

# REKODIFIKACE STAVEBNÍHO PRÁVA V KONTEXTU KOORDINACE VÝKONU VEŘEJNÉ SPRÁVY

**Ing. Mgr. David Sláma**

*Ředitel odboru*

*odbor strategického rozvoje a koordinace veřejného správy*

*Ministerstvo vnitra*

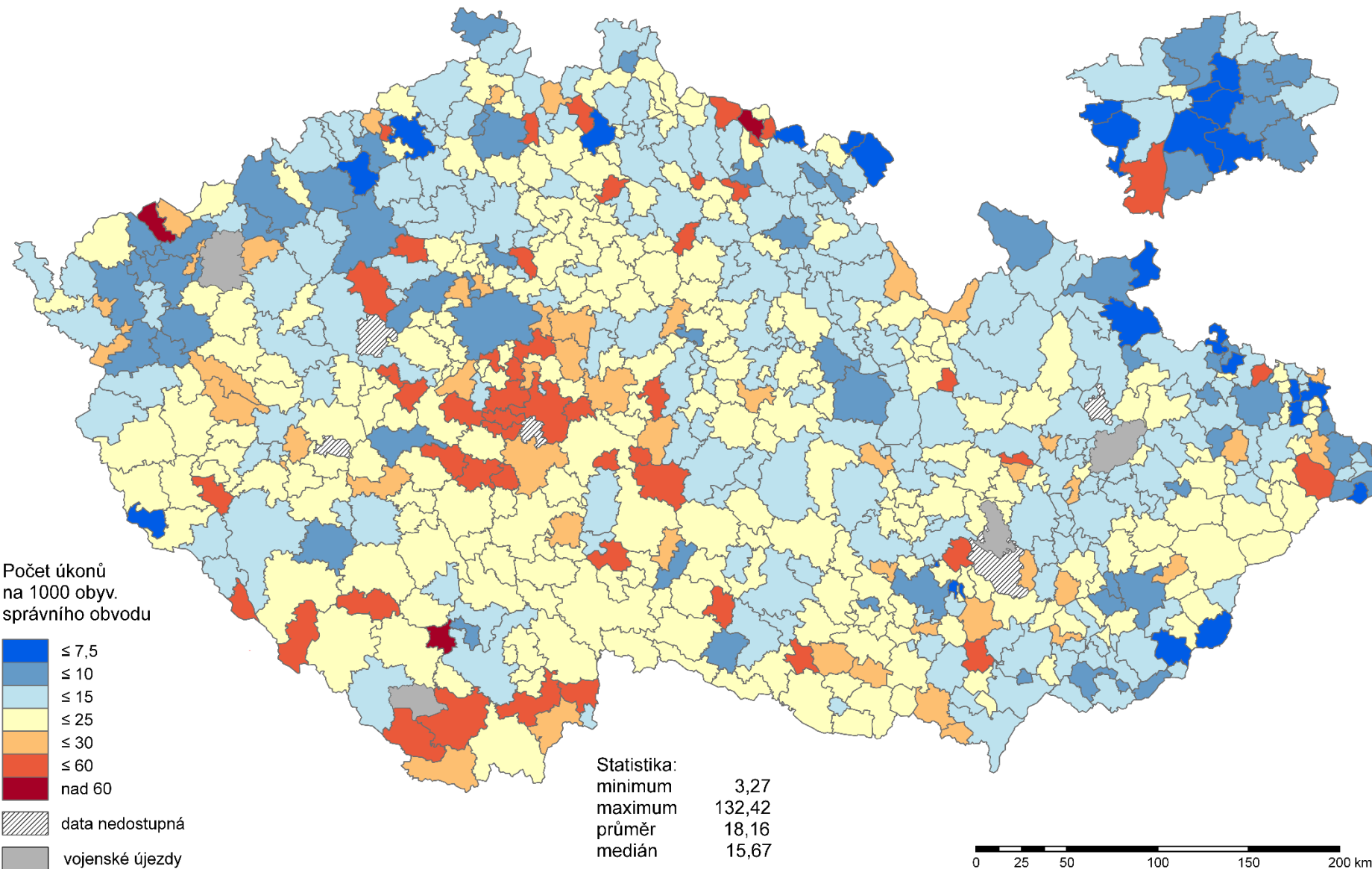


Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

# Počty úkonů obecních stavebních úřadů (2018)



E  
E  
C

# Pozice Ministerstva vnitra

- MMR otevřelo téma rekodifikace stavebního práva na základě usnesení vlády (usnesení č. 448/2019).
- MV je z titulu koordinátora veřejné správy do tohoto procesu zapojeno **a řeší institucionální podobu systému veřejné správy**. Účastní se jednání pracovních skupin k praktickým aspektům transformace stavebních úřadů a procesu jejich delimitace.
- **MV opakovaně upozorňuje na potencionální rizika**, která návrh rekodifikaci stavebního práva přináší.
- Institucionální **změny navržené MMR představují výrazný zásah do spojeného modelu** výkonu veřejné správy.
- Podle návrhu zákona má být **agenda stavebních úřadů vyjmuta z přenesené působnosti** a vložena do působnosti nově formulované státní stavební správy.
- **Dvoučlávková struktura**, tj. má být složena z Nejvyššího stavebního a územně plánovacího úřadu na centrální úrovni a krajských stavebních úřadů s detašovanými pracovišti v obcích třetího typu.
- Tato změna rovněž znamená výrazné **snížení počtu stavebních úřadů ze současných téměř 700 na 205**.
- Současným problémem není institucionální stránka – aktuální problémy jsou procesně-právní a částečně hmotněprávní povahy.
- Podle MV lze většinu základních cílů dosáhnout za zachování spojeného modelu.
- Na základě požadavku Rady vlády pro veřejnou správu (RVVS) byla **zpracovávána dopadová studie upozorňující na rizika a náklady institucionálních změn připravované rekodifikace stavebního práva**.



# Rizika



## 2021

Rekodifikace vzniká příliš rychle. Do začátku roku 2021 není možné spustit takto rozsáhlou alternativu dnešního systému, může dojít ke kolapsu.

## 99 %

Tajemníků měst je proti odebrání stavební agendy obcím. Nelze tedy očekávat jejich spolupráci při poskytnutí zaměstnanců a prostor.

## 1500

Připomínek k návrhu zákona. Navrhovatelem byla ignorována zásadní varování. Zpracovaná RIA neinformuje o celé řadě závažných dopadů, které dosud nejsou odpovědně vyčísleny.

