



V Praze dne 31. března 2023
Čj.: 202/23

Stanovisko

k návrhu věcného záměru zákona o správě informací o stavbě a informačním modelu stavby a vystavěného prostředí (zákon o BIM)

I. Úvod

Předmětem věcného záměru návrhu zákona výše uvedeného je zavést zákonem pravidla povinného využívání informačních modelů stavby a vestavěného prostředí v České republice. Předmětem RIA je, mimo jiné, zvažování různých možností rozsahu povinných subjektů a velikosti investic, jakož i zvažování časového sledu zavádění nových povinností.

Na RIA je třeba ocenit kontext problematiky zavádění informačních modelů stavby v úvodní části před formulací vlastního problému. Na druhou stranu tento kontext je zbytečně rozsáhlý, popis sektoru stavebnictví je nadbytečný, zvláště proto, že již z popisu kontextu implicitně vyplývá, že zpracovatelé se soustřeďují na velké, nadlimitní veřejné stavby. Kontext veřejného zadávání a přehledové informace z let 2018-2020 jsou však cenné pro porozumění RIA.

II. Připomínky a návrhy změn

Cennou částí zprávy RIA je přehled případových studií použití informačního modelu stavby veřejnými zadavateli v Česku. Rovněž cenné jsou výsledky průzkumů, které se týkají zavádění informačních modelů stavby. Nicméně interpretace těchto průzkumů je velmi optimistická, což vede k nepřiměřeným či nedostatečně podloženým tvrzením o potenciálních přínosech či potřebě zavedení informačního modelu stavby.

Bohužel pro RIA podstatné informace o úsporách, zvýšení efektivity či produktivity zde uvedeny nejsou. Jelikož se v RIA i v věcném návrhu záměru zákona samotného opakovaně píše o růstu produktivity, o úsporách pomocí informačního modelu stavby a o větší efektivitě veřejného investování, je **chybějící informace o kvantitativních odhadech úspor** (až na dvě dílčí výjimky v příkladech), **o růstu produktivity a vyšší efektivitě zarážející**.

Zkušenosti se zaváděním informačních modelů staveb v zahraničí jsou popsány podrobně v návrhu věcného záměru zákona, avšak zpráva RIA s nimi dostatečně nepracuje. Naopak vybírá a uvádí zahraniční studie, které zavedení informačních modelů staveb spíše podporují. Z přehledu zkušeností různých států vyplývá, že jsou různé způsoby zavádění informačních modelů staveb (**regulatorní, neregulatorní/dobrovolné, metodické apod.**), které mají různé výhody a nevýhody, a dále z nich vyplývá, že přínosy zavádění informačních modelů jsou nejednoznačné. Tyto, pro RIA významné informace, nejsou ve zprávě RIA ani využity ani zohledněny a zdá se, že RIA je formulována se záměrem podpořit zavedení nové regulace, aniž by brala v úvahu jiné možnosti.

Problematika vystavěného prostředí byla do RIA (a snad i do návrhu věcného záměru zákona)

patrně doplněna později, neboť informace i této části věcného záměru jsou podstatně chudší.

Definice problému dobře a srozumitelně uvádí problematiku současného stavu využívání informačních modelů stavby, včetně různých nedostatků a obtíží při exaktních výpočtech návratnosti nové technologie, neboť její použití je stále v počátcích. Rentabilita využívání nové technologie informačních modelů stavby (dle slov RIA) není prokázána. V této souvislosti je zarážející argumentace, že povinné využívání informačních modelů staveb „bude mít pozitivní vliv na výhled ekonomické výnosnosti adopce metody BIM jednotlivými stakeholdery“. Jinými slovy se zde říká, že když se nařídí použití určité technologie a každý bude povinen ji používat, bude rentabilita zaručena, neboť – jak se píše v jiné části dokumentu – všichni zúčastnění si cenu technologie promítnou do ceny prací. Je však otázkou, zdali je takový stav skutečně žádoucí. Argumentace by se spíše měla zaměřit na bariéry využití metody BIM a případné související dopady na konkurenceschopnost sektoru.

Popis existujícího právního stavu je přehledným výčtem norem týkajících se dané problematiky.

Dotčené subjekty jsou vyjmenovány dostatečným způsobem a v některých případech je i stručně, ale dostatečně uvedeno, proč jsou dotčenými subjekty, a to včetně četnosti těch nejvýznamnějších, a dokonce i včetně četnosti případů, kterých se případně nová regulace bude týkat, pokud bude přijata určitá její varianta. Zdá se, že výsledek zprávy RIA se předjímá již v této kapitole.

