2.2019 podána pro objekt SO.1 žádost o stavební povolení na stavební úřad. Tímto dnem bylo řízení zahájeno.

Ústní jednání proběhlo 16.4.2019 na stavebním úřadě. Ani na tomto jednání nebyly vzneseny žádné námítky a stavební povolení na objekt SO.1 tak bylo vydáno 25.4.2019 a nabylo právní moci 25.5.2019.

Po vydání stavebních povolení na všechny stavební objekty (nejpozději vydané stavební povolení na objekt SO.3 nabylo právní moci 14.9.2019), se inženýring zabýval již dílčími řízeními a asistencí při realizaci. Například na objekt SO.1 se při realizaci vedla další 4 řízení, vodoprávní řízení na retenční nádrže a lapoly, vodoprávní řízení na protipovodňová opatření, vodoprávní řízení na odvodnění stavební jámy a změna stavby před jejím dokončením na zajištění stavební jámy. V současné době se projednává ještě jedna změna stavby před dokončením/změna územního rozhodnutí, a to na vyčlenění dvou věží z objektu SO.1, které budou mít jiného vlastníka a budou sloužit jako hotel. Detailní postup procesu se všemi řízeními je zpracován níže na obrázcích 18 a 19. Řízení v harmonogramu značená s koncem 31.12.2019 jsou momentálně aktivní a ještě není známo datum jejich konce. Další průběh projektu nebude odhadován a k porovnání s nově navrhovanou legislativou budou sloužit řízení již proběhlá nebo nyní probíhající.

Celý proces od začátku projednávání projektové dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby po nabytí právní moci stavebního povolení na první objekt SO.1 trval 22 měsíců. Pro poslední objekt SO.3 trval proces 26 měsíců. To je výrazně pod průměrem České republiky, který udávají statistiky. Je to zcela jistě tím, že nebylo podáno žádné odvolání ani v územním ani ve stavebním řízení. Dotčené území nemá příliš mnoho sousedů, takže i okruh účastníků řízení byl malý a do řízení se nezapojily žádné občanské iniciativy.

ID	Název úkolu	Doba trvání	Zahájení	Dokončení	Čtvrť 1. 2017 I II III	Čtvrť 2. 2017 IV V VI VII VIII IX	Čtvrť 3. 2017 X XI XII	Čtvrť 1. 2018 I II III	Čtvrť 2. 2018 IV V VI VII VIII IX	Čtvrť 3. 2018 X XI XII	Čtvrť 4. 2018 I II III	Čtvrť 1. 2019 IV V VI VII VIII IX	Čtvrť 2. 2019 X XI XII	Čtvrť 3. 2019 I II III	Čtvrť 4. 2019 IV V VI VII VIII IX	Čtvrť 1. 2020 X XI XII	
45	SÚ - Vodoprávní řízení	63 d	03.04.19	27.06.19													
46	Nabytí právní moci - SP	0 d	30.07.19	30.07.19													
47	Odvodnění stavební jámy	112 d	26.03.19	28.08.19													
48	Projednáání PD s DOSS	42 d	26.03.19	22.05.19													
49	SÚ - vodoprávní řízení	43 d	12.06.19	09.08.19													
50	Nabytí právní moci - SP	0 d	28.08.19	28.08.19													
51	Zajištění stavební jámy	39 d	07.11.19	31.12.19													
52	Projednáání PD s DOSS	39 d	07.11.19	31.12.19													
53	ZÚR/ZSPD - vyloučení objektu SO.13	92 d	27.08.19	31.12.19													
54	Projednáání PD s DOSS	92 d	27.08.19	31.12.19													
55	SO.2 - Bazénový a saunový svět	319 d	15.10.18	31.12.19													
56	Stavební povolení	219 d	15.10.18	15.08.19													
57	Projednáání DSP s DOSS	131 d	15.10.18	15.04.19													
58	SÚ - stavební řízení	92 d	20.03.19	24.07.19													
59	Nabytí právní moci - SP	0 d	15.08.19	15.08.19													
60	Vodoprávní řízení	75 d	16.09.19	30.12.19													
61	SÚ - Vodoprávní řízení	54 d	16.09.19	28.11.19													
62	Nabytí právní moci - SP	0 d	30.12.19	30.12.19													
63	ZÚR/ZSPD - wellness&spa	41 d	05.11.19	31.12.19													
64	Projednáání PD s DOSS	41 d	05.11.19	31.12.19													
65	ÚR - zařízení staveniště	71 d	24.09.19	31.12.19													
66	Projednáání PD s DOSS	71 d	24.09.19	31.12.19													
67	SO.6 - Prodloužení podchodu	280 d	07.12.18	31.12.19													
68	Projednáání PD s DOSS	244 d	07.12.18	11.11.19													
69	SÚ - DÚ - Stavební řízení	30 d	20.11.19	31.12.19													
70	SO.12 - Jeřáb artefakt	143 d	12.03.19	24.09.19													
71	Projednáání PD s DOSS	143 d	12.03.19	24.09.19													

■ Mlíník ◆ Souhrnný

Projekt: Diplomová práce
 - postup projednání
 Datum: 03.01.20

Obrázek 19 – Postup projednání Projektu X - část 2

Zdroj: vlastní

9.3 Legislativní změny ovlivňující projednání projektu

V této kapitole bude popsáno, jak vybrané změny, mající významný vliv na inženýrskou činnost, budou ovlivňovat průběh povolování konkrétního projektu z hlediska času a pracnosti.

9.3.1 Změna uspořádání stavebních úřadů

Zásadní vliv na proces projednání Projektu X má zrušení speciálních a jiných stavebních úřadů. Všechny kompetence v tomto ohledu přebírá stavební úřad a počet řízení v rámci projektu se tak sníží. Jedná se zejména o vodoprávní řízení, kterých bylo v rámci projektu pět. Ta budou všechna zahrnuta do řízení o povolení stavby a rozhodovat o nich bude stavební úřad. V kompetenci vodoprávního úřadu zůstanou pouze povolení k nakládání s vodami, které jsou v projektu dvě. Tato dvě řízení se v harmonogramu posunou dopředu před samotné stavební řízení. Na rozdíl od stávající legislativy, kdy byla tato řízení řešena až po vydání stavebního povolení, v rámci nové legislativy bude nutné mít povolení k nakládání s vodami již před zahájením stavebního řízení. Další řízení, které by vypadlo z projednání, je prodloužení podchodu pod železnici, které nyní povoluje drážní úřad. Dle nové legislativy by prodloužení podchodu pod železnici řešil úřad stavební.

Fakt, že stavební úřady budou samostatnou institucí a nebudou již součástí obecních úřadů postupu projektu nijak zvláště neovlivní. Stejně tak existence Nejvyššího stavebního úřadu nebude mít na projekt žádný vliv. Tato změna by projekt ovlivnila pouze v případě odvolání, které však v reálném postupu projektu nenastalo. Hlavní změnou v uspořádání stavebních úřadů ovlivňující projekt bude zrušení několika řízení z důvodu zrušení speciálních a jiných stavebních úřadů.

9.3.2 Změna v postavení dotčených orgánů

Tato změna bude mít na proces projednání velký vliv. Již nebude nutné mít před podáním žádosti na stavební úřad souhlasná stanoviska všech dotčených orgánů. Vyjadřování dotčených orgánů integrovaných do stavebního úřadu bude probíhat v rámci řízení o povolení stavby a bude je koordinovat sám stavební úřad. Vzhledem k náročnosti a rozsahu projektu je však předpoklad, že se záměr bude muset s dotčenými orgány i nadále předprojednávat, aby řízení nebylo přerušováno kvůli doplňování informací a úpravám dokumentace. Délka předprojednání s dotčenými orgány tak bude obdobná jako při současné legislativě. Nebude však zakončena souhlasným stanoviskem ale pouze předběžnou informací, kterou mají dle nové legislativy dotčené orgány i stavební úřad povinnost poskytnout do 30 dní od podání žádosti. Tato předběžná informace pak může být využita i v samotném řízení o povolení stavby, nebude mít však charakter závazného stanoviska.