## 34 %

Vynětím stavebních úřadů dojde vydělení 34 % agend přenesené působnosti obcí s rozšířenou působností. Tzn. zásadní narušení spojeného modelu výkonu veřejné správy.

## 0,17

Tolik je případů systémové podjatosti v průměru na 1 obecní stavební úřad. Navrhovatel přitom argumentuje systémovou podjatostí jako důležitým důvodem pro převod agendy pod stát. Zde ale naopak hrozí korupční potenciál se závažnými dopady.



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

# Systemová podjatost

- Důvodem zásahu do spojeného modelu je **zdůrazňovaná tzv. systémové podjatosti**.
- Počet podaných námitek systémové podjatosti úřadu u prvoinstančních stavebních úřadů činil za uplynulý rok pouhých **166**, u druhoinstančních celkově jen **25**.
- Počet vydaných správních rozhodnutí na úseku stavebního zákona:
  - cca 30.000 územních rozhodnutí,
  - 50.000 územních souhlasů,
  - 20.000 stavebních povoleních,
- Na celkem **117.000 úkonů obecných stavebních úřadů připadá 0,002136 % napadnutých z důvodu podjatosti**

Počet napadané systémové podjatosti na obcích v r. 2018	Počet napadané systémové podjatosti na krajích v r. 2018	Poměr napadané systémové podjatosti k celkovému počtu stavebních úřadů na obcích	Poměr napadané systémové podjatosti k celkovému počtu stavebních úřadů na krajích	Poměr napadené systémové podjatosti k počtu všech úkonů stavebních úřadů
166	25	0,17	1,78	0,002136 %



# Rizika



- 1) k dosažení rychlejšího stavebního řízení **není nutné bourat současný model**,
- 2) **chybí společenská a odborná shoda**. Návrh je prosazován silou, příliš rychle a jde proti krajům, obcím, řadě resortů i akademické sféře;
- 3) **návrh má spoustu mezer** (např. zásadně podceněné náklady a dopady, není řešena logistika ani např. informační systémy, archivace atd.);
- 4) **posílení prokorupčního potenciálu** nové státní soustavy a omezení veřejných zájmů
- 5) **riziko opakování nepovedené sociální reformy** z roku 2011 - důsledky nedořešeny dodnes. Riziko negativního mediálního ohlasu;
- 6) **problematická a několikaletá spisová rozluka** a migrace elektronických dat;
- 7) **v případě kolapsu systému** stavebního řízení, hrozí státu makroekonomická ztráta v desítkách miliard Kč.



