

V Praze dne 9. července 2013
Č.j.: 633/13/REV1

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu
věcného záměru zákona o stavebních úřadech

I. Úvod

Návrh věcného záměru zákona o stavebních úřadech (dále jen "**Návrh VZZ**") navrhuje vyčlenění obecných stavebních úřadů ze struktury územně samosprávních celků, které tuto činnost dnes zajišťují v rámci výkonu přenesené působnosti. Tento návrh se nedotýká speciálních, vojenských a jiných stavebních úřadů, přičemž některé speciální (silniční a vodoprávní) stavební úřady mají nadále zůstat ve struktuře územně samosprávních celků a ostatní speciální a jiné stavební úřady mají zůstat ve své stávající organizační podobě. Nově vyčleněné stavební úřady mají převzít i působnost v rámci výkonu státní správy na úseku vyvlastňování a územního plánování (tj. pořizování územních plánů, nikoliv jejich schvalování).

Dle Návrhu VZZ má k 1.1.2015 vzniknout soustava samostatných stavebních úřadů na čele s Nejvyšším stavebním úřadem, podřízeným vládě ČR, s 14 krajskými a (asi) 206¹ místními stavebními úřady, která převezme působnost uvedených úřadů. K Návrhu VZZ je připojený dokument zvaný "*Hodnocení dopadu regulace (RIA) pro transformaci stavebních úřadů*" s datem 2012 (dále jen "**Zpráva RIA**"). Návrh vychází z materiálu "*Analýza stavu na úseku územního plánování a stavebního řízení*" schváleného vládou ČR 3.4.2013 (dále jen "**Analýza**").

Toto stanovisko se vyjadřuje k dopracované Zprávě RIA předložené předkladatelem na základě doporučení a požadavků obsažených ve stanovisku Komise RIA k tomuto materiálu ze dne 21. června 2013.

II. Připomínky a návrhy změn

¹ Z Návrhu není počet místních stavebních úřadů zřejmý, zpravodaj dovozuje jejich počet ze zásady, že budou zřízeny vždy v sídle obce s rozšířenou působností. Dnes působí v ČR 701 obecných stavebních úřadů.

Zpráva RIA identifikuje jako primární problém, který má Návrh řešit, tzv. "systémovou podjatost" úředníků územně-samosprávních celků ("**ÚSC**"), která vede ke konfliktům zájmů v situacích, kdy úředník *"v řadě situací stojí proti svému zaměstnavateli"* (str. 3). Zpráva RIA (ani Návrh VZZ) uvedený problém fakticky neanalyzuje (pouze teoreticky) a ani nekvantifikuje. Není tak zřejmé, zda jde o problém, který je co do jeho výskytu natolik závažný, že odůvodňuje zcela zásadní institucionální změnu v uspořádání stavebních úřadů. Též není vysvětlené, proč je tento problém signifikantní u stavebních úřadů a nikoliv v jiných oblastech přenesené působnosti, resp. čím se liší od běžného rizika korupce a klientelismu.

Zpráva RIA kromě toho identifikuje (v návaznosti na připomínky vznesené Komisí) několik dalších problémů na úseku stavebního řízení, zejména v oblasti struktury, personální vybavenosti, metodického řízení, fiskální transparentnosti a nezákonnosti v rozhodování stavebních úřadů (pouze 30 – 39% stavebních povolení napadených odvoláním je potvrzeno!). Tyto problémy však Zpráva RIA hlouběji neanalyzuje a též neanalyzuje, zda nejsou v činnosti stavebních úřadů další nedostatky, např. průtahy nebo přímá korupce.

Zpráva RIA definuje tři varianty řešení, a to (1) navrhovanou variantu, (2) navrhovanou variantu doplněnou o převedení specializovaných agend do nové struktury a (3) ponechání stávající organizační struktury a vytvoření generální stavební inspekce za účelem kontroly výkonu dotčených činností. Jako nejpřínosnější a též nákladově nejefektivnější hodnotí Zpráva RIA variantu 2.

Z výpočtů se jeví, že transformace by stála cca 250 mil Kč na jednorázových nákladech, následně by veřejným financím ušetřila cca 155 mil Kč (ve variantě 1) až 440 mil Kč (ve variantě 2) ročně na průběžných nákladech, přičemž by však zároveň klesly mzdy úředníků o celkově cca 400 mil Kč ročně. Zpráva RIA konstatuje, že alespoň zaměstnanci menších stavebních úřadů (jejichž výsledky jsou však horší a které se mají rušit) by pravděpodobně zůstali, resp., že případný problém odchodu zaměstnanců bude možné řešit v přechodném období. Touto otázkou se tudíž bude nutné detailně zabývat ve fázi přípravy paragrafového znění.

Zpráva RIA se téměř vůbec nezabývá nepřímými náklady, jako např. v případě zhoršení dostupnosti úřadů nebo komplikacemi v územně-plánovací činnosti, lze nicméně akceptovat, že tyto budou záviset od konkrétní podoby výsledného návrhu zákona.

Zpráva RIA hodnotí přínosy Návrhu VZZ kvalitativně, což lze v této situaci akceptovat. Zpráva RIA však nehodnotí způsobilost Návrhu VZZ vyřešit uvedené problémy v oblastech dostupnosti úřadů (dle Zprávy RIA, str. 26, se předpokládá vystěhování 80% úřadů), kvality rozhodování, organizační struktury a řízení stavebních úřadů (včetně metodického řízení), motivace zaměstnanců, rizika, že v současnosti vnímané riziko ovlivňování rozhodování úředníků v běžných záležitostech politickou reprezentací bude zachováno i v nové struktuře atd. Tyto otázky bude proto nutné hodnotit ve fázi přípravy paragrafového znění.

Zpráva RIA variantu 3, tedy řešení problémů při zachování současné institucionální struktury, hodnotí pouze omezeně a definuje ji velice úzce. Přitom právě u této

varianty je nutné vyhodnotit, zda lze v rámci současné organizační struktury zavést opatření zajišťující vyšší vliv nadřízených orgánů na výkon dotčených činností příslušnými ÚSC (např. zavedením větších pravomocí k zásahům do vnitřní struktury úřadů, metodických zásahů, opatření k ochraně nezávislosti úředníků, snížením počtu stavebních úřadů, apod.) a tím účinněji řešit stávající problémy, a nikoliv pouze konstatovat, že zřízení generální inspekce by k tomu nestačilo.

V oblasti přezkumu účinnosti regulace by Zpráva RIA mohla být přesnější ohledně konkrétních ukazatelů, které se budou sledovat. I tato oblast nicméně může být upřesněna ve fázi paragrafového znění.

Zpráva RIA sice popisuje provedené konzultace, avšak velice stroze. V rámci přípravy paragrafového znění bude vhodné provést konzultace se všemi dotčenými subjekty, tedy nejen rezorty, experty a komorou architektů, ale i s dalšími potenciálně dotčenými profesemi.

III. Závěr

Komise pro hodnocení dopadů regulace Zprávu RIA v dopracované podobě akceptuje jako materiál způsobilý osvětlit souvislosti předloženého Návrhu VZZ. **Definice problému ve Zprávě RIA předložený návrh transformace stavebních úřadů dostatečně neodůvodňuje. Zpráva RIA též hodnotí jako výhodnější variantu 2, a ne variantu 1, která je navrhovaná v rámci Návrhu VZZ. Rozhodnutí preferovat variantu 1 by tak mělo projít opětovným posouzením v rámci dalšího projednávání Návrhu VZZ.**

Pokud bude Návrh VZZ schválen k dalšímu projednání a bude přikročeno k vypracování návrhu zákona v paragrafovém znění, žádá Komise RIA v souladu s výše uvedenými připomínkami, aby bylo k návrhu zákona zpracováno další detailní hodnocení dopadů regulace, a to ve vztahu k jednotlivým konkrétním rizikovým oblastem navrhované úpravy.

Vypracoval: Mgr. Juraj Alexander, LL.M.

JUDr. Pavel Telička, v.r.
místopředseda komise