Neintegrované dotčené orgány již nebudou vydávat závazná stanoviska, ale pouze vyjádření. Společně se správci technické infrastruktury pak budou mít závaznou lhůtu na vyjádření 30 dnů. Pokud se do vypršení této lhůty nevyjádří, znamená to, že se záměrem souhlasí bez podmínek. Tato změna by měla zejména urychlit proces vyjadřování neintegrovaných dotčených orgánů a správců technické infrastruktury. Celkově však proces projednání nezkrátí, protože vyjadřování těchto orgánů bude probíhat současně s předprojednáním záměru s integrovanými dotčenými orgány na stavebním úřadě, který bude pravděpodobně časově náročnější.

S integrací většiny dotčených orgánů do stavebního úřadu dojde také ke zrušení dvou řízení, a to k povolení kácení dřevin, které má nyní na starosti Odbor ochrany životního prostředí MČP7 a povolení protipovodňových opatření, které je nyní v gesci Odboru ochrany prostředí MHMP. Obě tato řízení budou vedena pod stavebním úřadem a můžou tak být zahrnuta do řízení o povolení stavby.

9.3.3 Digitalizace stavební agendy

Možnost podávat všechny žádosti včetně dokumentací pro povolení stavby online práci inženýringu velmi zjednoduší. Sníží se náklady na tisk a kopírování, projektanti již nebudou muset tisknout a kompletovat desítky paré dokumentace. Ta se následně převážela do inženýrské společnosti a na dotčené orgány státní správy. Tento proces trval mnohdy i několik dní a bylo na to potřeba speciálního pracovníka inženýrské společnosti, který se rozvozem dokumentace zabýval. Tento pracovník již nebude potřeba. Podání žádosti včetně dokumentace pro povolení stavby bude řešeno přes internet, kdy bude žádost včetně veškerých příloh nahrána do portálu stavebníka, pouze na jedno místo, do kterého budou mít všechny dotčené orgány i stavební úřad přístup. Tento proces nahrání žádosti s vyplněním všech povinných informací zabere odhadem jednu až dvě hodiny.

Další ušetření práce způsobí portál stavebníka, ve kterém budou k dispozici informace o činnosti dotčených orgánů, kdo se k dané akci právě vyjadřuje, jestli již běží lhůta pro vyjádření, případně kdo má danou akci na starosti. I poskytnutí informace a kontaktu na osobu, která se k akci vyjadřuje je výrazným ulehčením práce inženýringu. V dnešní době lze tuto informaci získat až po několika návazných telefonátech, popř. e-mailech.

9.3.4 Procesní změny

Procesní změny ovlivní ze všech změn podobu procesu projednání nejvíce. Hlavní změnou je připravované jedno řízení o povolení stavby. Na konkrétním projektu v Holešovicích by se tak z původních 21 řízení stalo 6 řízení. Z projektu vymizí všechna stavební řízení včetně změn staveb před jejich dokončením. Celkový čas projednání projektu se tak zkrátí o celý rok. Podrobný postup projektu v návaznosti na procesní změny nové legislativy je popsán v následující kapitole 9.4.

9.3.5 Lhůty pro rozhodování

Závazné lhůty velmi ulehčí práci inženýrské společnosti. V současné legislativě jsou sice lhůty také dané, ale není stanoven žádný postih za jejich překročení. Reálně tak tyto lhůty nejsou vůbec dodržovány. Nezbytnou součástí inženýrské činnosti tak je po prošlých lhůtách obvolávat dotčené orgány a snažit se urychlit vydání jejich vyjádření. V rámci nové legislativy budou dotčené orgány povinny se do 30 dnů vyjádřit. Pokud tak neučiní, má se za to, že s daným záměrem automaticky souhlasí. Obdobně bude fungovat i řízení o povolení stavby, v rámci kterého se budou vyjadřovat i dotčené orgány integrované do stavebního úřadu.

Vzhledem k tomu, že dotčený orgán se ve stanovené lhůtě může vyjádřit, že je potřeba k záměru něco dopracovat, případně upřesnit, nebude tato změna automaticky znamenat urychlení celkové doby projednání. Bude však mít vliv na jeho plynulost a bude omezovat případy, kdy jeden dotčený orgán zdrží projekt o několik měsíců. Se závaznými lhůtami bude i v případě neúplné projektové dokumentace proces projednání plynule postupovat a v kooperaci s investorem by celková doba projednání měla být díky závazným lhůtám urychlena.

9.4 Postup projednání projektu dle nové legislativy

V návaznosti na předcházející kapitoly 9.2 a 9.3 je v této kapitole vypracován nový harmonogram, který reflektuje legislativní změny. Proces projednání je v novém harmonogramu popsán tak, jak by probíhal, kdyby již v době projednání byla v platnosti nově připravovaná verze stavebního zákona.

Předprojednání záměru proběhne stejně jako v původním harmonogramu. I s novou legislativou bude nutné záměr řádně předjednat a zkoordinovat, aby došlo k odhalení chyb a nedostatků a ty mohly být zapracovány do dokumentace pro povolení stavby. Lze předpokládat, že předprojednání budou minimálně stejně časově náročná jako v současnosti. Celková doba předprojednávání se tak oproti původnímu harmonogramu pravděpodobně nezmění.

Změna však nastává hned při územním řízení. Vzhledem k nově nastavenému systému jednoho řízení a jednoho rozhodnutí bude toto řízení to hlavní v celém projektu a teoreticky jediné. Dle nové legislativy by se dokumentace pro povolení stavby měla nahrát do portálu stavebníka. Tam by se k ní v prvním kole měly vyjádřit orgány neintegrováné do stavebního úřadu a správci technické infrastruktury. Ti budou mít na vyjádření 30 dní. Pokud se v této lhůtě nevyjádří, znamená to, že se záměrem souhlasí. Po uplynutí této lhůty bude možnost předat dokumentaci dál a po vyplnění žádosti a přiložení příslušných příloh poslat záměr jako žádost ke stavebnímu úřadu, ve kterém již bude integrována většina dotčených orgánů státní správy.

Tato procesní změna přinese hned několik úprav harmonogramu. Nejprve změní dobu samotného projednání. Ve stávající legislativě bylo nutné projednat záměr na dotčených orgánech státní správy předem, získat všechna potřebná stanoviska a až poté bylo možné žádat stavební úřad o povolení. S novou legislativou budou oba procesy probíhat paralelně. Pro sestavení nového harmonogramu se bude počítat s lehce pesimistickou variantou, kdy se 2x stane, že bude chtít nějaký dotčený orgán něco doplnit v žádosti, či upravit projektovou dokumentaci. Lhůta 30 dnů se tak zvětší 3x a bude uvažováno 90 dnů pro vyjádření dotčených orgánů neintegrováných do stavebního úřadu a správců technické infrastruktury. Během této doby již bude stavebník předprojednávat záměr i se stavebním úřadem, kde již bude integrována většina dotčených orgánů státní správy.