Popis cílového stavu: obecné cíle jsou vágní, jdoucí nad rámec dané regulace; konkrétní cíle by měly být nazvány specifickými, nejedná se totiž o cíle konkrétní, podstatné však je, že se jedná o cíle nedostatečně korespondující s posuzovanou regulací.

Návrh variant řešení zahrnuje různé varianty časové, podle povinných osob, podle druhů staveb a velikosti zakázek, což je logický, strukturovaný a srozumitelný přístup. **Návrh variant nepracuje s variantou zavádění informačních modelů staveb (a vystavěného prostředí) neregulatoční cestou. Doporučujeme viditelně a srozumitelně vysvětlit, proč byly zvoleny dané varianty a jiné vyhodnoceny jako nerelevantní pro úvahy o dopadech regulace.**

Z některých zahraničních zkušeností je zřejmé, že jsou různé cesty a postupy zavádění a využívání informačních modelů staveb, včetně neregulatočních (a i ty v různých variantách), které však RIA pominula a vůbec se jim nevěnuje.

Jelikož v ČR se od roku 2017 zpracovávají metodiky a standardy informačních modelů staveb (viz návrh věcného záměru zákona: „*V lednu 2018 zahájil v České agentuře pro standardizaci („ČAS“) činnost Odbor Koncepce BIM. Tento odbor postupně připravuje jednotlivé výstupy v podobě metodik, standardů, osvěty a vzdělávání, které mají za cíl podpořit veřejné zadavatele v procesu aplikace metody BIM při realizaci stavebních projektů touto metodou.*“), **je tedy nutné vysvětlit, proč se závěrečná zpráva RIA nevěnuje variantě zavedení informačních modelů staveb neregulatoční cestou.** Jde o chybu o to významnější, že nakonec se předpokládá zavedení povinnosti zpracovávat informační modely staveb jen pro malý počet nadlimitních veřejných zakázek, a tedy relativně malý počet především státních subjektů, v jejichž případě se zvažují jiné než zákonné cesty nabízí.

Identifikace nákladů a přínosů je zpracována pečlivě, přehledně a dostatečně srozumitelně.

Odhad výše **nákladů** na zavedení informačních modelů staveb na základě různých zdrojů a zkušeností je rovněž pečlivý, přehledný a – lze-li soudit – správný přinejmenším v té míře, že poukazuje na nejistoty a složitost zjištění nákladů spojených se zaváděním nové technologie a procesů.

Přínosy jsou uváděny pouze kvalitativní, nikoliv kvantitativní. V tomto smyslu je třeba považovat přínosy za spíše spekulativní, nikoliv ověřené či ověřitelné. Současně však RIA na jiném místě (správně) uvádí, že se jedná o technologii, která je nová v tom smyslu, že je zaváděna po částech,

v různých prostředích, k různým účelům a různými subjekty, a tudíž souhrnné zkušenosti s ní jsou stále omezené. Nejedná se proto o chybu či nedostatek RIA, nýbrž o nutný důsledek omezeného množství informací.

Výrazně je třeba ocenit uváděné případové studie, dokládající úspory využití informačních modelů staveb v Česku na příkladech několika velkých veřejných zařízení (nemocnice, univerzita...) při správě budov. Z nich vyplývá, že při správě budov dochází k úsporám, které nejsou zcela zanedbatelné, a využití informačních modelů staveb pro velké, komplexní a složité celky a organizace se vyplácí.

Zásadním nedostatkem v části nákladů a přínosů je skutečnost, že RIA nepracuje v odhadech nákladů a přínosů s náklady a přínosy pro soukromé subjekty, jichž se však navrhovaná regulace bude též týkat, resp. pokud s nimi pracuje, pak jen nedostatečně, kvalitativně nebo v souhrnné formě (náklady na pořízení technologií pro informační modely staveb soukromými subjekty ucházejícími se o veřejné zakázky).

Vyhodnocení nákladů a přínosů je provedeno na několika modelových případech pomocí metodiky, kterou používala Evropská komise. Zpráva RIA poctivě uvádí, že tyto výpočty jsou založeny na hrubých odhadech, že i přes rozsáhlé konzultace nebylo možné mezi účastníky konzultací dosáhnout shody v pohledu na použitá data, a proto se na výpočty nákladů a přínosů pomocí CBA nelze zcela spolehnout.

Namísto toho používá RIA multikriteriální hodnocení. Bohužel, hodnocení není nijak vysvětleno, váhy/body či křížky nejsou popsány a nelze prosto rozhodnout, zda je toto hodnocení správné nebo není. Doporučujeme tedy toto multikriteriální hodnocení metodologicky lépe uchopit.

Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení je z výše uvedených důvodů formální a podložené jen nedostatečně vysvětleným kvalitativním hodnocením.

Přezkum účinnosti regulace je uveden nikoliv jako způsob/postup, jak bude regulace a její účinnost hodnocena, ale jako náhodný a stručný výčet příkladů možných indikátorů. To je pro budoucí vyhodnocení účinnosti regulace nedostatečné. V této fázi přípravy nového zákona ještě není třeba uvádět výchozí hodnoty, ale je nezbytné uvést alespoň několik ukazatelů, které budou závazné a pro něž bude potřeba výchozí hodnoty k předcházející zavedení regulace do praxe získat. Doporučujeme proto doplnit např. klíčové parametry zmíněných indikátorů.

III. Shrnutí připomínek

Zpráva RIA je zpracována pečlivě, přehledně, srozumitelně, se snahou o kvalitní hodnocení v situaci, kdy je zjevné, že pro pečlivé posouzení nákladů a přínosů není dostatek dat. Je třeba ocenit, že tuto skutečnost zpráva RIA otevřeně uvádí a zdůrazňuje, že věrohodnost některých výpočtů nelze ověřit.

Zpráva má několik významných nedostatků:

- 1) Nevyužívá dostatečně k argumentaci a k získání dalších kvalitativních a kvantitativních údajů zahraniční zkušenosti, které jsou popsány podrobně a rozsáhle v návrhu věcného záměru zákona. Uváděné zahraniční studie je sice nutno ocenit, avšak nelze se zbavit dojmu, že představují příliš úzký segment, který zavádění informačních modelů staveb spíše podporuje.
- 2) Popis cílového stavu, byť v obecné rovině vychází z Programového prohlášení vlády, je vágní a není zřejmé, jakého cílového stavu chce regulace dosáhnout. (poznámka: ZZ RIA může tvůrcům hospodářské politiky též ukázat úskalí programově definovaného cíle a naznačit

alternativní cesty k naplnění podstaty daného cíle.) Proto ani při vágním popisu cílového stavu nelze na závěr posoudit, zdali je či není regulací cílového stavu dosaženo, resp. cílového stavu bude dosaženo v případě všech navržených variant (a také v případě mnoha dalších, mezi nimi i neregulatočních).

- 3) **Významným nedostatkem zprávy RIA je, že nepracuje s variantou či variantami zavádění informačních modelů staveb jinými než formou zákona**, přestože z příkladů zahraniční praxe vyplývá, že v mnoha zemích je zavádění neregulatořními cestami využíváno a nelze říci, že by jedna či druhá cesta byla úspěšnější.
- 4) Přestože náklady a přínosy jsou (přiznaně) nejisté, z argumentace v RIA je zřejmé, že zpracovat je lépe je v současné době, za přiměřených nákladů a času, nemožné. **Naopak je třeba ocenit úsilí věnované pečlivě zpracovaným případovým studiím**, na jejichž základě lze nepřímo usuzovat, že zavedení informačních modelů staveb bude přinejmenším pro správu velkých budov velkých organizací přínosné. **Náklady a přínosy pro soukromé subjekty**, které budou dotčeny povinností pořizovat informační modely staveb, budou-li se ucházet o nadlimitní veřejné zakázky, **jsou zpracovány nedostatečně**.
- 5) Stanovení pořadí variant je formální, podklady a argumenty pro **multikriteriální hodnocení se v textu hledají obtížně a nelze věrohodně ověřit, zda jsou body v multikriteriálním hodnocení přisouzeny správně**. **Multikriteriální hodnocení by mělo být zpracováno explicitně**.
- 6) **Přezkum účinnosti regulace musí navrhnout jednoznačné, pro budoucnost závazné ukazatele, případně jejich konkrétnější parametry, jejichž prostřednictvím se bude účinnost regulace měřit, zdůvodnit je** a metodicky popsat tak, aby v dalších fázích (až se bude připravovat návrh vlastního zákona) bylo možné stanovit výchozí hodnoty, s nimiž se bude regulace po určité době (nutno stanovit po jaké) porovnávat.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **na základě posouzení zprávy z hodnocení dopadů regulace doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh věcného záměru zákona o správě informací o stavbě a informačním modelu stavby a vystavěného prostředí (zákon o BIM) doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených doporučení**.

Vypracoval:

RNDr. Jan Vozáb, PhD.

Mgr. et Mgr. Marek Havrda Ph.D., v.r.
předseda komise