# Personální otázka



- Návrh zákona nerealisticky počítá s přesunem současných zaměstnanců obcí a krajů pod stát. **Nelze ovšem počítat s tím, že přejdou všichni odborníci** (například z důvodu nesouhlasu s převodem, dojíždění do nového sídla úřadu a dalších).
- Stejně tak **návrh nepočítá s nutností najmout nové obslužné pozice** (účetní, IT specialisté, asistenti, další personál), který zůstane zaměstnán obcemi a kraji. Stejný problém nastane při obsazování Nejvyššího stavebního úřadu z řad zaměstnanců ministerstev.
- Opomíjené je také současné napětí trhu práce, kdy se **obcím a krajům dlouhodobě nedaří obsazovat volná místa**. Nedostatek pracovníků přitom může vést ochromení výkonu stavební agendy.

## 6859

Základní počet odborníků přesunutých z obcí a krajů (bez obslužných pozic a dotčených orgánů státní správy).

## 200

Nejvyšší stavební úřad: Realistický odhad počtu odborníků přesunutých z dalších ústředních orgánů (bez obslužných pozic).

## 1500

Realistický odhad počtu obslužných pozic (účetní, asistenti, IT specialisté a technici, apod.), které bude nutné nově najmout.



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

# Prostorové aspekty a spisová rozlučka

- RIA k navrženému zákonu **neposkytuje uspokojivé a realistické vyčíslení dopadů**. S celou řadou dnes již jistých nákladů jednoduše nepočítá.
  - nájemné prostor,
  - výstavba nových budov,
  - logistická přepravu (např. 300 km archiválií, kancelářské a IT vybavení, náklady na rozlučku spisových služeb apod.)
- Mimo vysokou finanční náročnost představuje zásadní problém i omezená nabídka vyhovujících prostor, zejména v menších městech.
- **Míra opomenutých nákladů je alarmující a konečný účet bude mnohonásobně vyšší než jsou uváděné sumy ve zprávě RIA.** Tu tak nelze považovat za adekvátní podklad pro odpovědné rozhodnutí.

**230 mil. Kč**

Realistický odhad **ročního nájemného prostor nových úřadů** (dnešních cen).

**1,13 mil. Kč**

Realistický odhad **výstavby bez pozemku na jednoho úředníka.**

**2,1 mld. Kč**

Realistický odhad **nákladů na uložení 300 km dokumentace.**



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY



# Centrální informační systém

- Není možné využít stávající SW dnešních úřadů. Bylo odhadnuto, že náklady na vlastní centrální agendový systém (SW) by mohly dosahovat **100 mil. Kč** + další doprovodné výdaje.
- Další náklady by spočívaly ve vytvoření infrastrukturního prostředí pro provozování centrálního informačního systému (HW + operační SW), **infrastruktura sítě a datové úložiště**.
- Rovněž je nutné zajistit **kybernetickou bezpečnost**.
- **Nejvyšší výdaje budou na samotnou digitalizaci současných procesů a migraci dat**, která se u každého (!) úřadu může pohybovat v jednotkách až desítkách miliónů Kč.
- **Náklady na digitalizaci celé agendy stavebních úřadů budou v řádu miliard**, ovšem tyto náklady zde nejsou kalkulovány ani započítány, protože jde o náklady, které **bude nutné vynaložit bez ohledu na institucionální ukotvení stavebních úřadů**.