Skutečné projednání dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby trvalo více než 7 měsíců, včetně zjišťovacího řízení EIA. Z této lhůty se bude vycházet, protože nový zákon v tomto ohledu nijak neomezuje ochranu veřejného zájmu oproti současnému zákonu. Pouze mění proces povolování a způsob, jakým se jednotlivé dotčené orgány k záměru vyjadřují. Proto je předpoklad, že projednání bude probíhat podobně jako v současnosti. Hlavní rozdíl bude v tom, že vyjádření jednotlivých orgánů na sebe nebudou muset navazovat, jako je tomu doposud. Dnes je například přílohou žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby souhlas Magistrátu hlavního města Prahy, Odboru evidence majetku, stanovisko Technické zprávy komunikací a stanovisko Policie ČR. Pro získání souhlasu od Odboru evidence majetku tak inženýrská společnost musí čekat, než získá dvě předchozí stanoviska. Takovýchto navazujících vyjádření je v procesu projednávání několik. To dobu projednávání značně ovlivňuje. Dle nové legislativy by se všechna vyjádření měla řešit paralelně, a tak po posunutí návazných vyjádření v tabulce skutečného projednání se zkrátí celková doba projednání o dva měsíce. Pro nový harmonogram tak bude uvažována doba pro projednání záměru s dotčenými orgány a stavebním úřadem pět měsíců. Během této doby bude již vypořádána i první fáze vyjadřování v portálu stavebníka, a to dotčených orgánů neintegrováných do stavebního úřadu a správců technické infrastruktury. Zároveň bude znám výsledek zjišťovacího řízení EIA, stejně jak tomu bylo u projektu dle platné legislativy.

Následně bude dokumentace pro povolení stavby podaná na stavební úřad. Vzhledem k předprojednání by tato fáze měla proběhnout bez větších problémů. Předběžné informace od jednotlivých orgánů se promítnou v portálu stavebníka a pravděpodobně budou použity i při samotném stavebním řízení. Lhůta pro rozhodnutí stavebního úřadu je dle nové legislativy 30 dní. Ve složitých případech se může o 30-60 dnů prodloužit. Protože se u našeho projektu jedná o složitý případ, bude se předpokládat s nejdelší možnou variantou 90 dní. Nový harmonogram počítá stále spíše s pesimistickou variantou, a tak bude předpoklad, že stavební úřad ještě jednou projektovou dokumentaci vrátí k přepracování a lhůta se začne počítat od začátku. Celkem pro stavební řízení bude uvažováno 120 dnů. To je o 30 dní více, než stavební úřad potřeboval ve skutečnosti na vydání územního rozhodnutí. Následně nabytí právní moci bude v harmonogramu ponecháno ve stejném intervalu jako v původním projektu. V této fázi původního územního řízení se tedy projekt o měsíc prodloužil. Rozhodnutí o povolení stavby je však dle nové legislativy hlavním a zároveň konečným

dokumentem, který stavebníka opravňuje k realizaci záměru, na rozdíl od územního rozhodnutí, které je v současnosti pouze prvním stupněm povolovacího procesu.

Již v průběhu územního řízení byla v rámci projednání vedena další dvě dílčí akce v rámci inženýrské činnosti, a to na ohlášení demolic stávajících objektů v areálu na stavební úřad a povolení kácení dřevin, které vydává Odbor ochrany životního prostředí MČP7. Dle nové legislativy by obě tato řízení mohla být vedena jako jedno pod stavebním úřadem. Povolení kácení tak z harmonogramu vypadává a bylo by řešeno v rámci demolic na stavebním úřadě. Délka projednání opět zůstává zachovaná. Stejně jako u prvního řízení je předpoklad, že záměr demolic musí být projednán předem v podobném rozsahu jako tomu bylo ve skutečnosti.

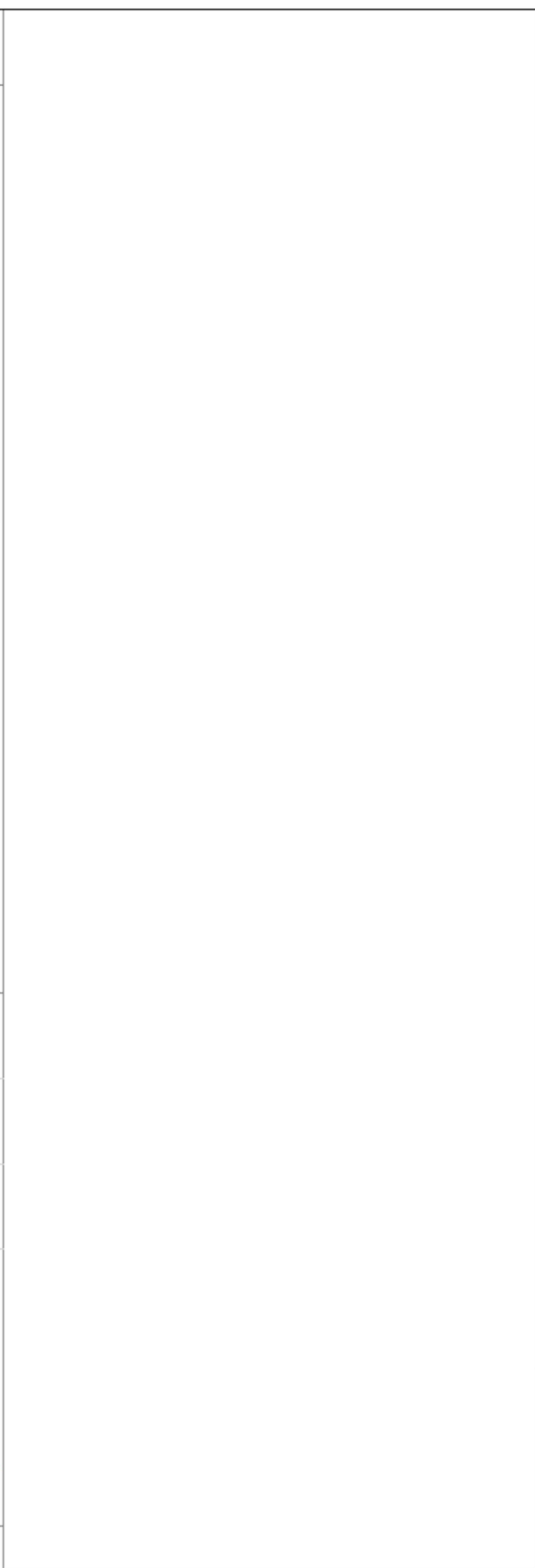
Dle nové legislativy je řízení o povolení stavby jediným stupněm povolování staveb. Proto z harmonogramu vypadnou všechna stavební řízení jednotlivých objektů, která jsou dle nové legislativy již zahrnuta v jednotném povolení pro celý areál, tzn. stavební řízení pro objekty SO.3 – Sportovně-relaxační studia, SO.1 – Hlavní objekt a SO.2 – Bazénový a saunový svět. Stavební řízení pro SO.9 – Areálové řady také vypadne, ale pro areálové řady bude potřeba zajistit povolení k nakládání s vodami. Toto řízení má dle nové legislativy zůstat v kompetenci vodoprávního úřadu. Má však být vydáno ještě před zahájením řízení o povolení stavby, a tak se zajišťování tohoto povolení posune do fáze předprojednání. Všechna ostatní stavební řízení včetně vodoprávních na retenční nádrže a odlučovače tuků budou z harmonogramu odstraněna. Všechny retenční nádrže a odlučovače tuků budou řešeny buď v rámci jediného řízení o povolení stavby nebo až při kolaudaci. Povolení k nakládání s vodami bylo potřebné i pro Odvodnění stavební jámy. To by se obdobně jako areálové řady řešilo předem v rámci předprojednání.

Z harmonogramu pak vypadnou i všechny změny stavby před jejím dokončením, které se netýkají změny územního rozhodnutí. Tyto změny jsou totiž řešeny ve větším detailu, než předpokládá nová legislativa. Stavební úřad by tak tyto především dispoziční změny v budoucnu nezajímaly, případně by se řešily až při kolaudaci. Z harmonogramu vypadne stavební řízení prodloužení podchodu SO.6. Toto stavební řízení má nyní v kompetenci drážní úřad, ale v rámci nové legislativy bude spadat pod úřad stavební. Bude tak další součástí řízení o povolení stavby. Obdobně budou projednána protipovodňová opatření, která jsou nyní povolována Magistrátem hlavního města Prahy, Odborem ochrany prostředí, Oddělením vodního hospodářství.

Po odstranění všech stavebních řízení z harmonogramu tam zbyla jenom řízení, která nějakým způsobem zasahují do územního rozhodnutí. Kvůli těmto změnám by muselo i dle nové legislativy být vedeno nové řízení o změně stavby. Většina těchto změn vycházela postupně z iniciativy stavebníka, který musel projekt upravit dle požadavků nasmlouvaných nájemců. Po úpravě harmonogramu v podobě odstranění všech stavebních řízení vznikla mezera více než 12 měsíců. O tento čas se tedy projekt může zkrátit, při předpokladu, že změny zůstávají stejné. Je možné, že pokud investor bude mít řízení o povolení stavby vyřízené za rok, změn za tu dobu nenastane tolik a většina se podchytí hned v původní dokumentaci. Pro potřeby harmonogramu vytvořeného dle nové legislativy jsou však všechny změny ÚR ponechané tak, jak byly reálně projednávány.

Po řízení o povolení stavby a demolicích se tedy mohou začít projednávat změny staveb u objektů SO.1, SO.2 a SO.3, které mají vliv do dnešního územního řízení a nezávisle na tom se může projednávat objekt SO.12 – Jeřáb artefakt, který byl také požadavkem investora až v pozdější fázi projektu. Harmonogram projektu dle nové legislativy je vyobrazen níže na obrázku 20.

ID	Název úkolu	Doba trvání	Zahájení	Dokončení	Čtvrť 1, 2017	Čtvrť 2, 2017	Čtvrť 3, 2017	Čtvrť 4, 2017	Čtvrť 1, 2018	Čtvrť 2, 2018	Čtvrť 3, 2018	Čtvrť 4, 2018	Čtvrť 1, 2018
1	PROJEKT X	480 d	07.02.17	06.12.18									
2	Předprojednáání záměru s DOSS a SÚ	100 d	07.02.17	26.06.17									
3	Řízení o povolení stavby - celý areál	277 d	10.07.17	30.07.18									
4	VÚ - povolení k nakládání s vodami	90 d	10.07.17	10.11.17									
5	Projednáání s SÚ, DO, síť	112 d	10.07.17	12.12.17									
6	SÚ - řízení o povolení stavby	120 d	18.12.17	01.06.18									
7	Nabytí právní moci - ÚR	0 d	30.07.18	30.07.18									
8	Demolice a kácení	146 d	08.01.18	28.07.18									
9	Projednáání PD s SÚ, DO	72 d	08.01.18	17.04.18									
10	SÚ - povolení odstranění stavby	39 d	21.05.18	11.07.18									
11	Nabytí právní moci - povolení	0 d	28.07.18	28.07.18									
12	SO.1 - Hlavní objekt	92 d	01.08.18	06.12.18									
13	Změna stavby - vyčlenění hotelu	92 d	01.08.18	06.12.18									
14	SO.3 - Sportovní-relaxační studia	92 d	01.08.18	06.12.18									
15	Změna stavby - zařízení staveniště	92 d	01.08.18	06.12.18									
16	SO.2 - Bazénový a saunový svět	92 d	01.08.18	06.12.18									
17	Změna stavby - wellness + zařízení staveniště	92 d	01.08.18	06.12.18									
18	SO.12 - Jeřáb artefakt	143 d	01.01.18	17.07.18									
19	Projednáání PD s DOSS	143 d	01.01.18	17.07.18									



Úkol Projekt: Diplomová práce - postup projednáání 2 Datum: 03.01.20	Mílník ◆	Souhrmný
---	--	---

Obrázek 20 – Postup projednáání Projektu X dle nové legislativy

Zdroj: vlastní

9.5 Porovnání harmonogramů dle stávající a připravované legislativy

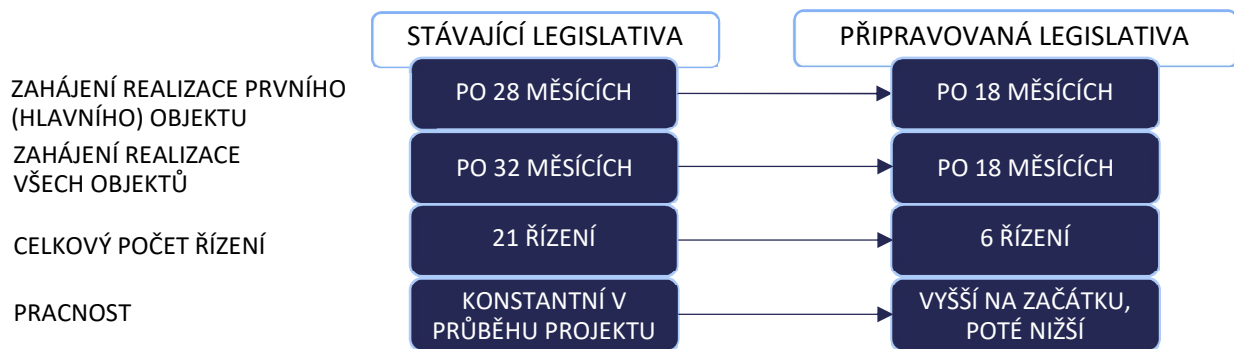
Při porovnání harmonogramů dle stávající a připravované legislativy je na první pohled vidět, že nejvýraznější změna nastává ve dvou faktorech. V celkovém času a v počtu vedených řízení. Počet vedených řízení se výrazně snížil, a to z 21 na 6. Tím se i výrazně snížil čas potřebný k projednání projektu, a to o 12 měsíců.

Počátek projednání projektu se v obou případech vyvíjí velmi podobně až do získání územního rozhodnutí, které reálně nabylo právní moci 30.6.2018. V harmonogramu dle nové legislativy by rozhodnutí o povolení stavby nabylo právní moci o měsíc později, 30.7.2018. Tímto dnem by však mohla začít realizace. Dle reálného harmonogramu mohla začít realizace nejdříve 25.5.2019, kdy nabylo právní moci stavební povolení pro hlavní objekt SO.1. Zahájení realizace by tak dle nové legislativy proběhlo o necelých 10 měsících dříve, než to bylo dle současné legislativy. Realizace by mohla také začít současně v celém areálu. Reálně nabylo poslední stavební povolení v projektu na objekt SO.3 právní moci až 14.9.2019. V tomto případě by mohla začít realizace dle nové legislativy už o 14 měsíců dříve.

Díky rychlejšímu projednání povolení stavby by v průběhu řízení vzniklo méně změn ze strany investora. Ten při současné legislativě z důvodu dlouhého procesu povolování staveb sjednává nájemníky případně provozovatele stavebních objektů až v průběhu stavebního řízení a postupně tak vznikají nové nároky na změny v dokumentaci. Počet těchto změn by se měl se zrychlením projednávání výrazně snížit.

Nejvýraznější změnu v harmonogramu způsobilo nové řízení o povolení stavby, které nahradí původní dvě řízení – územní a stavební. Díky tomu se z 21 různých řízení z původního harmonogramu projektu stalo pouhých 6 a celý projekt se urychlil o více než 12 měsíců.

Z postupu projektu je možné vyvodit změnu pracnosti jednotlivých částí projednávání. Část předprojednání bude probíhat téměř stejně jako za stávající legislativy. Změna však nastane hned v další části projednání dokumentace pro povolení stavby se stavebním úřadem a dotčenými orgány státní správy. Vzhledem k tomu, že v této fázi projektu se budou muset stanovit a projednat požadavky všech správců technické infrastruktury, dotčených orgánů neintegrováných do stavební agendy i těch integrováných včetně stavebního úřadu samotného a zároveň bude potřeba zajistit povolení k nakládání s vodami na vodoprávním úřadě, bude pracnost této části projednávání vyšší, než byla doposud. Velkou změnou bude digitální podání dokumentace, které ušetří několik dní roznášení dokumentace na dotčené orgány státní správy. V další fázi projektu, v samotném řízení o povolení stavby, už se předpokládá minimální účast inženýringu. V tu chvíli už by mělo být vše dopředu projednáno a měl by konat stavební úřad a dotčené orgány v něm integrované. Pracnost by se tak pro inženýring měla v této fázi výrazně snížit. Po vydání rozhodnutí o povolení stavby se bude pracnost projednání odvíjet od počtu navazujících řízení změn stavby. Obecně by těchto změn mělo být méně, protože se bude jednat o změny zasahující pouze do změny dnešního územního rozhodnutí, ale celkový počet změn bude vždy záležet na konkrétním projektu a na požadavcích investora.



Obrázek 21 – Porovnání harmonogramů

Zdroj: vlastní

9.6 Finanční analýza

9.6.1 Výnosy za projekt dle stávající legislativy

Výnosy inženýrské společnosti z Projektu X jsou počítány dle jednotlivých řízení. Pro účely finanční analýzy jsou uvažována pouze řízení již ukončená. Cena za inženýrskou činnost je počítána z odhadovaných investičních nákladů na jednotlivé objekty za pomoci webové stránky cenyzaprojekty.cz, kterou inženýrská společnost využívá. (20) V tabulce 1 níže jsou vyobrazena jednotlivá řízení a výnos inženýrské společnosti. Podružná řízení jsou přiřazena k jednotlivým objektům a jsou vždy s hlavním stavebním řízením ohodnocena jako celek. Následně je uvedena orientační cena za objekty v milionech korun, určeno pásmo dle cenyzaprojekty.cz a zda se jedná o rekonstrukci či nikoliv. Následně je dle cenyzaprojekty.cz vypočítána sazba za inženýrskou činnost pro jednotlivá řízení a ta je uvedena jako celkový výnos inženýrské společnosti. Za celý Projekt X získala ke konci roku 2019 inženýrská společnost 4 081 470 Kč. Celý projekt od začátku projednání do konce roku 2019 trval 35 měsíců. Pokud by se částka celkového výnosu přepočítala na měsíční, jednalo by se o výnos 116 613 Kč/měsíc.

	Odhadované náklady v milionech Kč	Pásmo*	Rekonstrukce	Celkový výnos*
1 Územní řízení - celý areál				
1.1 Demolice	1817	IV	NE	2 350 000 Kč
1.2 Kácení				
2 SO.9 - Areálové řady - SP	15	IV	NE	32 880 Kč
3 SO.1 - Hlavní objekt				
3.1 Stavební řízení				
3.2 Protipovodňová opatření	1 500	IV	NE	1 018 520 Kč
3.3 Vodoprávní řízení				
3.4 Odvodnění stavební jámy				
3.5 Zjištění stavební jámy				
4 SO.2 - Bazénový svět				
4.1 Stavební řízení	180	IV	ANO	410 000 Kč
4.2 Vodoprávní řízení				
5 SO.3 - Sportovní studia				
5.1 Stavební řízení	70	III	ANO	103 680 Kč
5.2 Vodoprávní řízení				
6 SO.5 - Administrační budova				
6.1 ZSPD I	20	IV	ANO	68 480 Kč
6.2 ZSPD II				
7 SO.6 - Prodloužení podchodu	30	IV	NE	86 360 Kč
8 SO.12 - Jeřáb artefakt	2	III	NE	11 550 Kč
CELKEM				4 081 470 Kč

*dle cenyaprojekty.cz

Tabulka 1 – Výnosy za Projekt X dle stávající legislativy

Zdroj: vlastní

9.6.2 Výnosy za projekt dle připravované legislativy

Dle připravované legislativy je počet řízení výrazně nižší než dle legislativy stávající. Způsob vypočítávání výnosů za jednotlivá řízení dle nové legislativy ještě není znám, ale pro účely diplomové práce se předpokládá, že cena za inženýrskou činnost pro řízení o povolení stavby bude podobná dnešnímu sloučenému územnímu a stavebnímu řízení. S tímto předpokladem počítá i následující tabulka č.2, kde je vyobrazen celkový výnos za Projekt X dle nové legislativy. Ten je o více než jeden milion korun nižší než výnos původní. Stejně jako v předchozí tabulce nejsou uvažovány řízení o změnách stavby. Tabulka obsahuje pouze řízení, která v reálném postupu projektu byla dokončená.

	Odhadované náklady v milionech Kč	Pásmo*	Rekonstrukce	Celkový výnos*
1 Řízení o povolení stavby - celý areál	1817	IV	NE	2 937 500 Kč
1.1 Povolení k nakládání s vodami				
1.2 Demolice a kácení				
2 SO.12 - Jeřáb artefakt	2	III	NE	11 550 Kč
CELKEM				2 949 050 Kč

*dle cenyaprojekty.cz

Tabulka 2 – Výnosy za Projekt X dle připravované legislativy

Zdroj: vlastní

Za celý projekt by tak inženýrská společnost obdržela 2 949 050 Kč. Projekt by však byl o 12 měsíců kratší než v případě stávající legislativy. Když se celkový výnos za projekt podělí počtem měsíců, kterých je v případě připravované legislativy 23, měsíční výnos společnosti vyjde na 128 220 Kč. I když se tedy celkový výnos za projekt sníží, měsíční výnos bude o 11 606 Kč vyšší.

9.6.3 Náklady na projekt dle stávající legislativy

Jako náklady na projekt budou uvažovány především náklady na mzdy pracovníků inženýringu. Inženýrská společnost má i další náklady, zejména náklady na pronájem kancelářských prostor, energie, správu vozového parku, mzdy vedoucích a dalších pracovníků. Tyto náklady se však změnou legislativy nijak výrazně nezmění. Proto nebudou v této části uvažovány.

Změna legislativy ovlivní hlavně nasazení pracovníků inženýringu a využití kancelářských potřeb. Dle nové legislativy budou všechny žádosti podávány digitálně. Odpadne tak nutnost veškerého tisku. Vzhledem k tomu, že vybraná inženýrská společnost v současnosti netiskne projektovou dokumentaci, ale pouze příslušné žádosti a přílohy k podáním na dotčené orgány či na stavební úřad, ušetření nákladů za tisk bude patrné, ale oproti výši nákladů na mzdy pracovníků inženýringu zanedbatelné. Dále tak tato kapitola bude zaměřena výhradně na náklady na mzdy pracovníků inženýringu.

Za stávající legislativy jsou na Projekt X alokováni dva zaměstnanci inženýrské společnosti s tím, že oba mají na starosti vedle Projektu X i jiné projekty. Medián hrubé mzdy pracovníka inženýringu v České republice činil v první polovině roku 2018 33 666 Kč. (21) V Praze byly mzdy v porovnání s mediánem ČR v první polovině roku 2018 117,5%. (22) Medián hrubé mzdy pracovníka inženýringu v Praze po přepočítání činil 39 558 Kč. S touto částkou se bude v této diplomové práci dále počítat.

Na projektu pracují dva zaměstnanci, oba se však věnují i jiným projektům. Pracovník 1 se věnuje Projektu X 60 % času pracovní doby, Pracovník 2 30 % času pracovní doby a na Projekt X je také alokován pomocný pracovník na roznášení dokumentace, který se Projektu X věnuje 10 % času své pracovní doby. Tento pracovník má také vzhledem ke své odbornosti nižší ohodnocení než pracovníci předešlí. Měsíční přehled nákladů zaměstnavatele na mzdy je uveden níže v tabulce 3.

	Hrubá mzda/měsíc	% práce na Projektu X	Hrubá mzda/měsíc/Projekt X	Náklady zaměstnavatele/měsíc/Projekt X	Počet měsíců
1 Pracovník 1	39 558 Kč	60%	23 735 Kč	31 759 Kč	35
2 Pracovník 2	39 558 Kč	30%	11 867 Kč	15 880 Kč	35
3 Pomocný pracovník	34 558 Kč	10%	3 456 Kč	4 626 Kč	35
CELKEM / měsíc				52 265 Kč	1
CELKEM /projekt				1 829 275 Kč	35

Tabulka 3 – Mzdy pracovníků inženýringu za Projekt X dle stávající legislativy

Zdroj: vlastní

Měsíčně tedy inženýrská společnost za Projekt X na mzdách utratí 52 265 Kč. Toto vytížení pracovníků a tedy i výše nákladů je po celou dobu projektu konstantní. Celkově tedy od začátku projednání, od února 2017 do konce roku 2019 činily náklady inženýrské společnosti na Projekt X na mzdy pracovníků inženýringu 1 829 275 Kč, měsíčně 52 265 Kč.

9.6.4 Náklady na projekt dle připravované legislativy

Pracnost dle stávající legislativy byla konstantní a daní pracovníci inženýringu byli na projekt alokováni konstantně po celou dobu projektu. S novou legislativou bude však pracnost proměnlivá. Zpočátku projektu bude pracnost vyšší, protože bude nutnost předprojednat záměr se všemi dotčenými orgány a stavebním úřadem předem. Během této doby bude potřeba komunikovat i se správcem technické infrastruktury a zajistit od vodoprávního úřadu povolení k nakládání s vodami. Na část předprojednání budou dle nové legislativy alokováni stále dva zaměstnanci, jejich % času z pracovní doby, které Projektu X věnují se však zvýší. V případě Pracovníka 1 se zvýší z 60 na 80 % a v případě Pracovníka 30 na 40 %. Pomocný pracovník, který za stávající legislativy pomáhal s roznášením dokumentace na dotčené orgány již nebude potřeba. V rámci Projektu X ušetření nákladů za tohoto pracovníka nebude tak znatelné, ale v rámci celé společnosti ano. Práce tohoto pracovníka již nebude potřeba a inženýrská společnost tak bude pro tohoto člověka muset najít jiné uplatnění nebo s ním rozvázat pracovní poměr.

Zvýšená pracnost pro dva pracovníky inženýringu bude znatelná až do podání žádosti o povolení stavby do portálu stavebníka, tzn. po dobu 11 měsíců. Následně bude žádost podána a pracnost se výrazně sníží až do projednání změn staveb. Ty by dle harmonogramu dle nové legislativy trvaly poslední 4 měsíce. 15 měsíců se tak bude počítat se zvýšenou pracností Projektu X. Zbývajících 8 měsíců bude na projekt alokován pouze jeden pracovník, který se projektu bude věnovat stejně jako za stávající legislativy 60 % času své pracovní doby. Oproti stávající legislativě je při té nové ušetřeno 12 měsíců, o které se celý projekt zkrátil. I náklady na mzdy pracovníků inženýringu budou o těchto 12 měsíců sníženy. Celkový přehled nákladů na mzdy pracovníků inženýringu je uveden níže v tabulce 4.

		Hrubá mzda/měsíc	% práce na Projektu X	Hrubá mzda/měsíc/Projekt X	Náklady zaměstnavatele/měsíc/Projekt X	Počet měsíců
1	Pracovník 1	39 558 Kč	80%	31 646 Kč	42 344 Kč	15
		39 558 Kč	60%	23 735 Kč	31 759 Kč	8
2	Pracovník 2	39 558 Kč	40%	15 823 Kč	21 173 Kč	15
CELKEM / měsíc		vyšší pracnost	63 517 Kč	nižší pracnost	31 759 Kč	1
CELKEM /projekt					1 206 827 Kč	23

Tabulka 4 – Mzdy pracovníků inženýringu za Projekt X dle připravované legislativy

Zdroj: vlastní

Celkový náklad na mzdy pracovníků inženýringu je nižší o 622 448 Kč. Délka projektu je se však zkrátí o 12 měsíců. V této době mohou oba pracovníci inženýringu pracovat na jiném projektu. Když se celkové náklady na mzdy pracovníků inženýringu rozpočítají do jednotlivých měsíců, dle stávající legislativy stojí zaměstnanci alokovaní na Projekt X inženýrskou společností 52 265 Kč. Dle připravované legislativy projekt rozlišuje měsíce s vyšší a nižší pracností. Když se však vezme celková částka za projekt a ta se rozdělí do měsíců, náklady na mzdy pracovníků inženýringu stojí inženýrskou společností 52 471 Kč. To je o 206 Kč více než při stávající legislativě. V porovnání s celkovými částkami je tento rozdíl zanedbatelný a může se počítat s tím, že náklady na mzdy zaměstnanců se inženýrské společnosti výrazně nezmění.

9.6.5 Vyhodnocení finanční analýzy

Na Projektu X bude mít dle nové legislativy inženýrská společnost celkově nižší výnos o 1 132 420 Kč, projekt však bude o 12 měsíců kratší. Měsíční výnos dle nové legislativy tak bude vyšší o 11 606 Kč než výnos původní. Náklady na mzdy pro pracovníky inženýringu se sníží o 622 448 Kč, což také odpovídá zkrácení délky projektu o 12 měsíců. Během této doby může inženýrská společnost využít oba pracovníky inženýringu (a jednoho na dalších 7 měsíců, kdy má projekt sníženou pracnost) na jiný projekt a své výnosy tak celkově navýšit pomocí jiných projektů. Po přepočítání na měsíční náklady tak náklady na zaměstnance činí dle nové legislativy téměř stejně jako dle legislativy stávající. Celkové výnosy a náklady za Projekt X jsou vyobrazeny níže v tabulce 5.

	Stávající legislativa		Připravovaná legislativa		Rozdíl	
	celkem za Projekt X	měsíčně	celkem za Projekt X	měsíčně	celkem za Projekt X	měsíčně
Výnosy	4 081 470 Kč	116 613 Kč	2 949 050 Kč	128 220 Kč	-1 132 420 Kč	11 606 Kč
Náklady	1 829 275 Kč	52 265 Kč	1 206 827 Kč	52 471 Kč	- 622 448 Kč	206 Kč

Tabulka 5 – Vyhodnocení nákladů a výnosů

Zdroj: vlastní

Inženýrská společnost bude muset počítat s tím, že až přijde v platnost nová legislativa, bude mít nižší výnosy za připravované projekty, ty však budou trvat kratší dobu. Pro udržení stejného počtu zaměstnanců tak bude inženýrská společnost muset sehnat více zakázek, aby pokryla množství pracovníků, které ve společnosti pracují nyní. Tím se zvýší celkové výnosy a pokles výnosů za jednotlivé projekty by se tím měl vykompenzovat. Zároveň bude muset počítat s jiným nasazením pracovníků na jednotlivé projekty, kterým se díky nové legislativě výrazně změní pracnost v průběhu projednávání.

10 Závěr

Rekodifikace veřejného stavebního práva přinese výrazné změny ovlivňující inženýrskou činnost. Nejvíce se inženýringu dotkne vytvoření jednotné soustavy stavebních úřadů, ve kterých bude integrována většina dotčených orgánů státní správy. Tím bude změněn i proces povolování staveb, který se výrazně zjednoduší a pro povolení stavby bude jedním stavebním úřadem vedeno pouze jedno řízení a následně bude vydáno jedno rozhodnutí o povolení stavby. Celý proces bude digitalizován, všechna administrativa bude probíhat v rámci portálu stavebníka, kde se budou k záměru vyjadřovat jednotlivé dotčené orgány, správci technické infrastruktury i stavební úřad.

V rámci diplomové práce byla formou dotazníkového šetření zpracována analýza názoru odborné veřejnosti na rekodifikaci stavebního práva. V té bylo zjištěno, že úprava stavebního práva je potřeba, současný stavební zákon je příliš složitý a je třeba ho zjednodušit a celý proces povolování staveb zefektivnit. Obava odborných pracovníků jak na straně investorů, tak na straně státní správy však plyne především z rychlého až chaotického projednávání nové legislativy. Na rychlé projednání a nabytí účinnosti nového stavebního zákona je kladen velký politický tlak. Všechny lhůty jsou tak extrémně zkrácené a na samotnou přípravu, připomínkování či diskusi není mnoho času. Obecně je pak věcný návrh stavebního zákona vnímán jako velmi výhodný pro stavebníky, kterým připravuje ideální prostředí pro prosazování svých investičních záměrů.

Při porovnání české legislativy se zahraničím bylo zjištěno, že ve většině zemí Evropské unie je povolovací proces rychlejší a efektivnější než v České republice. Jeden z nejefektivnějších systémů povolování staveb je momentálně ve Velké Británii. Velká část právě připravovaných změn v české legislativě je ve Velké Británii již po mnoho let zavedena a je plně funkční. Česká republika by se tak při tvorbě konečného znění nového stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů mohla Velkou Británií inspirovat.

Pro samotné posouzení vlivu rekodifikace stavebního práva na činnost inženýrské společnosti byla vybrána konkrétní inženýrská společnost, která se zabývá výhradně inženýrskou činností. Změna legislativy tak přímo ovlivňuje její chod. Vybrané legislativní změny mající vliv na inženýrskou činnost byly aplikovány na reálný projekt, který svým rozsahem a složitostí odpovídá průměrnému projektu dané společnosti. Porovnání postupu projektu dle stávající a připravované legislativy jasně určuje, jaký bude trend i u všech ostatních projektů a čemu by inženýrská společnost měla věnovat svou pozornost.

Vybraný projekt byl nejprve zanalyzován pomocí harmonogramu, kde byla zohledněna všechna proběhlá či připravovaná řízení, jejich doby trvání a návaznosti. Tento reálný harmonogram byl následně upraven tak, jako by již v době projednání projektu byla v platnosti nová legislativa. Při porovnání těchto dvou harmonogramů bylo patrné, že největší změna nastala v celkovém času projednání a v počtu vedených řízení. Nejvýraznější změnu způsobilo nové řízení o povolení stavby, které nahradí původní územní a stavební řízení. Díky tomu se 21 řízení dle stávající legislativy snížilo na jednu třetinu a projekt se urychlil o více než jeden rok.

Změny nastanou také v pracnosti jednotlivých částí projednávání. Zatímco za stávající legislativy se jednotlivá řízení projednávala postupně a pracnost tak byla konstantní v průběhu celého projektu, v připravované legislativě bude výrazně pracnější prvotní předprojednávání, kde bude muset být odladěna celá dokumentace tak, aby již v průběhu řízení o povolení stavby nebylo nutné dělat změny.

Z důvodu výrazného snížení počtu řízení bude snížen i výnos inženýrské společnosti za tento projekt. Z původních více než 4 milionů korun se výnos z projektu sníží o více než 25 % na necelé 3 miliony korun. Jedná se však o celkovou částku. Tím, že bude projekt zkrácen o 12 měsíců, bude moci inženýrská společnost volně pracovníky využít na jiný projekt. Při přepočítání výnosu za projekt na

jednotlivé měsíce trvání projektu bude dle nové legislativy měsíční výnos vyšší téměř o 12 000 Kč. Náklady na mzdy pracovníků inženýringu se v měsíčních částkách výrazně nezmění. Inženýrská společnost bude mít tedy při stejných nákladech na mzdy zaměstnanců o 10 % vyšší měsíční výnos z projektu.

Z výsledků vybraného projektu se může odvodit vliv samotné rekonstrukce stavebního práva na činnost inženýrské společnosti. Inženýrská činnost bude sice novou legislativou ovlivněna, ale nebude zjednodušena natolik, aby inženýrská společnost ztratila zakázky. I po změnách procesů a zavedení digitalizace stále bude nutnost zprostředkovávat komunikaci mezi investorem, projektantem a stavebním úřadem, případně dotčenými orgány a správci technické infrastruktury. Stále se bude záměr muset předprojednat jako tomu bylo doposud a zejména u složitějších projektů, jakými se inženýrská společnost zabývá, bude její činnost stále vyhledávána.

Výnosy z jednotlivých projektů se celkově sníží, jejich délka však také. Náklady na zaměstnance zůstanou v průměru stejné, a proto se inženýrská společnost musí připravit na to, že pro zachování stejného počtu zaměstnanců inženýringu, jako má nyní, bude potřebovat více zakázek, než měla doposud. Jiné bude také rozložení pracovníků na jednotlivé projekty. Doposud byla pracovníci konstantní, a tak byl alokován na každý projekt přesný počet pracovníků. Dle nové legislativy bude projednání pracnější ze začátku a následně bude pracovníci klesat. Proto je třeba počítat s více pracovníky na začátky projektů. Postupně však pracovníky přesouvat na projekty nové. Z důvodu digitalizace dojde ke snížení nákladů na pomocné práce, zejména na roznášení dokumentace a administrativní činnost. Inženýrská společnost tak bude muset zrušit pozici pomocného pracovníka inženýringu nebo pro tuto pozici najít jiné uplatnění. Značné bude i snížení nákladů na tisk a kancelářské potřeby, které bylo v případě jednoho projektu zanedbatelné, ale v případě celé firmy již bude značné. Dle nové legislativy se v tištěné podobě nebude podávat nic, inženýrská společnost tak bude všechnu administrativu řešit pouze v elektronické podobě.

Celkový vliv rekonstrukce na činnost inženýrské společnosti je značný. Inženýrská společnost by se zcela jistě měla připravovanou legislativou zabývat, přichystat se na nutné personální změny a zaměřit se na získání více zakázek, než měla doposud. Stávající zakázky budou vyřizovány rychleji a efektivněji. Klienti by tedy měli být spokojenější. Pokud bude inženýrská společnost na změnu dostatečně a včas připravena, bude ji moci využít ve svůj prospěch, při stávajícím počtu zaměstnanců navýšit počet zakázek a tím zvýšit svůj zisk.

11 Citovaná literatura

1. **Ministerstvo pro místní rozvoj.** Věcný záměr stavebního zákona. *Úřad vlády ČR.* [Online] 18.04.2019. [Citace: 17.09.2019] <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNB95HSTNF>.
2. **The World Bank.** Doing Business 2019, Training for Reform. *doingbusiness.org.* [Online] 2019. [Citace: 03.10.2019] https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf.
3. **Evropská komise.** Komise vydává doporučení pro členské státy s cílem dosáhnout udržitelný dlouhodobý růst podporující začlenění. *Evropská komise - zastoupení v České republice.* [Online] 23.05.2018. [Citace: 06.10.2019] https://ec.europa.eu/czech-republic/news/180523_doporuceni_pro_clenske_staty_cs.
4. **Deloitte.** Analýza připravovaných projektů. *deloitte.com.* [Online] 09 2018. [Citace: 06.11.2019] <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Deloitte-analyza-pripravovanych-projektu-zari-2018.pdf>.
5. **Ministerstvo pro místní rozvoj.** Hodnocení dopadů regulace (RIA) k věcnému záměru stavebního zákona. *Úřad vlády ČR.* [Online] 30.04.2019. [Citace: 25.09.2019.] <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNB95HSTNF>.
6. **Frček, Vilém.** Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Vláda schválila věcný záměr nového stavebního zákona.* [Online] 24.06.2019. [Citace: 09.08.2019] <https://www.mmr.cz/cs/Ostatni/Web/Novinky/Vlada-schvalila-vecny-zamer-noveho-stavebniho-zako>.
7. **Vláda ČR.** Usnesení vlády č. 448 ze dne 24.6.2019. [Online] 24.06.2019. [Citace: 17.09.2019] https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&_material_WAR_odokkpl_pid=KORNB95HSTNF&tab=detail.
8. **Kubíček, Tomáš & al.** Rekodifikace stavebního práva. *Právní prostor.* [Online] 19.08.2019. [Citace: 18.10.2019] <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/rekodifikace-stavebniho-prava>.
9. **Legislativní rada vlády.** Stanovisko předsedkyně Legislativní rady vlády k návrhu věcného záměru stavebního zákona. *Ministerstvo pro místní rozvoj.* [Online] 19.06.2019. [Citace: 25.10.2019] <https://www.mmr.cz/getattachment/a948d179-a4a3-4229-912c-f3a9a7086552/predsedyne-LRV-final.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf>.
10. **Ministerstvo pro místní rozvoj.** Rekodifikace veřejného stavebního práva - aktuální stav. *Prezentace ministryně Dostálové ze setkání Lídrů stavebnictví.* Praha. 22.11.2019.
11. **Ministerstvo pro místní rozvoj.** Analýza stavu na úseku územního plánování a stavebního řádu za roky 2015-2017. *MMR - Ústav územního rozvoje.* [Online] 06.08.2019. [Citace: 23.10.2019] <http://www.uur.cz/default.asp?ID=4936>.
12. **Špalek, Robert Ing.** Rekodifikace aneb kvapná práce bez promyšlené analýzy. *zpravy.ckait.cz.* [Online] 10.05.2019. [Citace: 15.11.2019] <http://zpravy.ckait.cz/vydani/2019-02/kvapna-prace-bez-promyslene-analyzy/>.
13. **Klepáčková, Hedviga Ing.** Rekodifikace stavebního zákona popáté - jak dopadlo mezirezortní vypořádání zásadních připomínek? *zpravy.ckait.cz.* [Online] 10.05.2019. [Citace: 26.11.2019] <http://zpravy.ckait.cz/vydani/2019-02/rekodifikace-stavebniho-zakona-popate/>.

14. **ČKA.** Stanovisko ČKA k věcnému záměru rekodifikace veřejného stavebního práva. *cka.cz*. [Online] 29.04.2019. [Citace: 26.11.2019] <https://www.cka.cz/cs/pro-media/stanoviska-vyjadreni-cka/stanovisko-cka-k-vecnemu-zameru-rekodifikace-verejneho-stavebniho-prava>.
15. **João Branco Pedro, Frits Meijer, Henk Visscher.** Comparison of building permit procedures in European Union countries. *irbnet.de*. [Online] 2011. [Citace: 20.10.2019] http://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB_DC24512.pdf.
16. **Roland Berger Strategy Consultants.** Permitting procedures for energy infrastructure projects in the EU: evaluation and legal recommendations. *ec.europa.eu*. [Online] 31.07.2011. [Citace: 01.11.2019] https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011_ten_e_permitting_report.pdf.
17. **Tomšů, Jan, MSc.** *Rozhovor: povolování staveb ve Velké Británii*. 05.12.2019.
18. **TerraQuest a Department for Communities and Local Government.** *planningportal.co.uk. Planning Portal*. [Online] [Citace: 05.12.2019] <https://www.planningportal.co.uk/>.
19. **Government Digital Service.** Determining planning application. *gov.uk*. [Online] [Citace: 05.12.2019] <https://www.gov.uk/guidance/determining-a-planning-application#what-are-the-time-periods-for-determining-a-planning-application>.
20. **Ceny za projekty.** [Online] <http://cenyzaprojekty.cz/sazebnik.html>.
21. **Průměrné mzdy podle profese.** *eprehledy.cz*. [Online] [Citace: 27.12.2019] https://www.eprehledy.cz/prumerne_mzdy_podle_profese.php.
22. **TREXIMA, spol. s.r.o.** Infomační systém o průměrném výdělků. *ispv.cz*. [Online] [Citace: 27.12.2019] <https://www.ispv.cz/cz/Vysledky-setreni/Archiv.aspx>.
23. **183/2006 Sb. Stavební zákon | Historie.** *Zákony pro lidi - Sbírka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění*. [Online] 2019. [Citace: 03.10.2019] <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-183/historie>.
24. **mor.** Kabinet schválil věcný záměr nového stavebního zákona. *Česká televize*. [Online] 24.06.2019. [Citace: 18.10.2019] <https://ct24.ceskatelevize.cz/ekonomika/2850812-dlouhy-neni-pravda-ze-novy-stavebni-zakon-nahrava-velkym-developerum>.

12 Seznam obrázků

Obrázek 1 – Průměrná doba trvání připravovaných rezidenčních projektů v Praze.....	11
Obrázek 2 – Časová osa rekonstrukce	13
Obrázek 3 – Shrnutí hlavních změn věcného návrhu	16
Obrázek 4 – Přehled stavebních úřadů dle současné právní úpravy	18
Obrázek 5 – Organizace nové státní stavební správy.....	20
Obrázek 6 – Dotčené orgány státní správy.....	22
Obrázek 7 – Systém dotčených orgánů ve stávající legislativě	25
Obrázek 8 – Navrhovaná integrace dotčených orgánů do stavebních úřadů	25
Obrázek 9 – Hlavní body digitalizace stavební agendy	27
Obrázek 10 – Procesní změny, porovnání stávajících a navrhovaných řízení	29
Obrázek 11 – Řízení v prvním stupni dle nové právní úpravy	31
Obrázek 12 – Projektová dokumentace, porovnání stávající a nové právní úpravy	32
Obrázek 13 – Návrh závazných lhůt pro rozhodování.....	33
Obrázek 14 – Počet povolenacích procesů u vybraných zemí EU	39
Obrázek 15 – Projekt X - Vizualizace	42
Obrázek 16 – Projekt X - Situace	43
Obrázek 17 – Projekt X - Územní plán	43
Obrázek 18 – Postup projednání Projektu X - část 1.....	46
Obrázek 19 – Postup projednání Projektu X - část 2.....	47
Obrázek 20 – Postup projednání Projektu X dle nové legislativy.....	52
Obrázek 21 – Porovnání harmonogramů	54

13 Seznam tabulek

Tabulka 1 – Výnosy za Projekt X dle stávající legislativy	55
Tabulka 2 – Výnosy za Projekt X dle připravované legislativy.....	56
Tabulka 3 – Mzdy pracovníků inženýringu za Projekt X dle stávající legislativy.....	57
Tabulka 4 – Mzdy pracovníků inženýringu za Projekt X dle připravované legislativy	58
Tabulka 5 – Vyhodnocení nákladů a výnosů	58

14 Seznam zkratek

ČKA	Česká komora architektů
ČKAIT	Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě
DO/DOSS	Dotčený orgán státní správy
DPPS	Dokumentace pro povolení stavby
DSP	Dokumentace pro vydání stavebního povolení
DÚ	Drážní úřad
DÚR	Dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby
EIA	Environmental Impact Assessment (Vyhodnocení vlivů na životní prostředí)
HZS ČR	Hasičský záchranný sbor České republiky
MČP7	Městská část Praha 7
MHMP	Magistrát hlavního města Prahy
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
OOP	Odbor ochrany prostředí
ORP	Obec s rozšířenou působností
OŽP	Odbor ochrany životního prostředí
PD	Projektová dokumentace
SO	Stavební objekt
SP	Stavební povolení
SÚ	Stavební úřad
ÚPD	Územně plánovací dokumentace
ÚR	Územní rozhodnutí
VÚ	Vodoprávní úřad
ZSPD	Změna stavby před jejím dokončením
ŽP	Životní prostředí