Digitalizaci vnímáme jako první krok  
celé změny stavebního práva,  
po které mohou následovat další kroky



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

# Financování agendy stavebních úřadů

- V současné době je stavební agenda **financována prostřednictvím příspěvku na výkon státní správy**
- Suma pro **obecné stavební úřady: 1 334 856 120 Kč** (návrh na rok 2020).
- U úřadů územního plánování (ÚÚP) vydávání závazných stanovisek: **243 920 726 Kč**.
- Příspěvek na výkon speciálního stavebního úřadu **dopravního a vodoprávního** není v současné době kvantifikován. **Je součástí obecného příspěvku na výkon státní správy obcí s působností ORP.**
- Krajům je na rok 2020 navržen příspěvek ve výši 1 488 199 500 Kč (+ 80 084 869 Kč pro Hl. m. Praha v působnosti kraje). **Příspěvek na stavební agendu je v této částce zahrnut, bez bližšího určení.**

**V součtu vychází, že na výkon státní správy pro agendu stavebních úřadů a úřadů územního plánování, na úrovni obce a kraje, je v návrhu rozpočtu alokován příspěvek na rok 2020 ve výši 2 434 156 265 Kč. O tuto částku by v případě rekodifikace musel být snížen příspěvek pro ÚSC.**



# Jednorázové náklady při vyjmutí agend

- Podle údajů MV činí jednorázové náklady spojené s vyjmutím stavební agendy celkově **1,8 mld. Kč v případě, kdy nebude potřeba stavět** nové budovy a vše bude řešeno pronájmem, resp. **13,5 mld. Kč**, pokud by tyto budovy bylo potřeba pro účely technického zabezpečení výkonu stavebních úřadů **stavět**.

Položka	Suma	Poznámka
Odstupné pro zaměstnance SÚ	315 milionů korun	V případě odlivu 30 % zaměstnanců obcí a krajů
Centrální informační systém SÚ	100 milionů korun	Nezahrnuje datové úložiště apod., nutné počítat i s provozními náklady.
Elektronický nástroj spisové služby	20 milionů korun	Bez nákladů na napojení územních pracovišť, provozních nákladů a údržbu.
Služební automobily	780 milionů korun	Maximální varianta dle RIA. Bez nákladů na provoz a údržbu.
Ostatní administrativní náklady	130 milionů korun	Administrace výběrových řízení, poštovní náklady, atp. Souhlasí s výší uvedenou v RIA.
Výstavba budov pro zaměstnance	9,6 miliardy korun	Pro všechny zaměstnance
Výstavba spisoven	2,1 miliardy korun	Pro všechny úřady
Vybavení spisoven	300 milionů korun	
Nákup výpočetní techniky a kancelářského vybavení	100 milionů korun	
Stěhování mezi stavebními úřady (např. archiválií)	35 milionů korun	
<b>CELKEM</b>	<b>1,8 miliardy korun</b>	<b>MINIMÁLNÍ VARIANTA</b>
<b>CELKEM</b>	<b>13,5 miliardy korun</b>	<b>MAXIMÁLNÍ VARIANTA</b>



# Každoroční náklady

- MMR uvádí každoroční režijní náklady ve výši **1,4 mld. Kč**.
- Podle MV však činí každoroční náklady na provoz nové struktury **ještě o 1 mld. Kč více**. V závislosti na tom, zda bude instituce platit nájem, či zda budou ve „svém“.

## Platy zaměstnanců na obslužných pozicích

- **750 milionů Kč**
- 1500 nových zaměstnanců na obslužných pozicích

## Nájemné

- **230 milionů Kč**
- Náklady na pronájem kancelářských prostor



# Dopady do úřadů

Agenda (ORP)	Počet úvazků v %	Počet úvazků pro mediánové ORP
Občanské průkazy	3,24	2,00
Řidičské průkazy	3,45	2,13
Cestovní doklady	3,24	2,00
Evidence obyvatel	2,67	1,65
CzechPoint	1,59	0,98
Registr silničních vozidel	6,56	4,05
Silniční správní úřad a dopravní úřad	3,29	2,03
Zkušební komisaři	2,11	1,30
Přestupková agenda	10,53	6,50
Územní plánování	3,40	2,10
Obecný stavební úřad	11,34	7,00
Speciální stavební úřad - dopravní stavby	1,62	1,00
Speciální stavební úřad - vodní díla	4,50	2,78
Památková péče	1,62	1,00
Živnostenský úřad	9,64	5,95
Sociální činnost	21,95	13,55
Vodoprávní činnost	3,24	2,00
Ochrana přírody a krajiny	1,59	0,98
Ochrana lesa a myslivost	1,62	1,00
Ochrana ovzduší	0,81	0,50
Ochrana zemědělského půdního fondu	1,28	0,79
Ochrana zvířat	0,32	0,20
Státní správa rybářství	0,40	0,25
<b>Celkem:</b>	<b>100,00</b>	<b>61,74</b>
<b>Celkem: SÚ + ÚÚP + DOSS</b>	<b>31,31</b>	<b>21,18</b>

U ORP dotčeno delimitací průměrně až 34% úřadu

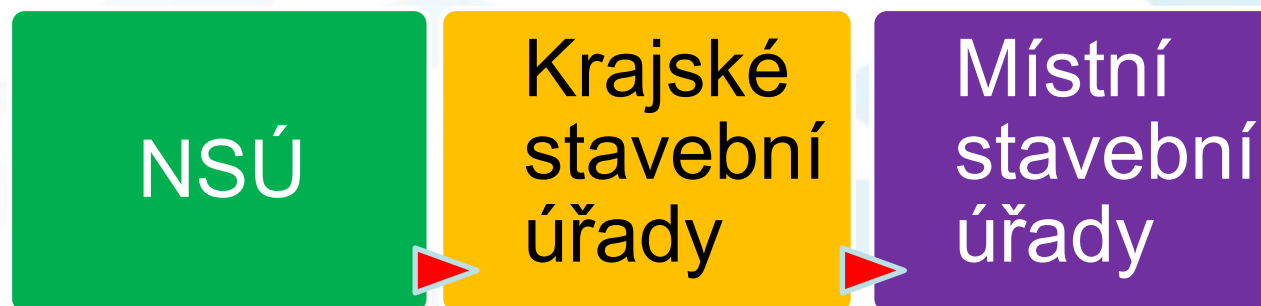
U krajů dotčeno průměrně až 40 % úřadu

Včetně DOSS



# Alternativní návrh řešení podle MV

- Návrh zachovává spojený model výkonu veřejné správy.
- **Návrh počítá se vznikem NSÚ** (ústřední správní orgán), bez přímého vztahu podřízenosti vůči Ministerstvu pro místní rozvoj.
- Zachování obecných stavebních úřadů na obcích, ale snížení jejich počtu (cca 300- míra výstavby, personální zajištění, dostupnost)
- **Zrušení speciálních stavebních úřadů (vodoprávní a dopravní), .**
- Jednotná **soustava tří článků obecných stavebních úřadů** – místních stavebních úřadů, krajských úřadů a NSÚ. Rozlišení prvoinstančních řízení podle náročnosti staveb (např. dálnice v prvním stupni povoluje kraj apod.)



# Závěr

- Institucionální změny navržené MMR představují **výrazný zásah do spojeného modelu** výkonu veřejné správy.
- Stranou nemohou zůstat ani **finanční aspekty rekodifikace**, které jsou mnohem vyšší než v současnosti.

**1,8 – 13,5 mld. Kč**

Jednorázové náklady spojené s delimitací.

**2,4 mld. Kč**

Každoroční náklady spojené s dopady návrhu rekodifikace

- **Všechny problémy lze řešit i v rámci spojeného modelu** výkonu veřejné správy.
- Má-li být hlavním cílem rekodifikace stavebního práva jeho zrychlení ve smyslu rychlejšího a nenáročnějšího procesu povolování staveb, **lze tohoto cíle dosáhnout, aniž by nutně musela být rušena stávající, dlouhodobě fungující institucionální struktura stavebních úřadů.**
- **Ministerstvo vnitra předložilo alternativní návrh**, který řeší zásadní problémy stavebního řízení, ale **je výrazně levnější** (díky zachování agendy na obcích a krajích) a neznamena závažný zásah do modelu výkonu veřejné správy. Ovšem rovněž počítá se zřízením **Nejvyššího stavebního úřadu.**
- Alternativní návrh MV posiluje základní cíl rekodifikace stavebního práva, kterým je **podstatné zjednodušení procesněprávních**, resp. hmotněprávních institutů současného stavebního práva.



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

**Děkuji za pozornost**

**Ing. Mgr. David Sláma**

[david.slama@mvcvcr.cz](mailto:david.slama@mvcvcr.cz)

974 816 644



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY