157.

ZEMĚ SVĚTA

STUDIE

Dataorun

STUDIE

Jak váznoucí digitalizace ohrozila segment ekonomiky

Obsah

1. Úvod	05–07
2. První sliby rychlé digitalizace už před 12 lety	08–10
3. Legislativa a právo na digitální služby ve vztahu ke stavebnímu řízení	011–015
3.1 Informační systémy a jejich funkce dle zákona[25]	016–017
4. Strategie ve vztahu ke stavebnímu řízení	018–022
5. Digitalizace stavebního řízení – Portál stavebníka a další systémy	023–026
6. Strategie vs. včasná varování	027–035
7. Veřejné zakázky a zlomový rok 2023	036–037
7. 1. Původní zadávací dokumentace a vysvětlení	038–044
8. Závěr	045–047

1. Úvod

Už dvanáct let stát slibuje stavebníkům digitalizaci stavebního řízení. Čelní představitelé vlády a Ministerstva pro místní rozvoj (MMR) okolo toho již několik let vytváří velké PR a promo marketingovou kampaň, kdy slibují stavebníkům jednodušší a rychlejší získání stavebního povolení. Miliardy na digitalizaci stavebního řízení z evropských zdrojů měly posloužit k zajištění komplexních systémů a digitalizaci procesů, at' již pro stavebníky, tak pro chod stavebních úřadů, což je nutnou podmínkou pro skutečnou digitalizaci, která by přinesla očekávané pozitivní efekty jako zjednodušení, efektivitu a ve finále i úspory nejen času, ale i peněz na všech stranách. Vše mělo být v provozu již od léta 2023. Z toho, co je však již dlouho slibováno, však ani po několika letech stále není hotové téměř nic.

Proč digitalizace stavebního řízení není alespoň v takové fázi, kdy by dodavatelé alespoň pracovali na informačních systémech?

Proč digitalizace stavebního řízení není ani po letech ve stavu, kdy by se pracovalo na vývoji informačních systémů, natož pak aby sloužily stavebníkům?

Dlouho připravovaný projekt digitalizace stavebního řízení se aktuálně nachází ve stavu, kdy několik let připravované veřejné zakázky byly Ministerstvem pro místní rozvoj zrušeny, načež Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) jejich zrušení pro chybným postup MMR zrušil, čímž tyto veřejné zakázky vrátil zpět do hry. Zároveň se zrušením MMR vypsalo novou zakázku „Zajištění digitalizace stavebního řízení (DSŘ)", kde se mělo dopustit pochybení v zadávací dokumentaci, proto z těchto důvodů tuto veřejnou zakázku ÚOHS zrušil. Co bude dál, to je otázkou. Státu zcela reálně hrozí, že přijde o stamiliony korun z evropských prostředků, pokud digitalizaci nestihne zrealizovat včas, přičemž toto riziko je s postupujícím časem větší a větší. **Poslední vývoj ukazuje, že MMR už dokonce se stamiliony z Integrovaného operačního programu, které mělo na digitalizaci zajištěné a kterými se léta chlubilo, už ani nepočítá.**

Do té doby, než bude stavební řízení rychlé a efektivní, k čemuž má digitalizace pomoci, tratí Česká republika každý rok minimálně přes sedm miliard korun, jak vyplývá z hodnotící zprávy, vypracované jako podklad pro nový stavební zákon (RIA). Alespoň toto jsou odhady dopadů, jak je vyhodnotila hodnotící zpráva vypracovaná jako podklad pro nový stavební zákon. Nehovoří o inflaci, cenách stavebních materiálů a dalších vstupech stavebníků, které nastaly od té doby. Reálně tak přitom ČR ztrácí svoji konkurenceschopnost. Stát tím nepomáhá ani výstavbě nových bytů, kterých je málo nebo jsou cenově těžko dostupné, a nepomáhá ani sám sobě, protože by již dávno dokázal šetřit nemalé prostředky zefektivněním realizace mnoha vlastních staveb. **Předpokládá se, že digitalizace zkrátí průměrnou dobu získávání stavebního povolení nejméně o dva roky.**

Zodpovědnost za projekty digitalizace převzal jako místopředseda pro digitalizaci ve vládě Petra Fialy a ministr pro místní rozvoj Ivan Bartoš. Sliboval, že tento a příští rok mají představovat v digitalizaci stavebního řízení přelom. Už letos měly původně systémy sloužit stavebníkům i samotnému státu, přitom zatím se ještě ani nezačalo vyvíjet a programovat. Stát mezitím řadu let vynakládá úsilí, čas zainteresovaných úředníků i odborné veřejnosti, která s přípravou státu pomáhala či pomáhá, ale také nemalé peníze daňových poplatníků. Na samotnou realizaci je přitom stále méně a méně času, což může ohrožovat kvalitu dodaných řešení a to, aby řešení byla dotažena ke skutečné efektivitě.

Pokud budeme hledat srovnání projektu DSŘ s jinými nosnými projekty v oblasti digitalizace, nabízí se přímo projekt ze stejného programového období, kterým je projekt Digitální technická mapa (DTM), realizovaný Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním, krajskými úřady, ŘSD, ČD, financovaným z evropských fondů pod záštitou Ministerstva průmyslu a obchodu. Přestože projekt DTM obsahoval mnohem více výběrových řízení a rozsáhlejší administrativu, podařilo se ve stejném časovém úseku dosáhnout toho, že výběrová řízení byla dosoutěžena a úspěšně z větší části realizována. Projekt DTM je integrální části celkového projektu digitalizace včetně DSŘ a z důvodu prodlení v realizaci DSŘ došlo i k projektovým a administrativním změnám, kdy některé části projektu DTM nemohou být vzhledem k absenci DSŘ včas realizovány.

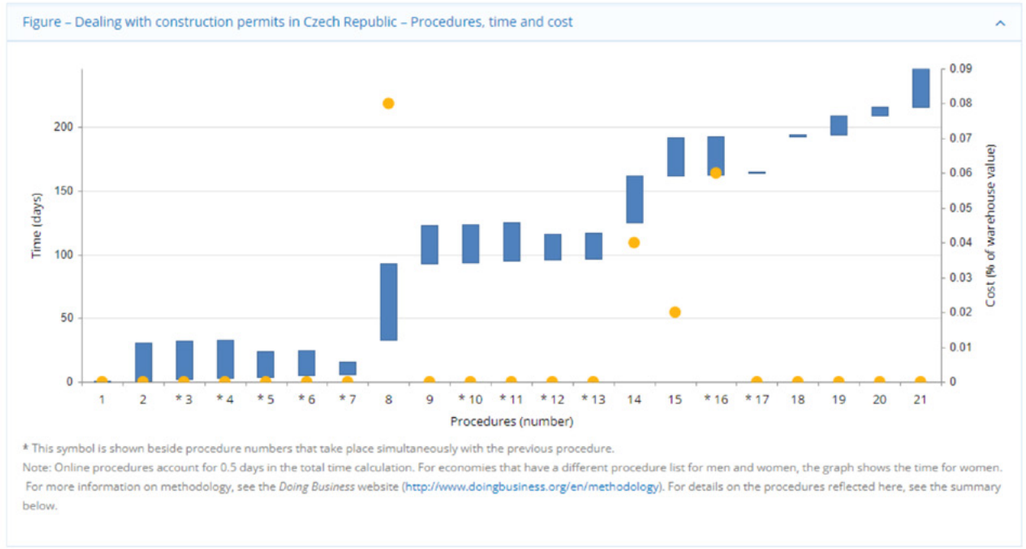
Je už řadu let známo, že délka povolovacího stavebního řízení v České republice patří v mezinárodním srovnání se světem k nejhorším. Je na úrovni rozvojových států, dokonce ji předstihly země jako Zimbabwe, Gabon nebo Bangladéš. Svým sousedům, at' již je to Německo, Rakousko či Polsko, může ČR jen závidět. Podle zprávy Doing Business Světové banky se ČR naposledy umístila na 157. místě ze 190 zemí (rok 2020), kdy ze srovnání vyplynulo, že získání všech povolení pro stavbu trvalo v průměru 246 dní.[1] V Evropě jsou na tom hůře už jen země jako Albánie, Kosovo nebo Bosna a Hercegovina. Vysoká časová a finanční náročnost stavebního řízení v ČR plyne podle zprávy Světové banky primárně z velkého počtu jednotlivých povolení, která musí stavebník – účastník stavebního řízení, získat, a dále z komplikovanosti procesů, které přitom musí podstoupit.

Srovnání vycházelo z údajů, kdy Světová banka vyhodnocovala, jak časově a finančně náročná je v jednotlivých zemích výstavba skladu. Jednodušší než v ČR byla výstavba skladu i v zemích typu Tádžikistánu, Pobřeží slonoviny nebo Mali. Ve všech zemích Evropské unie nebo také Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) byla stavba méně komplikovaná než v ČR a stavební proces ve všech zemích byl časově i finančně méně náročný. A to se jedná jen o sklad, kdy mnohem náročnější stavební řízení se vedou například pro dopravní infrastrukturu nebo rezidenční nemovitosti.

Mezinárodní srovnání Světové banky již sice od roku 2020 k dispozici nejsou, ale v ČR se toho v rámci stavebního řízení příliš nezměnilo. Pro získání stavebního povolení je potřeba v průměru 21 úředních úkonů[2] a celý proces zabere měsíce, či dokonce roky.[3] U rozsáhlých bytových či infrastrukturních projektů se povolovací proces může protáhnout i na více než 10 let. Už jen to samo o sobě svědčí o tom, že se jedná o proces, který je potřeba urychlit a zefektivnit.

Do té doby, než bude stavební řízení rychlé a efektivní, k čemuž má digitalizace pomoci, tratí Česká republika každý rok minimálně přes sedm miliard korun. Alespoň toto jsou odhady dopadů, jak je vyhodnotila hodnotící zpráva vypracovaná jako podklad pro nový stavební zákon. Nehovoří o inflaci, cenách stavebních materiálů a dalších vstupech stavebníků, které nastaly od té doby. Reálně tak přitom

[1] Doing Business, The World Bank, 2020, https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploreeconomies/czech-republic#DB_dwcp
[2] https://www.seznamzpravy.cz/clanek/ekonomika-byznys-reality-bartos-pod-palbou-mesta-i-developeri-kritizuji-novy-stavebni-zakon-21711
[3] https://www.lidovky.cz/byznys/od-prvniho-razitka-po-hotovy-byt-za-9-let-stavebni-povoleni-v-cesku-sezenete-hur-nez-ve-rwande-ci-ir.A180927_110316_firmy-trhy_pkk



Trvání stavebního řízení v ČR podle zprávy Doing Business, World Bank, 2020,
zdroj: https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploreeconomies/czech-republic#DB_dwcp

ČR ztrácí svoji konkurenceschopnost. Stát tím nepomáhá ani výstavbě nových bytů, kterých je málo nebo jsou cenově těžko dostupné, a nepomáhá ani sám sobě, protože by již dávno dokázal šetřit nemalé prostředky zefektivněním realizace mnoha vlastních staveb.

V ČR jen za první pololetí letošního roku vydaly podle Českého statistického úřadu stavební úřady 39 286 stavebních povolení.[4] A to je letošní statistika o řádově několik procent v každém měsíci v celoročním srovnání nižší než oproti například loňskému roku.

Vše by bylo optimální, kdyby to v praxi fungovalo ideálně, ale praxe „po česku“ je poměrně komplikovaná. Stavební úřad by měl žádost stavebníka posoudit bez zbytečných odkladů do 60 dnů od zahájení řízení. Ve složitých situacích může rozhodnout do 90 dní. Lhůty se ale zcela běžně prodlužují třeba kvůli čekání na závazná stanoviska jednotlivých dotčených orgánů, která se do lhůt nezapočítávají. Stavebníka čeká v průměru přes dvacet různých úkonů, které musí učinit, přičemž vyjádření dotčených orgánů si musí navíc zajistit sám. Třeba pokud chce menší firma rozšiřovat svůj provoz a postavit výrobní halu, musí zajistit vyjádření až dvaatřiceti jiných úřadů a institucí, která předloží stavebnímu úřadu. Pokud následně stavební úřad vyzývá stavebníka k doplnění dalších podkladů, řízení se opět přerušuje, mezitím čas plyne. Pokud dojde k nesouhlasnému stanovisku některého z orgánů či stran, kterých se stavba dotýká, je nutné projekt upravit, změnit, vyjednávat s dotčenými stranami, případně začít znovu. Pokud jde o stavbu rodinného domu, v lepším případě může stavebník získat povolení za šest až devět měsíců, ale spíše déle. Záleží také na jednotlivých stavebních úřadech a jejich personálních kapacitách.

Vše přitom stojí peníze. Vezměme si pro příklad běžného stavebníka se stavbou rodinného domu. Cenu za rozhodnutí stanoví sazebník konkrétního stavebního úřadu. Stavebník pak platí různé správní poplatky za vydání územního rozhodnutí, stavebního povolení a souvisejících úkonů, což může stát do 10 tisíc korun. Další poplatky stojí výpis z katastru nemovitostí, vklad do katastru nemovitostí, dále jsou to různá geodetická zaměření apod. Pro přípravu a proces stavebního řízení, kromě samotného projektu, tak stavebník potřebuje přibližně až do 30 tisíc korun. Pokud by chtěl zaplatit projektanta, aby úřady obíhal za něj, což sice ušetří nervy, čas a bude mít zajištěno, že dotyčný projektant bude lépe vědět, co je nutné řešit, bude to stát další desetitisíce korun.

Mezitím, než úřad rozhodne, případně pokud stavebníkovi nepomáhá, ale chce po něm další a další doklady bez vysvětlení, které si musí zajistit sám, stojí to stavebníka další týdny a měsíce. Ceny stavebního materiálu a práce se přitom zvyšují, ať již vlivem současné mezinárodní situace, dodavatelských vztahů nebo inflace. To postupně prodražuje výslednou stavbu. Stát stavebníkovi dlouhým procesem spíše uškodí, nežli napomůže. A to je příklad drobného stavebníka. Větší a dražší projekty řeší stát, státní správa či samospráva.

[4] Statistiky Českého statistického úřadu, 2023, zdroj https://www.czso.cz/csu/czso/domov

Přestože stavebník má dnes již právo na digitální komunikaci a může teoreticky žádat stavební úřad elektronicky, jak ale zmiňuje dále tato analýza, není to tak jednoduché. V praxi stavebník dál obíhá úřady se štosy papírových dokumentů. Snad všichni stavebníci volají po tom, aby byl celý proces povolování stavby rychlý, předvídatelný, transparentní a levnější nejen finančně, ale i časově. V duchu hesla, že nemá obíhat občan, ale dokument. V uplynulých letech se státu podařilo zrealizovat řadu projektů, které přispěly k elektronizaci a digitalizaci veřejné správy a rozvoji eGovernmentu, například projekt datových schránek, CzechPOINT, základní registry, Portál občana či elektronickou identitu, ale v oblasti stavebního řízení, co se fungujícího praktického řešení týče, neslouží zatím prakticky nic z toho, co bylo slibováno.

Široká veřejnost si přitom na používání digitálních elektronických služeb dávno zvykla nebo si zvyká a naučila se s nimi efektivně pracovat, a to i vlivem rozmachu využití elektronických služeb v době pandemie covidu a po ní. Třeba prostřednictvím Portálu občana si již více než 50 tisíc uživatelů opatřuje výpisy bez nutnosti být držitelem datové schránky. Vyšší zájem o využívání digitálních technologií se projevuje i v práci s datovými schránkami. Zvyšující se počet digitálních identit občanů a narůstající počty datových zpráv ukazují ochotu občanů komunikovat elektronicky a jejich očekávání, aby státní správa informační technologie využívala efektivně a poskytovala kvalitní digitální služby, které by ulehčily život všem.

Česká republika se v minulosti pro digitalizaci stavebního řízení inspirovala řešeními, jaká fungují například ve státech Washington, D.C. či Finsko. Zahraniční portály mají společné to, že se ovládají z jednoho místa, umožňují ukládat rozsáhlé soubory, je v nich zaznamenán transparentní průběh celého řízení, je tedy dostupná časová kontrola úředníků o postupu v každém konkrétním případě, je zajištěna garance kontinuity rozhodování a možnost sledovat průběh stavebního řízení zpětně. Přínosy digitalizace v těchto dvou případech byly zřejmé – jednalo se o tlak na rychlost jednotlivých procesů, větší uživatelskou přívětivost, jednoduchost, zaměření na funkčnost a přehlednost zobrazovaných dat. Cílem toho všeho byla především podpora stavebníka. Proces ho má hladce provést stavebním řízením, vést, upozorňovat ho v předstihu na možné problémy, usnadnit zásahy do projektu, aby mohl splnit všechny vzniklé požadavky.[5]

Kompletní digitalizace stavebního řízení měla být v ČR již dávno dokončována.

Kompletní digitalizace stavebního řízení měla být v ČR již dávno dokončována. Projekty za více než dvě miliardy korun byly připraveny, ale dodnes je z nich realizováno minimum. Zůstalo u strategií a řešení výběrových řízení, které MMR není schopné ani po letech dotáhnout do realizace. Státu hrozí, že o stamiliony, které na digitalizaci stavebního řízení potřeboval a měl získat z Evropské unie, přijde. Na realizaci samotných řešení je méně času, než kolik měsíců a let se MMR zaobírá přípravami a řešením výběrových řízení či jejich vyhodnocováním.

Dle průběhu dosavadních procesů a řešení digitalizace zůstává otázkou, zda je samotná státní správa dostatečně připravena na digitalizaci procesu stavebního řízení a procesu územního plánování. I kdyby se podařilo realizovat v dohledné době Portál stavebníka, který má být primárním přístupovým prostorem a rozhraním pro stavebníka, využití digitálních technologií problémy samo o sobě neodstraní. Umožní snížit administrativní a finanční náklady, zkrátit dobu procesů, zjednodušit a zefektivnit komunikaci mezi účastníky, zvýšit transparentnost a spolupráci. Musí však být efektivní další procesy, legislativa a dobře připravena celá řešení. S ohledem na to, v jakém stavu se digitalizace stavebního řízení nachází, je velkým otazníkem, zda nebude letošní rok přelomový, ale v jiném slova smyslu, než že stavebníkům měly začít digitální portály sloužit v červenci roku 2023.

[5] https://www.youtube.com/watch?v=i78LtKkKmHQ

2. První sliby rychlé digitalizace už před 12 lety

Již na konci listopadu 2011 zveřejnilo Ministerstvo pro místní rozvoj na svém webu novinku, že pro stavební povolení se již nebude muset na úřad. Slibovalo těm, kteří se chystají rekonstruovat byt a už předem se děsí všech povolení, která musí vyřizovat, že komunikace se stavebním úřadem bude již brzy mnohem jednoduší. Informovalo o tom, že připravuje projekt digitalizace týkající se procesů související se stavebním zákonem a že na přípravu jednotné elektronické platformy přispěla i Evropská unie. Skutečně ve zprávě uvedlo, že to bude brzy.

Datové schránky, spuštěné v pilotním projektu v roce 2009 a přibývající místa CzechPOINT v té době již usnadňovaly lidem vyřizování řady záležitostí, aby již nemuseli pobíhat po úřadech.

Datové schránky, spuštěné v pilotním projektu v roce 2009 a přibývající místa CzechPOINT v té době již usnadňovaly lidem vyřizování řady záležitostí, aby již nemuseli pobíhat po úřadech. Zaklínadlem „eGovernment“, tedy elektronizace veřejné správy, která má občanům přinést zjednodušení v komunikaci s úřady a úředníky a šetřit čas, se ohánělo v té době i MMR pro přípravu digitalizace procesů v oblastech územního plánování, územního rozhodování a stavebního řádu a stavebního řízení. „Díky tomuto projektu budou lidé moci například získat stavební povolení přes internet,“ uváděl Miroslav Kalous, tehdejší náměstek ministra pro místní rozvoj. Sliboval zjednodušení komunikace mezi jednotlivými stavebními úřady a především, že lidé nebudou muset dlouho čekat na vydání různých dokumentů a „vše bude možné vyřídit elektronicky“.

Již tehdy bylo jedním z cílů značné omezení administrativy, která řešení v rámci územního plánování a rozhodování, vyžaduje, také úsporu času lidí na stavebních úřadech, i náklady veřejné správy za vyřizování jednotlivých dokumentů a jejich archivaci. Nutno podotknout, že dovětkem zpráva MMR zároveň dodávala, že zatím se mělo jednat o jakousi přípravnou fázi digitalizace – například analýzu výchozího stavu, ekonomickou analýzu a návrh celkové digitalizace jednotlivých agend stavebních úřadů. Projekt byl zahájen v březnu 2011 a ukončen měl být do února 2012 s celkovými náklady projektu téměř 44 milionů korun. Z celého projektu 85 % nákladů mělo být hrazeno ze strukturálních fondů Evropské unie v rámci Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, dalších 15 % přidával stát.[6]

Samotná dokumentace pro to, co je potřeba vytvořit, vznikla už v roce 2013. To je původní základ i pro až do loňského roku připravovaná řešení na zajištění digitalizace stavebního řízení. Jedná se o dokument „Analýza návrhu řešení – 2. etapa. Příprava digitalizace územních, stavebních a dalších vybraných řízení a postupů podle stavebního zákona“ z 8. srpna 2013 pro Projekt digitalizace územních, stavebních a dalších vybraných řízení a postupů podle stavebního zákona. Tomuto dokumentu předcházela vstupní Procesní a právní analýza a Výčet požadavků na systém.

Stát tak měl již v roce 2013 k dispozici velmi obsáhle zpracovaný dokument včetně studie proveditelnosti. Vypracován v rámci něj byl logický model řešení a navrženy byla komponenty systému jako registr staveb/činností, registr stavebních úřadů, registr autorizovaných osob, registr dotčených orgánů, registr vlastníků dopravní a technické infrastruktury, úložiště dokumentace, databáze znalostí a databáze formulářů. Počítalo se i s integracemi primárně na základní registry a agendové informační systémy stavebních úřadů, a další systémy at’ už existující nebo plánované v rámci eGovermentu.

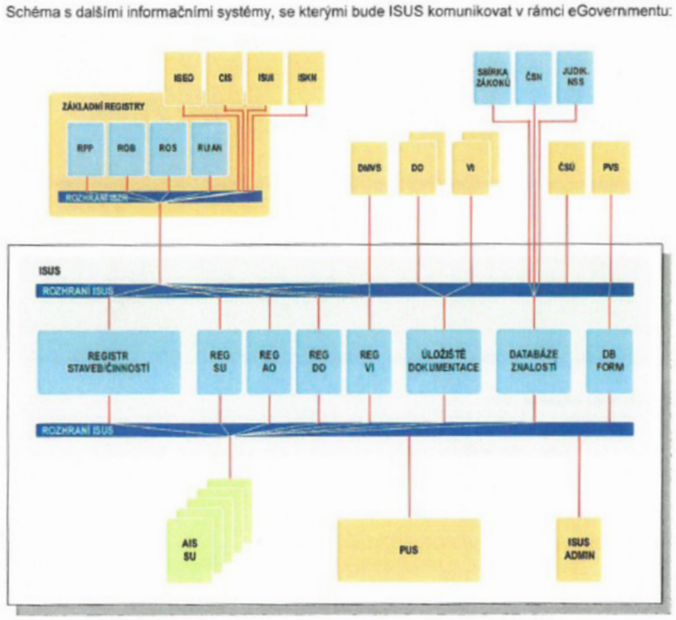
Druhou klíčovou částí dokumentu byl návrh legislativních změn, kde byla shrnuta úskalí a navrženy kroky, které jsou nutné udělat jako nezbytné pro zavedení navrhovaného řešení.

Obsahem dokumentu je jasně a přesně popsané, jak by jednotlivé procesy měly vypadat. Pro ověření modelu s praxí se dokonce poptávaly stavební úřady (celkem jich bylo 73), kde se hloubkovými rozhovory zjišťovalo, zda by navrhované řešení mohlo fungovat. Dále se ověřoval model s krajskými úřady. A aby byla zajištěna kontinuita technického řešení, vybrané procesy byly ověřeny u dodavatelů realizujících agendové informační systémy, zda na základě jejich zkušeností a znalostí bude dosaženo kompatibility navrhovaného řešení s praxí. Provedeno bylo rozsáhlé mapování požadavků na funkčnost řešení a další činnosti jako obsáhlá analýza souladu úkonů, které digitalizace přivede v navrhované podobě, se zákony. „Elektronická podoba dokumentace může výrazně ovlivnit komunikaci stavebního úřadu s dotčenými orgány a s účastníky řízení, umožnit jim paralelně se seznamovat s podklady pro rozhodnutí v „digitálním prostředí“, což je například velmi významné při komunikaci s vlastníky a správci veřejné dopravní a technické infrastruktury. Přestože stanovení uvedeného požadavku představuje v legislativním návrhu v příslušných ustanoveních pouze jednu větu, může mít v rámci „Digitalizace“ významné přínosy, které nelze předem ani komplexně vyhodnotit,“ uvádí analýza.[7]

Popsána byla řešení a nutnost řešení v rámci všech procesů jako třeba územní rozhodování, územní rozhodnutí, veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, zjednodušené územní řízení, územní souhlas, povolení a ohlášení stavby – ohlášení, stavební povolení, veřejnoprávní smlouva nahrazující stavební povolení, zkrácené stavební řízení, povolení stavby před jejím dokončením, užívání stavby, oznámení o užívání stavby, kolaudační souhlas, rozhodnutí o změně v užívání stavby, zkušební

[6] Pro stavební povolení nebudete muset na úřad, MMR, 30. 11. 2011, https://www.mmr.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/2011/pro-stavebni-povoleni-nebudete-muset-na-urad

[7] Analýza návrhu řešení – 2. etapa. Příprava digitalizace územních, stavebních a dalších vybraných řízení a postupů podle stavebního zákona, 8. 8. 2013, str. 108/166.



ISUS bude v rámci eGovernmentu komunikovat s informačními systémy:

ZÁKLADNÍ REGISTRY	ROZHRANÍ ISZR - využívání údajů ze základních registrů RPP, ROB, ROS, RUIAN a agendových informačních systémů ISEO, CIS, ISUI, ISKN
DMVS	Digitální mapa veřejné správy - katastrální mapa, ortofotomapa, technická mapa
DO	Informační systémy dotčených orgánů
VI	Informační systémy vlastníků dopravní a technické infrastruktury
ČSÚ	Informační systém Českého statistického úřadu
PVS	Portál veřejné správy

Zdroje DATABÁZE ZNALOSTÍ:

SBÍRKA ZÁKONŮ	Elektronická sbírka zákonů
ČSN	Technické normy
JUDIK. NSS	Judikáty Nejvyššího správního soudu

Obr. Návrhy systému a jeho propojení na služby eGovernmentu podle Analýzy návrhu řešení – 2. etapa. Příprava digitalizace územních, stavebních a dalších vybraných řízení a postupů podle stavebního zákona“ z 8. srpna 2013 pro Projekt digitalizace územních, stavebních a dalších vybraných řízení a postupů podle stavebního zákona.

provoz, odstraňován staveb, terénních úprav a zařízení a další a další včetně mimořádných postupů.

Návrh počítal i se školícím prostředím nových uživatelů, testovacím prostředím, předprodukčním prostředím a následně produkčním prostředím už určeným pro ostrý běh. Navrženy byly i nezbytné požadavky na hardware a software a popsáno bylo i řešení případných rizik. Stejně tak dokument jasně stanovil řízení projektu nejen z pohledu procesních oblastí jako je řízení kvality, rizik, rozsahu, problémů, času a nákladů, zdrojů, komunikace a subdodavatelů.

Už od roku 2013 tak stát měl velmi detailně popsáno, co vše by projekt měl obnášet a měl know-how včetně návrhů řešení právních úprav, jejich odůvodnění, a to i v alternativách, co je potřeba učinit. Dodnes však řadu těchto věcí nedotáhl do konce.

Pokud MMR tímto zahájilo přípravu projektu samotné digitalizace stavebního řízení, během let se o tomto projektu spíše více intenzívně hovořilo, než že by se realizoval. Nezbytná byla rekodifikace veřejného stavebního práva v ČR s ohledem na nutnost řešit a zjednodušit dlouhý a složitý proces stavebního řízení mj. právě i digitalizací stavební agendy. MMR se od té doby otevřeně hlásí k tomu, že digitalizace patří mezi priority a cílem je mít veškeré vyřizování stavebního povolení na jednom místě, například na portálu, který by zobrazoval i geografická data v digitalizované podobě, aby si je stavební úřad sám zobrazoval a znovu nepožadoval doklady, které již státní správa má, po stavebníkovi. Problémem však je, že státní správa mezi sebou taková data příliš nesdílí. Další věcí je, že centralizace dat stavebním úřadem neměla podporu v legislativě a problémem je i rozsáhlé větvení státní správy.

„Rekodifikace veřejného stavebního práva – Základní teze“ jako shrnující materiál nejen pro změnu zákona, ale i související digitalizaci, předložila mini-

stryně pro místní rozvoj Karla Šlechtová na jednání Vlády ČR dne 18. září 2017. MMR si je v něm vědomo řady úskalí a nutnosti dlouhodobé přípravy a provázanosti agend a procesů. „Již v průběhu projednávání novely stavebního zákona se ukázala potřeba zásadnější úpravy celého veřejného stavebního práva v České republice. **Aby taková úprava byla efektivní a funkční a přinesla skutečné zjednodušení přípravy staveb a povolovacích procesů, bude nezbytné připravit nejen nový stavební zákon, ale provést též podstatnější reformu veřejné správy v České republice**," konstatuje MMR v tezích.[8]

Právě proto je potřeba dosáhnout co možná nejširšího koncensu napříč jednotlivými zájmovými skupinami, resorty a dalšími zúčastněnými osobami.

Varuje rovněž před tím, že zapotřebí bude kontinuita napříč volebními obdobími, což se ukazuje jako relevantní konstatování. „Lze konstatovat, že podle dosavadních zkušeností s délkou projednávání novely stavebního zákona je možné očekávat, že proces přípravy celkové rekodifikace veřejného stavebního práva v České republice bude poměrně náročný jak časově, tak také personálně a **nebude možné jej dokončit během jednoho volebního období. Právě proto je potřeba dosáhnout co možná nejširšího koncensu napříč jednotlivými zájmovými skupinami, resorty a dalšími zúčastněnými osobami**. Proto již v této fázi je navrženo zřízení Kolegia ministryně pro místní rozvoje pro rekodifikaci veřejného stavebního práva a Pracovní skupiny pro rekodifikaci veřejného stavebního práva," upozorňuje dokument na nutnost přistoupit ke změnám s ohledem na skutečný cíl. Základní teze představovaly pouze identifikaci základních problémů, u nichž se předpokládalo, že je bude nutné postupně řešit. Bylo potřeba dále jednotlivé problémy a témata hlouběji prověřit a vyhodnotit. Následně po vyhodnocení měly být předloženy jednotlivé varianty a konkrétní návrhy řešení.

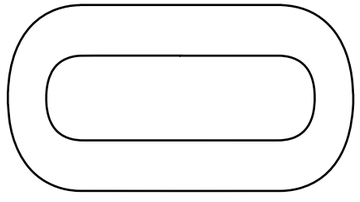
O novele zákona mluvilo MMR ještě v roce 2017, kdy 31. 7. 2017 byl ve Sbírce zákonů č. 82/2017 zveřejněn zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Novela stavebního zákona nabyla účinnosti dne 1. ledna 2018. „Novelou stavebního zákona je však možné dosáhnout pouze dílčích změn. **Pokud má být dosaženo podstatného zrychlení, zefektivnění a zjednodušení přípravy staveb, nelze uvažovat pouze jen o zcela novém stavebním zákoně, ale je nutné navrhnout a přijmout i zásadní úpravy mnoha souvisejících zákonů," stálo v tezích MMR**.

K elektronizaci a digitalizaci veřejné správy dokument uvádí, že „Nástup nových technologií, zejména digitalizace, byl sice zohledněn, zejména při tvorbě jednotlivých dokumentací, **nebyl však dosud dostatečně zohledněn při procesech projednávání a následné aplikaci** (tedy zejména při rozhodování v území)," konstatuje MMR. Materiál již tehdy zároveň upozorňuje, že **bude zejména nezbytné prověřit veškerou dotčenou legislativu, zohlednění nových technologií, zejména digitalizace, při tvorbě jednotlivých dokumentací, jejich projednávání i prezentaci ve vztahu ke všem jejich uživatelům; možnost integrace informačních systémů veřejné správy a využití technologie BIM; změnu pravidel vzdělávání úředníků v této oblasti; finanční prostředky z důvodů zajištění dostatečného technického vybavení orgánů územního plánování** a stavebních úřadů. Toto vše bylo nutné nejen prověřit, ale zároveň i připravit, naplánovat a uvést v realizaci jako základ pro dalších několik let přípravy digitalizace stavebního řízení v rozsahu, který byl původně plánován.

Co se týče finančních prostředků, shledává MMR, že se jedná o **zásadní problém nejen co se týče financí potřebných na výkony rozhodnutí, ale i na platy úřadníků, na technické vybavení stavebních úřadů a úřadů územního plánování.** V této oblasti shledává zpráva za nutné prověřit možnosti lepšího finančního ohodnocení úředníků úřadů územního plánování a stavebních úřadů, přehodnotit nastavení kvalifikačních požadavků a odborných předpokladů úředníků a provést analýzu možnosti modernizace a obnovy technického vybavení úřadů.

V září 2018 byly zveřejněny základní teze zcela nové stavební legislativy, které zahrnují i problematiku elektronizace řízení a postupů stavebních úřadů, včetně podávání žádostí, dokumentací, stanovisek či vyjádření v elektronické podobě. Koncepce digitalizace stavebního řízení a územního plánování měla jít ruku v ruce se změnami zákona. MMR tyto koncepce představilo na několika jednáních v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Na podvýboru pro eGovernment se měly setkat s pozitivními reakcemi, a to například i tehdejších členů Pirátské strany.

Ti přitom v polovině prosince odeslali dopis ministryni Kláře Dostálové s programovými tezemi k připravovaným změnám ve stavebním řízení, kdy chtěli do novely stavebního zákona upravující stavební řízení zařadit své priority. Apelovali například na možnost vyřešit celý proces stavebního řízení jednoduchým online formulářem, což je ovšem v praxi zcela nereálné s ohledem na složitost celého procesu a reflektuje neznalost celé problematiky agendy stavebního řízení.



[8] Rekodifikace veřejného stavebního práva, Základní teze, MMR, 2017: https://www.mmr.cz/getmedia/f8f3d714-f5c6-41cd-9510-53ee7d12a980/1-9-Teze-Stavebniho-zakona-docx.pdf

3. Legislativa a právo na digitální služby ve vztahu ke stavebnímu řízení

Předpoklad pro digitalizaci stavebního řízení položila na přelomu let 2019 a 2020 novela zeměměřického zákona, která zavedla jednotný standard digitálních technických map od 1. července 2023. Jednalo se o novelu zákona o zeměměřictví provedenou zákonem č. 47/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon s účinností od 1. července 2023 zavedl jednotný standard pro úpravu digitálních technických map pro území celé ČR. Digitální technickou mapou se dle zákona rozumí databázový soubor obsahující údaje o dopravní a technické infrastruktuře i vybraných přírodních, stavebních a technických objektech a zařízeních, zobrazujících a popisujících jejich skutečný stav, a údaje o záměrech na provedení změn dopravní a technické infrastruktury. Digitální technické mapy mají mít kraje a obce. Krajské úřady podle zákona měly zpřístupnit digitální technickou mapu kraje do 30. června 2023.[9] Projekt Digitální technické mapy byl o 12 měsíců posunut, nicméně je zřejmé, že projekty s tímto spojené budou skutečně realizovány z velké části do konce roku 2023.

Důležitým mezníkem v digitalizaci státní správy a pro urychlení digitalizace stavebního řízení je vznik zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby[10] a o změně některých zákonů. Návrh zákona vznikl z iniciativy ICT Unie ve spolupráci s organizacemi a asociacemi soukromého sektoru a podařilo se pro něj získat podporu mezi poslanci. Na dalším vývoji návrhu se podílel vládní zmocněnec pro digitalizaci Vladimír Dzurilla. Návrh byl podán do Sněmovny 28. března 2019 jako poslanecká iniciativa podpořená 137 poslanci napříč stranami s odůvodněním, že jeho platnost přesáhne jedno volební období. Nejpozději 1. 2. 2025 vstoupí tento zákon v účinnost a občan by měl mít od té doby právo na digitální služby od státu, tj. právo na to, aby veškeré úřední úkony a agendy, které je možné zdigitalizovat, byly vyřizovány elektronicky.[11]

Je bez diskusí, že zákon má a bude mít pozitivní dopad na fyzické i právnické osoby, kdy důvodová zpráva jasně uvádí: „Zcela zásadním způsobem se mění rozsah práv fyzických a právnických osob nově v postavení subjektů, kterým bude svědčit právo na poskytnutí digitální služby. To značně rozšiřuje použitelnost elektronických služeb nejen v rámci veřejné správy, ale i v určitých segmentech soukromoprávních vztahů."[12]

Na podnikatelské prostředí v ČR má mít zákon jednoznačně pozitivní dopad, a to s ohledem právě na získávání potřebných povolení a související agendy, jako např. té stavební. „Podnikající fyzické i právnické osoby budou moci využít práva na poskytnutí digitální služby, což se jeví jako vhodné zejména u získávání potřebných povolení a průběžné související agendy v rámci podnikání a využívání údajů, které se výše uvedeného i samotných osob týkají," dodává důvodová zpráva.

Zákon zcela zásadně posiluje práva fyzických a právnických osob jakožto uživatelů služeb státu a orgánů veřejné moci. V jejich zájmu by mělo být poskytnout svým „klientům" své služby elektronicky, tj. formou digitální služby jako moderního a efektivního způsobu, jak zajistit poskytnutí služeb, které jsou aktuálně realizovány za fyzické přítomnosti uživatele služby či jeho zástupce.

Zákon byl připravován s vizí zajistit české veřejnosti dosažení vyšší efektivity státní správy a optimalizace jejího výkonu, a to jak na úrovni optimalizace jednotlivých agend, tak na úrovni potenciálu využívání údajů vedených v jednotlivých informačních systémech veřejné správy a jejich propojování, a to vždy s vazbou na správnou a relevantní osobu. Zákon dále přichází s určitou motivací zajistit rychlost, sdílení údajů, předvyplnění údajů při vyplňování elektronických formulářů či úlevy na správních poplatcích, pokud bude služba poskytnuta jako digitální.

Pro stavebníky je jednoznačné pozitivum, že stát je tímto zákonem nucen stavební agendu řešit a zajistit její elektronizaci. Do té doby neexistoval ani ve vztahu ke stavebnímu řízení žádný garantovaný přehled služeb orgánů veřejné moci a jejich úkonů, na které má každá osoba při splnění příslušných předpokladů právo a které je orgán veřejné moci povinen poskytnout. Další plusem zavedení digitálního vyřizování celého procesu jsou pak úspory, kdy digitalizace by zabránila zbytečným průtahům, vše by bylo transparentní a šetřil by se nejen čas, ale i další náklady. Navíc by vedla k odstranění chybovosti. „Digitální služby ve veřejném sektoru již opakovaně prokázaly svoji vyšší efektivitu, dlouhodobou finanční úsporu a rychlost, navíc jsou ve své podstatě daleko bezpečnější, neboť lze evidovat (logovat) a tím pádem i auditovat každý dílčí úkon či skutečnost při poskytování takové služby. Digitální služby umožňují navíc automatizované zpracování údajů a také jejich využití při poskytování služby, což dokáže eliminovat možnost chyby lidského faktoru a opět zvyšuje bezpečnost poskytovaných služeb," konstatuje důvodová zpráva zákona.

Nejen zjednodušení, ale i větší právní jistota při využívání digitálních služeb, ale i právní nárok na jejich poskytnutí, by podle zákona byla zaručena i v rámci stavebního řízení, což při roztříštěnosti stavebních úřadů a jejich přehlcení a vyřizování, je jednoznačně přínosné. „Vedle obecného práva na poskytnutí digitální služby, tedy práva na poskytnutí služby v elektronické podobě jako digitální, byla pak v souladu s výše uvedeným zákonem zakotvena i vzájemně podmíněná povinnost orgánu veřejné moci takovou digitální službu uživateli služby poskytnout. Zvolený postup by

[9] Více k tomu např. v článku Jak digitalizaci stavebního řízení upravují české právní předpisy?, https://zpravy.ckait.cz/vydani/2021-05/digitalizace-stavebniho-rizeni-jiz-zacala/
[10] Zákon č. 12/2020 Sb., Zákon o právu na digitální služby a o změně některých zákonů, https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2020-12
[11] Sněmovní tisk 447, https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8 & T=447
[12] Důvodová zpráva, 10. 4. 2019, https://www.zakonyprolidi.cz/media2/file/1904/File29487.pdf?attachment-filename=duvodova-zprava-sbcr-2020c005z0012-20190410.pdf

měl vést k vyšší vymahatelnosti stanovených práv uživatelů služby a měl by mít motivační efekt na příslušné orgány veřejné moci. **Zároveň primární udělení práva na digitální službu je v souladu s pojetím činnosti orgánů veřejné moci jako především služby veřejnosti**," uvádí důvodová zpráva.

Samotná důvodová zpráva k zákonu uvádí, že **„veřejná správa již několik let může aktivně a efektivně sdílet jednou pořízená data a de facto „moderně sloužit" občanům a dalším osobám. Zatím však tento digitalizační potenciál využívá minimálně."** Mj. uvádí, že právě digitalizace je jednou z možností, jak udržet mezinárodní konkurenceschopnost ČR v mezinárodním měřítku.

Jednou z nejkomplikovanějších agend, která na digitalizaci v rámci státního aparátu čeká, je přitom právě stavební řízení, kde je potřeba vytvořit celý systém a propojit jej či vytvořit řadu veřejných registrů. To už samo o sobě je otázkou, zda účinnost a právo pro občany, a záleží v jakém rozsahu, se dle zákona stihne v termínu do 1. února 2025 naplnit, pokud dosavadní příprava digitalizace trvala roky a dodavatel práce ještě ani nezačal, neboť zakázka není ještě uzavřena, ale o tom ještě více dále v této analýze. Při tom, kdy jen vysoutěžení dodavatele trvá měsíce, je otázkou, zda je plná digitalizace procesu realizovatelná, byť současný ministr MMR Ivan Bartoš se vyjádřil, že digitalizované stavení řízení bude v roce 2024, přestože **se hovoří o tom, že MMR pod vedením ministra Bartoše připravuje posun účinnosti stavebního zákona na rok 2025 a zároveň zvažuje návrh na posun začátku účinnosti zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby. Je otázkou, zda je to kvůli postupu MMR v otázce výběrových řízení na zajištění digitalizace stavebního řízení a neschopnosti realizovat veřejné zakázky bez problémů a v termínech.**

Sama vláda přitom už dříve dávala dostatek času, aby se státní správa stihla na dopady zákona připravit. „Lze konstatovat, že hlavním přínosem nové právní úpravy bude větší penetrace digitálních služeb mezi občany, mnohem efektivnější sdílení dat mezi jednotlivými orgány veřejné moci a v neposlední řadě zmapování služeb orgánů veřejné moci a způsobu jejich poskytování. **Implementace zákona je rozložena na období následujících dvou let tak, aby nejen stát, jakožto správce nejvýznamnějších informačních systémů VS, ale též územní samosprávné celky měly dostatečný prostor k přijetí potřebných technických, organizačních, personálních a v neposlední řadě též finančních opatření**," uvádí dokument Národní program reforem České republiky, vydaný Úřadem vlády.[13]

Co konkrétně se rozumí pod pojmem digitálního úkonu ve vztahu k procesu stavebního řízení, zda bude stačit pouhé elektronické podání, nebo zda to opravdu přinese proces, který zefektivní a zjednoduší celkově proces povolování staveb, dodnes není úplně zřejmé.

Co konkrétně se rozumí pod pojmem digitálního úkonu ve vztahu k procesu stavebního řízení, zda bude stačit pouhé elektronické podání, nebo zda to opravdu přinese proces, který zefektivní a zjednoduší celkově proces povolování staveb, dodnes není úplně zřejmé. Výklad podle zákona o právu na digitální služby lze definovat následovně:

- **Digitální služba** – digitální službou se podle § 2 odst. 2 tohoto zákona rozumí úkon vykonávaný orgánem veřejné moci vůči uživateli služby v rámci agendy a vedený v katalogu služeb jako úkon v elektronické podobě; za digitální službu se považuje i úkon vykonávaný vůči uživateli služby kontaktním místem veřejné správy v rámci agendy.
- **Digitální úkon** – digitální úkon je pojem párový k pojmu „digitální služby". Digitálním úkonem je podle jeho definice uvedené v § 2 odst. 3 zákona o digitálních službách úkon vykonávaný uživatelem služby vůči orgánu veřejné moci v rámci agendy a vedený v katalogu služeb jako úkon v elektronické podobě.

• Paragraf 4 odst. 1 tohoto zákona uvádí, že uživatel služby má právo činit digitální úkon vůči orgánu veřejné moci prostřednictvím:
1. své datové schránky
2. kontaktního místa veřejné správy v případě digitálního úkonu, o kterém tak stanoví prováděcí právní předpis
3. sítě elektronických komunikací dokumentem podepsaným uznávaným elektronickým podpisem nebo opatřeným uznávanou elektronickou pečetí za podmínek stanovených jinými zákony,
4. informačního systému veřejné správy umožňujícího prokázání totožnosti uživatele služby s využitím elektronické identifikace, autorizaci digitálního úkonu uživatelem služby a zpětné prokázání projevu vůle uživatele služby učinit digitální úkon, nebo
5. jiného způsobu, pokud tak stanoví právní předpis.[14]

Takzvaná „digitální služba" dle zákona je úkon orgánu veřejné moci vůči uživateli služby v elektronické podobě uvedený v katalogu služeb. Katalog je dalším klíčovým a nově zavedeným institutem, který byl zákonem zaveden. Přestože zákon o právu na digitální služby byl před dvěma lety schválen Poslaneckou sněmovnou i za významné podpory současné vládní koalice, po dvou letech od schválení například ani Ministerstvo vnitra dosud nemá katalog úkonů a činností, které by měly být digitální. Některé zdroje odhadují, že to ještě vloni byl problém u čtyřiceti procent úřadů České republiky.[15]

Pokud má katalog evidovat, co má být jako úkon digitální, pak v samotném katalogu je dnes evidováno několik služeb veřejné správy v oblasti Bydlení, vlastnictví a výstavby a následně v sekci Stavba. **Samotné Ministerstvo pro místní rozvoj zde má prozatím jen agendy Disciplinární řízení a Odejmutí autorizace.** Řadu úkonů zde vede MZE a Český telekomunikační úřad. Co se týče přímo **stavebního řízení, v katalogu zatím není nic.**[16]

[13] Národní program reforem České republiky, vydaný Úřadem vlády, 2020, https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/NPR-2020_1.pdf
[14] Převzato na základě článku Jak digitalizaci stavebního řízení upravují české právní předpisy?, https://zpravy.ckait.cz/vydani/2021-05/digitalizace-stavebniho-rizeni-jiz-zacala/
[15] Právo na digitální služby aneb digitální ústava v ohrožení, 16. 6. 2022, https://www.isvs.cz/pravo-na-digitalni-sluzby-aneb-digitalni-ustava-v-ohrozeni/
[16] Služby veřejné správy, https://gov.cz/sluzby-verejne-spravy/KAT-409/stavba-KAT-508
[17] Z odpovědi ministra Bartoše k postupu digitalizace procesu povolování staveb, https://zpravy.ckait.cz/vydani/2023-02/z-odpovedi-ministra-bartose-k-postupu-digitalizace-procesu-povolovani-staveb/

Již dnes je možné, aby stavebník učinil podání elektronicky, nicméně není jednoznačně zaručeno, co má obsahovat a co stavební úřad přijme. Stavebník si v zásadě musí zjistit, třeba i tím, že se na příslušný úřad zajde zeptat, co vše má doložit a v jaké formě. Dokonce na toto téma reagoval v letošním roce ministr Bartoš, který odpovídal na dotazy České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (ČKAIT), která jeho odpovědi zveřejnila.[17]

Například formálně odeslaná zpráva z datové schránky má mít podle vyhlášky č. 194/2009 Sb., o stanovení podrobností užívání a provozování informačního systému datových schránek, přípustné formáty datové zprávy dodávané do datové schránky, maximální velikost datové zprávy a technické náležitosti užívání datových schránek. A už zde může být problém a bariérou nepřípustný formát nebo překročení maximální velikosti datové zprávy. Do 50 MB obsahu datové zprávy totiž při dokládání rozsáhlých projektových dokumentací rozhodně nestačí.

Pokud se jedná o podepisování datových zpráv, pak se stavebník musí řídit § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., který obsahuje tzv. fikci vlastnoručního podpisu držitele datové schránky, pokud byla datová zpráva odeslána osobou oprávněnou k přístupu do datové schránky nebo osobou k tomu pověřenou. Pokud je však nutný úkon více osob, je nutné podání opatřit elektronickými podpisy všech, pro to jsou pravidla stanovená obecně v zák. č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, popřípadě jinými právními předpisy obsahujícími zvláštní právní úpravu.

I pokud toto vše stavebník nastuduje a zprávu odešle, není výsledek zaručený. Některé konkrétní požadavky, formální náležitosti některých dokumentů pro stavební řízení, totiž mohou vyžadovat podepsaný dokument, například kvalifikovaným elektronickým podpisem nebo elektronické časové razítko. Třeba pole zák. č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. Dokument, který je podepsán kvalifikovaným elektronickým podpisem a opatřen kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem, je možné odeslat jako datovou zprávu prostřednictvím datové schránky, ovšem musí splňovat i další náležitosti, a to třeba právě velikost potřebnou pro odeslání datovou schránkou. Záleží pak, jestli konkrétní dokumentace může být rozdělena do několika souborů, nebo ne v případech, kdy z dalších právních předpisů plyne, že kompletní projektová dokumentace se musí skládat pouze z jednoho dokumentu.

Podle ČKAIT žádné právní překážky pro předkládání digitální projektové dokumentace nejsou: „Co se týče právního prostředí, pak § 4 odst. 2 zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že „nestanoví-li zákon výslovně závaznou podobu úkonu vůči orgánu veřejné moci, má uživatel služby právo činit úkon jako digitální úkon". Z toho vyplývá, že lze činit úkon vůči orgánu veřejné moci v digitální podobě, pokud zákon výslovně nestanoví, že úkon musí být učiněn v listinné podobě či jiným předpokládaným způsobem." S účinností od 1. ledna 2022 došlo zákonem č. 47/2020 Sb., ve znění zákona č. 261/2021 Sb., pro autorizované osoby k zavedení kvalifikovaného elektronického podpisu opatřeného kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem a lze tedy tímto způsobem projektovou dokumentaci podepisovat. Z tohoto důvodu podle ČKAIT v současné době žádné právní překážky pro předkládání projektové dokumentace v elektronické podobě stanoveny nejsou.

To ovšem naráží opět na možnosti datových schránek či samotného vybavení stavebních úřadů. Navíc stavebník musí mít zjištěno, zda stavební úřad nevyžaduje s ohledem na různé právní předpisy listinnou podobu nějakého dokumentu. Žadatel může činit úkon vůči orgánu veřejné moci v digitální podobě, pokud zákon výslovně nestanoví, že úkon musí být učiněn v listinné podobě či jiným předpokládaným způsobem. Stavební zákon ani jiné právní předpisy by neměly podle ČKAIT stanovovat, že projektovou dokumentaci je nutné předkládat stavebnímu úřadu v listinné podobě. Od března 2023 pak platí, že pokud stavební úřad není schopen přijmout digitální projektovou dokumentaci opatřenou elektronickým autorizačním razítkem, má se podle sdělení MMR obrátit na obec s rozšířenou působností, která ho zastoupí.[18] **Technicky nevybavené stavební úřady mají požádat o zastoupení úřad obce s rozšířenou působností.**

Postupnou elektronizaci stavební agendy a ukládání projektové dokumentace do centrálního úložiště, kam budou mít přístup stavební úřady i dotčené orgány, které tak budou mít k dispozici vždy aktuální verzi stavební dokumentace a dokumentů v rámci řízení, měl za cíl nový stavební zákon už od roku 2019. V zákoně je definována digitalizace zavedením systémů jako Portál stavebníka, Národní geoportál územního plánování, Evidence stavebních postupů, Evidence elektronických dokumentací, Informační systém identifikačního čísla stavby a Informační systém stavebního řízení. Sám zákon pak uvádí, že „informační systémy stavební správy zajišťují informování účastníků řízení podle části šesté a dotčených osob při vydávání opatření obecné povahy podle tohoto zákona o změně údajů v nich vedených. Způsob a podmínky informování účastníků řízení a dotčených osob při vydávání opatření obecné povahy podle tohoto zákona stanoví prováděcí právní předpis."[19] Prováděcí předpisy však ještě nejsou a MMR je teprve řeší.

Původní zákon měl umožnit mj. vytvoření Nejvyššího stavebního úřadu, kdy by stavební úředníci byli řízeni státem, a ne obcemi v přenesené působnosti, který by byl podřízeným orgánem MMR. Nyní stavební řízení spadá pod devět ministerstev. Nejvyšší stavební úřad měl být nadřízeným orgánem krajských stavebních úřadů, jejichž územní pracoviště budou v dnešních obcích s rozšířenou působností. Právě Nejvyšší stavební úřad měl do července 2023 zajistit úplně nový informační systém veřejné správy, který bude umožňovat dálkový přístup a sloužil k poskytování digitálních služeb podle nového stavebního zákona. Mělo jít právě o všechny portály – informační systémy. Nejvyšší stavební úřad měl zajistit i prováděcí předpis.[20]

V loňském roce byla předložena novela zákona, která do té doby stanovený směr zkomplikovala. **Vláda premiéra Petra Fialy pozastavila platnost nového** stavebního zákona č. 283/2021 Sb. **chystaného od roku 2017 a schváleného loni v létě a předložila vlastní právní úpravu.** Věcná novela byla

[18] Stavební úřady hledají více než rok cestu, jak na digitalizaci, 21. 4. 2021, https://zpravy.ckait.cz/vydani/2023-02/stavebni-urady-hledaji-vice-nez-rok-cestu-jak-na-digitalizaci/
[19] Zákon č. 283/2021 Sb. - Zákon stavební zákon, část sedmá, informační systémy veřejné správy, § 267, https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2021-283
[20] Viz. například zde: https://zpravy.ckait.cz/vydani/2021-05/digitalizace-stavebniho-rizeni-jiz-zacala/

24. 3. 2023 schválena Poslaneckou sněmovnou a dne 10. 5. 2023 ji projednal a schválil Senát. **Nový stavební zákon má podle novely nabýt účinnosti 1. 7. 2024**, přičemž pro vyhrazené stavby, kterými se rozumí dopravní a průmyslové stavby uvedené v příloze č. 3 nového stavebního zákona, by měl platit již od 1. 1. 2024. Nejvyšší stavební úřad byl novelou zrušen. Co se týče prováděcích předpisů, na nich má MMR pracovat.

Prakticky veškerá média uváděla podle sdělení MMR, že **letošní rok 2023 by mohl být zlomovým pro digitalizaci ve stavebnictví**. A to nejen pokud se podaří vytvořit legislativní předpoklady, ale i nastartovat realizaci digitalizace procesu stavebního řízení a územního plánování. Už ze samotného vyjádření ministra Ivana Bartoše je však jasné, že optimismus může být předčasný. „Jde o poměrně náročný proces, takže opatrnost je namístě, ale přesto si dovolím tvrdit, že tento a příští rok skutečně budou v digitalizaci stavebního řízení představovat jistý přelom. Přispěje k tomu hlavně novela stavebního zákona, kterou tento týden podepsal prezident," vysvětloval v květnu 2023 Ivan Bartoš.[21]

Podnikatelská sdružení, která se podílela na přípravě pravidel za minulé vlády, však postup nové vlády, zejména pak MMR, kritizovaly. Předkládaný návrh nepovede podle nich k naplnění cíle, tedy ke zjednodušení a zrychlení povolování staveb. Podnikatelské svazy například se Svazem průmyslu a dopravy ČR a Hospodářskou komorou ČR v čele varovaly, že **staronový model stavebních úřadů situaci nezlepší a může jít dokonce o změnu k horšímu. „Systém se dále komplikuje a vytváří nová razítka, nijak se nevypořádává s problémy existující stavební legislativy a neobsahuje úpravu, která by přinesla zjednodušení pro občany a investory**," uvedla specialistka Hospodářské komory ČR na územní a regionální rozvoj Lenka Janáková. Legislativa podle ní naopak zachovává netransparentní postupy a procesy a nevyužívá dostatečně možnosti, které má přinášet právě digitalizace. Navíc pokud se u stavební legislativy půjde dál cestou, kterou razí vláda a Ministerstvo pro místní rozvoj, nebude ČR podle Hospodářské komory atraktivním místem pro nové investice. „Pracovní příležitosti pak budou vznikat za našimi hranicemi," dodávala Lenka Janáková.[22] Legislativa podle ní naopak zachovává netransparentní postupy a procesy a nevyužívá dostatečně možnosti, které má přinášet právě digitalizace. Navíc pokud se u stavební legislativy půjde dál cestou, kterou razí vláda a Ministerstvo pro místní rozvoj, nebude ČR podle Hospodářské komory atraktivním místem pro nové investice. **„Pracovní příležitosti pak budou vznikat za našimi hranicemi," dodávala Lenka Janáková. Třeba v sousedních zemích jako je Německo či Polsko si developer dokáže daleko lépe při plánování stanovit a držet časový harmonogram, který se v ČR s ohledem na nepředvídatelnost stavebního řízení nedá předpokládat.** ČR pak pro investory a developery nemusí být dále atraktivní. Navíc místo aby státní správa sloužila svým klientům, činí někdy opak. Třeba když má stavebník nějaký problém, chybu v dokumentaci, měl by mu úřad pomoci, upozornit ho, poradit mu, co má do žádosti doplnit. Požadavků na stavebníky je totiž ohromné množství, některé požadavky se navzájem kříží a není jednoduché se ve všem vyznat.

Autorizovaní inženýři a technici ze sdružení ČKAIT hodnotí zákon jako polovičatý, a to nejen s ohledem na rychlost povolovacího řízení v návaznosti na digitalizaci nebo kvalitu výstavby. Zároveň upozorňují, že **skutečný přínos nebo rizika rekodifikace stavebního práva budou definovat až stavebně-technické prováděcí předpisy**, které jsou či budou projednávány následně během měsíců. Zamezit kompetenčním nejasnostem se podle ČKAIT podařilo jen částečně. Výkon působnosti stavebních úřadů v oblasti stavebního řádu a požadavků na výstavbu sice začne podle zákona sjednocovat MMR, ale úplně nové kompetence mají mít Ministerstvo dopravy a Ministerstvo průmyslu a obchodu, která budou koordinovat povolování vyhrazených, dopravních a energetických staveb. A opět je teprve záležitostí dalšího procesu, jak se tato tři ministerstva domluví.[23] Je tedy otázkou, jaké kompetence budou úřady mít a jak jasné budou procesy.

ČKAIT upozornila, že novela zúžila množinu staveb financovaných z veřejných zdrojů, kde je povinný dozor projektanta, přičemž nově není nutný u staveb sítí technické infrastruktury. Navíc Praha, Brno a Ostrava mohou mít stavebně-technické požadavky odlišné od ostatních pravidel pro Českou republiku. Celostátní vyhlášku s požadavky na výstavbu zapracovává MMR, má být řešeno meziresortní připomínkové řízení a navazující legislativní proces. Vedle toho bude Praha muset přijmout a notifikovat na úrovni Evropské unie nový prováděcí předpis k požadavkům na výstavbu. Samostatně Ministerstvo dopravy navíc stanoví technické požadavky na stavby dopravní infrastruktury. „Diskutabilní je i zrychlení povolování staveb. Vytratil se princip jeden úřad, jeden povolovací proces, jedno razítko. Hasiči a památkáři se budou projednávat mimo. Povolení k nakládání s vodami také. Jednotné environmentální stanovisko je sice přínos, ale k naplnění původní myšlenky to má daleko," uvedl Pavel Štěpán, předseda profesního aktivu Pozemní stavby ČKAIT.

Přitom novela se týká i získávání závazných stanovisek dotčených orgánů a opět je na stavebníkovi, aby si vše zajistil primárně sám. **„Doporučuji, aby si stavebníci obstarávali i nadále zásadní stanoviska dotčených orgánů sami a nenechávali to na stavební úřad**, protože pokud bude chtít dotčený úřad následně něco doplnit, pak se jim může celé řízení prodloužit. V každém případě totiž **platí, že lhůta pro vydání poběží až od úplného podání bezvadné žádosti,"** upozornila Eva Kuzmová, expertka na stavební právo a právní poradkyně předsedy ČKAIT.

Novela sice plošně nezrušila řadu stavebních úřadů, nelze ovšem vyloučit, že některé obecní stavební úřady budou podle ČKAIT nuceny svou činnost ukončit například kvůli nedostatečnému technickému vybavení, které nebude stačit na digitalizací stavebního řízení. Výčet stavebních úřadů, které by měly fungovat i po nabytí účinnosti nového stavebního zákona, stanoví prováděcím předpisem MMR.

Digitalizaci přitom ČKAIT označila za stěžejní podmínku pro urychlení povolovacího procesu. Nezbytný je fungující Portál stavebníka, jenže jeho zhotovitel se teprve soutěží. Termín spuštění do 1. července 2024 je i podle názoru ČKAIT více než napjatý.

[21] Např. zde: Digitalizace českého stavebnictví prochází zlomovým rokem k restartu, 25. 05. 2023, https://www.businessinfo.cz/clanky/digitalizace-ceskeho-stavebnictvi-prochazi-zlomovym-rokem-k-restartu/

[22] Podnikatelé varují vládu kvůli stavebnímu zákonu: nebudeme atraktivní pro investory, 10. 11. 2022, https://pravniradce.ekonom.cz/c1-67133290-podnikatele-varuji-vladu-kvuli-stavebnimu-zakonu-nebudeme-atraktivni-pro-investory

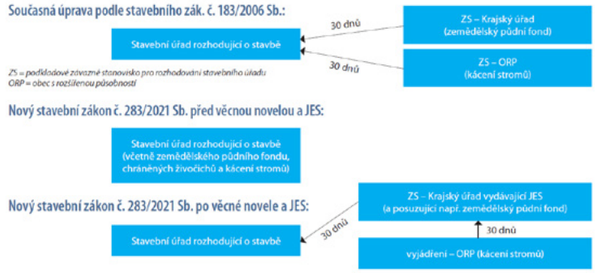
[23] Stanoviska ČKAIT čerpají z článku Nový stavební zákon rozvolňuje výstavbu – přínosy i nedostatky ukáže až praxe a prováděcí předpisy, 2. 6. 2023, https://www.hypoindex.cz/clanky/novy-stavebni-zakon-rozvolnuje-vystavbu-prinosy-i-nedostatky-ukaze-az-praxe-a-provadeci-predpisy/

3. Legislativa a právo na digitální služby ve vztahu ke stavebnímu řízení

Přestože MMR a politická reprezentace prezentuje myšlenku jednoho razítka, skutečnost je odlišná a některá stanoviska až tak lehce v rámci jednoho řízení získávat nepůjde, jak na to upozorňují například autoři článku v Advokátním deníku: „Hlavním limitem je však ještě něco jiného, a to fakt, že takto procesně lze integrovat pouze výstupy těch orgánů, které jsou již samy od sebe integrovány institucionálně do jediného obecního či krajského úřadu. Dotčené orgány, které zůstávají vně těchto úřadů, integrovány nebudou, a tak kupř. závazná stanoviska Hasičského záchranného sboru či krajských hygienických stanic, která novela vrací plošně zpět, budou dalšími podkladovými akty vydávanými v samostatných procesech. I bez JESu (viz dále) je tedy zřejmé, že **ve skutečnosti půjde při povolení stavby minimálně o čtyři dílčí procesy a čtyři razítka, a to závazné stanovisko hygieny, závazné stanovisko hasičů, koordinované závazné stanovisko ORP a samotné rozhodnutí stavebního úřadu," uvádí se v analýze zákona nazvané „Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude".**[24]

Co se týče JES, jedná se o jednotné environmentální stanovisko, které má sdružit stanoviska z agend v oblasti životního prostředí. Ovšem to opět půjde jen částečně, protože do JES totiž nebudou integrovány ty úkony, které podle zákona o ochraně přírody a krajiny pro záměry ve zvláště chráněném území, jeho ochranném pásmu, evropsky významné lokalitě nebo ptačí oblasti a v případě záměru na území národního parku nebo jeho ochranném pásmu, kde budou i nadále vydávat jednotlivá závazná stanoviska Agentura pro ochranu přírody a krajiny a správy národních parků namísto „orgánu JES". JES navíc neintegruje všechna vyjádření a stanoviska.

„Příslušným k vydání JES má být obecný orgán ochrany životního prostředí, jímž je nejčastěji obecní úřad ORP nebo krajský úřad. Zákon zavádějící JES výslovně počítá s tím, že pokud bude pro vydání JES zapotřebí odborného podkladu, vyžádá si příslušný orgán odborné vyjádření příslušného dotčeného orgánu státní správy. Nejenže tedy JES představuje samostatnou vyčleněnou agendu, která měla být původně integrována do rozhodování stavebního úřadu, ale i pro získání samotného JES může být ještě potřeba získat podkladová vyjádření jiného dotčeného orgánu. Pokud tedy bude vydávat JES krajský úřad (např. proto, že se na místě stavby vyskytují chránění živočichové, přičemž se může jednat o relativně běžné druhy jako mravence, čmeláky nebo slepýše), může si vyžádat podkladové vyjádření od příslušného odboru životního prostředí na obci s rozšířenou působností nebo jiné obce např. k problematice kácení stromů, krajinného rázu, významných krajinných prvků apod.," upozorňuje na možné nově vznikající paradoxní situace Advokátní deník. A jak konstatují autoři odborného textu, tak „vzhledem k tomu, že získání podkladového vyjádření si vyžádá jistý čas, prodlužuje se lhůta pro jeho vydání o 30 dnů. Nově tedy činí lhůta 30 dnů, k ní se připočítává dalších 30 dnů v případě získání podkladového vyjádření a 30 dnů u složitých případů (celkem tedy 90 dnů, tj. v zásadě čtvrt roku)."



Získání stanoviska JES a termíny na základě odborného výkladu www.advokatnideniku.cz zobrazuje posuzování vybraných oblastí souvisejících s povolováním staveb a vydáváním některých podkladových aktů pro rozhodování stavebního úřadu.

Zdroj obrázku: https://advokatnidenik.cz/2023/05/19/novy-stavebni-zakon-anebo-co-z-nej-zbude/

Některé podkladové dokumenty navíc mají nadále obsahovat další vnitřní dokumentaci, a to například pro závazné stanovisko orgánů státní památkové péče, kdy bude nutné vyjádření Národního památkového ústavu. „Pro posouzení otázek dopravní dostupnosti a obslužnosti (které je samo o sobě integrováno do kompetence stavebního úřadu) se bude vyžadovat podkladové vyjádření Policie ČR apod. Reálně tedy bude razítek v různých formách ještě více," uvádí v článku jeho autoři z řad právních kapacit. pro závazné stanovisko orgánů státní památkové péče, kdy bude nutné vyjádření Národního památkového ústavu. „Pro posouzení otázek dopravní dostupnosti a obslužnosti (které je samo o sobě integrováno do kompetence stavebního úřadu) se bude vyžadovat podkladové vyjádření Policie ČR apod. Reálně tedy bude razítek v různých formách ještě více," uvádí v článku jeho autoři z řad právních kapacit.

V rámci hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu zákona je mezi cíli zákona uváděno zásadní zrychlení stavebního řízení ve spolupráci se samosprávami a při zachování ochrany ostatních zájmů; rychlé, transparentní, digitální a občanovi blízké stavební řízení; předvídatelné stavební řízení, přizpůsobené různým typům staveb a vyvažující veřejné a soukromé zájmy; a dále například to, že stavebník bude jednat jen s jedním úřadem a ten si sám zajistí další podklady. Už jen z toho, že zákon je něco, čím se stát i jeho občané mají řídit, a vstoupí v platnost již za rok, má se státní aparát starat o to, aby byl výkon a průběh řádně zajištěn. Platí to také ve vztahu k digitalizaci stavebního řízení. Zvlášť by tak měl postupovat orgán, tedy MMR, který zákon předkládá a zároveň následnou digitalizaci a vývoj systémů, které v zákoně občanům garantuje, zaštit'uje.

[24] Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude, 19. 5. 2023, https://advokatnidenik.cz/2023/05/19/novy-stavebni-zakon-anebo-co-z-nej-zbude/

3.1 Informační systémy a jejich funkce dle zákona[25]

§ 268
Portál stavebníka
(1) Portál stavebníka umožňuje zejména
a) činit digitální úkony vůči stavebnímu úřadu a dotčenému orgánu, který činí úkony podle jiného právního předpisu sloužící jako podklad pro vydání rozhodnutí v řízení podle tohoto zákona,
b) podávat žádosti vlastníku veřejné dopravní nebo technické infrastruktury a poskytovat vyjádření vlastníka veřejné dopravní nebo technické infrastruktury,
c) vkládat údaje a dokumenty do národního geoportálu územního plánování, do evidence stavebních postupů, do evidence elektronických dokumentací a do digitální mapy veřejné správy57), poskytovat je a odkazovat na ně.
(2) Ministerstvo zřídí vlastníku veřejné dopravní a technické infrastruktury přístup k datovému rozhraní portálu stavebníka na základě jeho žádosti.
(3) Podrobnosti provozu a datového rozhraní portálu stavebníka stanoví prováděcí právní předpis.

§ 269
Národní geoportál územního plánování
(1) Národní geoportál územního plánování, který je agendovým informačnímsystémem, slouží pro
a) zveřejnění výstupů z územně plánovací činnosti,
b) zabezpečení přístupu k evidenci územně plánovací činnosti,
c) sledování postupu pořizování územně plánovací dokumentace,
d) poskytování prostorových dat k plánovanému využití území,
e) zpřístupňování a poskytování dalších dat, která souvisí s územním plánováním a územním rozvojem a která určí ministerstvo, a
f) další činnosti vyplývající z tohoto zákona nebo jeho prováděcích právních předpisů.

(2) Při výkonu územně plánovací činnosti lze na elektronický dokument vedený v národním geoportálu územního plánování odkázat namísto jeho přiložení.
(3) V národním geoportálu územního plánování jsou v jednotných standardech zveřejňovány vybrané části územně plánovacích dokumentací a vymezení zastavěného území, popřípadě dalších nástrojů územního plánování.
(4) Ministerstvo obrany vkládá do národního geoportálu územního plánování data vztahující se k jeho působnosti v elektronické podobě ve strojově čitelném formátu.
(5) Orgán územního plánování eviduje jednotlivé úkony v národním geoportálu územního plánování a vkládá do něj veškeré písemnosti. Data z vlastní územně plánovací činnosti vkládá v elektronické podobě i ve strojově čitelném formátu, včetně prostorových dat ve vektorové formě, a to bezodkladně po jejich vzniku.
(6) Přístup k datům zveřejněným v národním geoportálu územního plánování lze omezit nebo odepřít, pokud je to v zájmu veřejné bezpečnosti, zajištění obrany státu nebo ochrany mezinárodních vztahů nebo by jejich zpřístupněním byla porušena ochrana práv třetích osob plynoucích z jiných právních předpisů; pro omezení nebo odepření přístupu k datům zveřejněným v národním geoportálu územního plánování se použije obdobně § 11d zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.
(7) Náležitosti obsahu národního geoportálu územního plánování, podrobnosti formy a způsobu vkládání a poskytování údajů v něm vedených stanoví prováděcí právní předpis.

§ 270
Evidence stavebních postupů
(1) Evidence stavebních postupů slouží stavebnímu úřadu a dotčenému orgánu, který činí úkony podle jiného právního předpisu sloužící jako podklad pro vydání rozhodnutí v řízení podle tohoto zákona, k ukládání
a) podání a jiných písemností,
b) rozhodnutí a jiných úkonů stavebního úřadu nebo dotčeného orgánu,
c) informací o oprávněné úřední osobě nebo osobách.
(2) Evidence stavebních postupů dále slouží vlastníkovi dopravní nebo technické infrastruktury k doručování vyjádření z hlediska možnosti a způsobu napojení záměru nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpenostních pásem.
(3) Prováděcí právní předpis stanoví
a) údaje, které se vkládají do evidence stavebních postupů,
b) způsob zaznamenávání úkonů a vkládání písemností, včetně přípustných formátů,
c) metadata náležející k úkonu nebo písemnosti a
d) dobu uchování údajů v evidenci stavebních postupů.

§ 271
Evidence elektronických dokumentací
(1) Do evidence elektronických dokumentací se vkládá dokumentace pro povolení záměru, projektová dokumentace s výjimkou projektové dokumentace pro provádění stavby a výsledky zeměměřických činností, včetně souvisejících
informací, za účelem plnění povinností podle tohoto zákona.
(2) Žadatel vloží projektovou dokumentaci nebo dokumentaci pro povolení záměru do evidence elektronických dokumentací prostřednictvím portálu stavebníka. Není-li elektronické podání, jehož přílohou je dokumentace pro povolení záměru, která nemusí být zpracována projektantem, učiněno prostřednictvím portálu stavebníka, vloží dokumentaci pro povolení záměru do evidence elektronických dokumentací stavební úřad nebo dotčený orgán, vůči kterému bylo podání učiněno.
(3) Stavební úřad dále vkládá do evidence elektronických dokumentací projektovou dokumentaci nebo dokumentaci pro povolení záměru ověřenou stavebním úřadem po nabytí právní moci rozhodnutí.
(4) Podrobnosti formy a způsobu vkládání projektové dokumentace a dokumentace pro povolení záměru, vedení evidence elektronických dokumentací, datovou strukturu, požadované formáty projektové dokumentace, formy a podmínky
poskytování údajů z evidence elektronických dokumentací, dobu uchovávání údajů v evidenci elektronických dokumentací a datové rozhraní pro přístup do ní stanoví prováděcí právní předpis.

[25] https://www.mmr.cz/getmedia/519bd393-cc9f-472d-b641-7aaf425ea515/1-Stavebni-zakon_cistopis.pdf.aspx?ext=.pdf

§ 272
Přístup do evidencí
(1) Právo na přístup k údajům a elektronickým dokumentům v evidenci stavebních postupů a v evidenci elektronických dokumentací má ten, kdo má podle správního řádu právo nahlížet do spisu.
(2) Právo na přístup k projektové dokumentaci má dále ten, kdo se k ní má vyjádřit podle tohoto zákona nebo jiného právního předpisu, a projektant.
(3) Právo na přístup k projektové dokumentaci ve strojově čitelném formátu má ten, kdo předloží souhlas stavebníka nebo vlastníka stavby, které se tato dokumentace týká.
(4) Právo na přístup k vyjádření vlastníka veřejné dopravní nebo technické infrastruktury v evidenci stavebních postupů má rovněž ten, kdo prostřednictvím portálu stavebníka o vyjádření požádal.
(5) Osoba oprávněná k přístupu do evidencí má právo na dálkový přístup, včetně strojového vyhledávání informací, a pořizování výpisů a kopií.

§ 273
Informační systém identifikačního čísla stavby
(1) Informační systém identifikačního čísla stavby slouží k evidenci popisných údajů o stavbách a zařízeních a přidělování jedinečného identifikátoru stavby nebo zařízení, který umožňuje identifikovat stavbu nebo zařízení v informačních
systémech stavební správy.
(2) Stavební úřad bez zbytečného odkladu po zahájení řízení přidělí stavbě nebo zařízení identifikační číslo stavby a vloží údaje o stavbě nebo zařízení do informačního systému identifikačního čísla stavby; po vydání rozhodnutí ve věci stavební úřad bez zbytečného odkladu aktualizuje údaje vedené o stavbě nebo zařízení v informačním systému identifikačního čísla stavby.
(3) Způsob členění staveb a zařízení pro účely jejich evidence v informačním systému identifikačního čísla stavby, zapisované údaje o nich a způsob přidělování identifikačního čísla stavby nebo zařízení stanoví prováděcí právní předpis.

§ 274
Informační systém stavebního řízení
Informační systém stavebního řízení je agendový informační systém, který slouží k výkonu působnosti
a) stavebních úřadů,
b) dotčených orgánů, činí-li úkony podle jiného právního předpisu sloužící jako podklad pro vydání rozhodnutí v řízení podle tohoto zákona,
c) ústředních správních úřadů při výkonu kontroly působnosti orgánů stavební správy.

4. Strategie ve vztahu ke stavebnímu řízení

V oblasti digitalizace má ČR řadu strategických či analytických dokumentů. Přestože digitalizace stavebního řízení je v řadě z nich promována již několik let jako jedna z priorit, zásadní výsledek mimo těchto strategií, a to jednodušší přístup ke službě poskytované státem, veřejnost stále nemá.

Mezi strategické dokumenty pro digitalizaci patří **"digitální; ČESKO"** z roku 2018 s posledním datem změny dokumentu 30. 9. 2022, tedy již za současné vlády. Samotný dokument slibuje "Česko v Digitální Evropě představuje dopředu hledící vizi, **předpokládá a cílí na „koordinovaný přístup aktérů státní správy a aktivní zapojení hospodářských a sociálních partnerů do konzultačních procesů."**[26] Samotný dokument se svou ambicí a ušlechtilým cílem vznikl a byl inicióván na základě závěrů předsednictva Rady vlády pro informační společnost (RVIS) dne 23. března 2018. Dokument byl aktualizován po jednání předsednictva RVIS dne 7. února 2020.

Jedním z dalších strategických dokumentů je **Informační koncepce České republiky**[27], která zmiňuje aktivity a služby ve vztahu ke stavebnímu řízení. Například to, že v rámci rozvoje digitálních služeb jednotlivých resortů s využitím sdílených služeb a v souladu s plánem digitalizace služeb v katalogu služeb veřejné správy, budou mít prioritu oblasti s dosud nedostatečným počtem či nedostatečnou úrovní digitálních služeb, jako právě stavební řízení a územní plánování. Právě u takových služeb se podle dokumentu očekává významný potenciál v počtu klientů a transakcí.

Dokument zmiňuje **nutnost proaktivního poskytování služeb s cílem minimalizovat nutný počet interakcí klientů s veřejnou správou ve všech životních situacích a díky proaktivnímu poskytování služeb či vyřizování povinností automaticky „za klienty" všude tam, kde je to možné a vhodné.** „Veřejná správa by neměla nutit své klienty žádat o služby, u kterých může s jistotou nebo vysokou pravděpodobností předpokládat, že je budou muset či chtít využít. Při naplňování tohoto cíle **by měl být kladen důraz na mezirezortní spolupráci a agregaci logicky na sebe navazujících služeb do ucelených a maximálně automatizovaných procesů řešení konkrétních životních situací."**

Dále dokument pro zlepšení oblasti služeb eGovernmentu předpokládá podmínění odpovídající legislativy – stávající i nově přijímané. „Kvalitní legislativní proces je základem, jak pro přijímání nových právních norem, tak novelizaci těch stávajících (zde ve smyslu jejich „digitální přívětivosti", která by se měla stát přirozenou součástí nově přijímaných i revidovaných právních norem)." Důležité pak je uvědomění si, že právní řád bude jako celek digitálně přívětivý, pokud **„nebude klást překážky ve využívání možností digitálních nástrojů a služeb, které odpovídají technologickým standardům 21. století."**

V kapitole Rozvoj prostředí podporujícího digitální technologie v oblasti eGovernmentu pak dokument předpokládá, že dojde k digitalizaci dosud nedigitalizovaného obsahu důležitého pro rozvoj eGovernment služeb pro veřejnost. „Jedná se například o fondy duševního vlastnictví, knihovní fondy a fond kulturního dědictví, dokončení digitalizace katastru nemovitostí, **digitalizace stavebního řízení** atd."[28]

Jednou z dalších priorit Informační koncepce České republiky je Digitální mapa veřejné správy pro rozvoj a provoz základních služeb a implementace strategie sdílení dat mezi veřejnou správou a privátním sektorem formou digitální mapy veřejné správy, zejména digitálních technických map, a dalších široce využitelných datových zdrojů, vzniklých např. na základě použití metod jako je BIM, považovaných za nedílné součásti Národní infrastruktury pro prostorové informace. Strategické jsou pak i systémy prostorových dat, které představují důležitý zdroj, třeba právě pro stavební řízení. Rozvoj a provoz informačních systémů spravujících prostorová data je pak součástí Národní infrastruktury pro prostorové informace, které slouží pro podporu výkonu agend veřejné správy, takových jako jsou stavební řízení, územní plánování a rozvoj území.

V kapitole Zásady řízení ICT ve vztahu informatiky a legislativy pak dokument upozorňuje na úskalí, která proces mohou ohrožovat. To může být případ stavebního řízení: **„Informační podporu legislativních úprav je nutné připravovat a ověřovat již v průběhu legislativního procesu, nikoli až v okamžiku platnosti či dokonce účinnosti zákona.** Toto je nezbytnou podmínkou dosažení digitálně přívětivé legislativy, tedy stavu, kdy digitalizace činností definovaných zákonem bude principiálně možná a technicky a finančně realizovatelná."

Jedním z dalších dílčích strategických dokumentů je **Digitální ekonomika a společnost 2023**, který obsahuje výčet Hlavních a dílčích cílů koncepce Digitální ekonomika a společnost. Jak se v dokumentu konstatuje, pak **zralost a připravenost sektorů ekonomiky na digitální transformaci, tedy digitalizace společnosti je mezioborovou agendou**, přesahující z ekonomických odvětví jako jsou IT a telekomunikace, průmysl, stavebnictví, finance, energetika a služby do dalších odvětví, jako např. do kultury, cestovního ruchu, zemědělství, zdravotnictví, sociálních služeb nebo veřejné správy (Smart Cities) i do ostatních segmentů společnosti. Účelem cílů by proto mělo být **definovat hlavní agendy, systematicky je konsolidovat, sledovat jejich vývoj, vzájemně propojovat informace a koordinovat jejich praktické naplňování**, jak uvádí dokument. Mezi takzvané sektorové (vertikální) cíle se řádí i podpora digitalizace, nových technologií a nových obchodních a organizačních modelů v sektorech lidské činnosti, které neuvádí předchozí body dokumentu, a to zejména **mj. Podporu digitalizace stavebnictví**.[29] Dále pak v rámci stavebního řízení dokument zmiňuje podporu budování specifické infrastruktury pro využití digitalizace, nových technologií a nových obchodních a organizačních modelů pro ty sektory, které dokument neuvádí ve svých předchozích bodem, a to zejména například **Podporu infrastruktury digitalizace stavebnictví.**

Na naplnění řady cílů byly určeny dotační prostředky z Evropské unie, jak je popsáno dále v této analýze, a jejich naplnění pak určuje další ze strategických dokumentů – Digitální Česko jako vládní program digitalizace České republiky 2018+ a dále pak Prováděcí dokument programu Digitální Česko pro čerpání z Integrovaného regionálního operačního programu 2021–2027 s datem poslední změny dokumentu 25. listopadu 2022. I tento dokument skloňuje termíny jako centralizace, standardizace, sdílení jako de facto základních předpokladů pro efektivní výkon digitalizace úkonů státní správy.

Tento dokument uvádí, že pro soulad IROP 2021–2027 s hlavními cíli informační koncepce řídicí orgán IROP vycházel při definici podporovaných aktivit v rámci specifického cíle (SC) 1.1 například z doporučení Evropské komise formulovaných ve Zprávě o České republice pro rok 2019. Evropská komise tehdy zdůraznila potřebu řešit v ČR prioritní investiční potřeby týkající se využití přínosů digitalizace pro občany, podniky a orgány veřejné správy s cílem rozšířit a urychlit elektronickou veřejnou správu, včetně zavádění služeb elektronického zdravotnictví a infrastruktury celoevropských interoperabilních elektronických služeb. Aktivity směřující k naplnění specifického cíle 1.1 pak byly definovány v **Programovém dokumentu IROP 2021+** tak, že **v rámci Elektronizace vybraných služeb veřejné správy** jako je eEducation, eCulture, eHealth či eJustice **je uvedena i elektronizace agend stavebního práva** aj.[30]

Mj. tento dokument upozorňuje v rámci registru rizik i na **úskalí nedostatečné politické podpory pro realizaci záměrů** v rámci projektových okruhů prováděcího dokumentu, což může být a je bráno v potaz jako závažné riziko.

V zásadě z výše uváděného plyne, že řada strategií jinými slovy či v jiných svých částech a kapitolách říká, že stavební řízení je jednou z priorit a tvůrci a autoři těchto strategií si jsou vědomi a upozorňují na úskalí, kterými může proces vedoucí k úspěšné digitalizace utrpět. At' už to jsou překážky jako komplikované procesy ve státní správě nebo legislativa, jejíž úpravy musí jít spolu s procesem digitalizace ruku v ruce, cílem má být skutečně promyšlené celkové řešení, které přinese požadovanou efektivitu a zjednodušení úkonů primárně pro klienta státní správy.

Registr rizik NPR,
zdroj: https://www.vlada.cz/assets/ppov/rvis/doporuceno-k-realizaci-IROP/Provadeci-dokument-Digitalni-Cesko_v3_1.pdf

digitální ; ČESKO

Neochota gesčních úřadů realizovat změny z prováděcího dokumentu prostřednictvím projektů financovaných z IROP 2021+	Komunikace s gesčními úřady o možnostech IROP 2021+ prostřednictvím RVIS, komunikační aktivy Řídicího orgánu IROP směrem k příjemcům, využívání konzultací s přípravou projektových žádostí ze strany gesčních úřadů.	Klíčové riziko	Po celou dobu realizace prováděcího dokumentu
Nedostatečná politická podpora pro realizaci záměrů v rámci projektových okruhů prováděcího dokumentu	Informování relevantních aktérů o důvodech a potřebnosti realizace v rámci projektových okruhů prováděcího dokumentu. Význam tohoto rizika snižuje svým působením RVIS jako odborný poradní orgán Vlády ČR.	Závažné riziko	Po celou dobu realizace prováděcího dokumentu
Neschválení podporovaných aktivit ve SC 1.1 IROP 2021+ ze strany Evropské komise a z toho plynoucí neaktuálnost projektových okruhů prováděcího dokumentu.	Samotný vznik prováděcího dokumentu je prvním opatřením pro snížení významnosti tohoto rizika (zvyšuje pravděpodobnost schválení všech aktivit podporovaných ve SC 1.1 IROP 2021+), důležité je dále vyjednávání ŘO IROP s Evropskou komisí, pro které tento dokument slouží jako klíčový podklad.	Závažné riziko	Do doby schválení Programového dokumentu IROP 2021+

Jedním z dokumentů, který označuje digitální agendu za strategickou, je **Národní program reforem** ČR (NPR) vydaný vládou v roce 2020. V rámci kapitoly 3. 3. 5 Digitální agenda a eGovernment připomíná, že Evropská komise ve zprávě z roku 2020 o ČR uvádí, že digitální služby veřejné správy jsou stále více dostupné, ale poukazuje mj. na pomalý nárůst počtu uživatelů eGovernmentu.

K digitalizaci stavebního řízení a územního plánování je v NPR popsáno navrhované řešení digitalizace stavebního řízení a územního plánování, které v tomto dokumentu dostává konkrétní obrysy. Navrhovaná digitalizace stavebního řízení má vést ke vzniku informačního systému, ve kterém stavebníci, projektanti i úřady budou mít v rámci jednoho portálu přístup k informacím o průběhu řízení, mapám, projektovým dokumentacím a dalším potřebným dokumentům pro přípravu, umístění a povolení stavby.

Dle NPR má být digitalizace stavebního řízení jako komplexní řešení tvořeno jednotlivými funkčními celky – informačními systémy veřejné správy, které mohou fungovat i samostatně. Celý systém sestávající z jednotlivých komponent má být navržen tak, aby mohl být průběžně upravován podle požadavků nové legislativy a praktických potřeb uživatelů. **Jednotlivé systémy se měly začít soutěžit ještě v témže roce, tedy v roce 2020, aby byly předány do produkčního použití k 1. 7. 2023.** Dále měly být připraveny prováděcí předpisy k zákonu 47/2020 Sb., a nezbytné pro soutěžení informačních systémů byly realizace studií proveditelnosti pro všechny informační systémy.

V rámci digitalizace stavebního řízení a územního plánování se mělo zavést několik centrálních informačních systémů, mj. připravovaných i podle novely stavebního zákona.

[26] Digitální; ČESKO, https://digitalnicesko.gov.cz/media/files/1._%C4%8Cesko_v_digit%C3%A1ln%C3%AD_Evrop%C4%9B_NBwG8hc.pdf

[27] Informační koncepce České republiky, VLÁDNÍ PROGRAM DIGITALIZACE 2018+, Koncepce budování eGovernmentu v ČR 2018+ a jeho IT podpory podle zák.365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, předložil Ivan Bartoš a tým programu Digitální Česko, datum poslední změny dokumentu 9. 6. 2023, https://www.vlada.cz/assets/ppov/rvis/zapisy_rvis/IKCR-2023.pdf

[28] https://digitalnicesko.gov.cz/media/files/2._Informa%C4%8Dn%C3%AD_koncepce_%C4%8Desk%C3%A9_republiky_LIO9217.pdf

[29] https://digitalnicesko.gov.cz/media/files/3._Digit%C3%A1ln%C3%AD_ekonomika_a_spole%C4%8Dnost_4Pz1aN9.pdf

[30] https://www.vlada.cz/assets/ppov/rvis/doporuceno-k-realizaci-IROP/Provadeci-dokument-Digitalni-Cesko_v3_1.pdf

Jedná se o následující systémy:

- Integrační platforma digitalizace stavebního řízení
- Informační systém evidence územních a stavebních postupů
- Informační systém evidence elektronických dokumentací
- Informační systém pro územní plánování a správu územních plánů (Národní geoportál územního plánování)

Již tehdy se, co se strategie týče, počítalo s tím, že nezůstane u samotných systémů, ale budou potřeba další navazující kroky. **K těmto etapám mělo být realizováno doplnění potřebného technického vybavení (hardwaru) stavebních úřadů a úřadů územního plánování.** Zapomínat se nemělo ani na návaznost na připravovanou celkovou rekodifikaci stavebního řízení a centrální řešení agendového informačního systému jako součásti nového stavebního zákona.

NPR také jako asi první strategický a veřejně propagovaný a dostupný dokument popsal, v čem bude digitalizace stavebního řízení spočívat pro stavebníka. Primárně ve **zjednodušení opatřování podkladů před zahájením řízení. Digitalizace zajistí vedení elektronického správního spisu s veškerými dokumenty a zjednodušení podání bude zajištěno prostřednictvím interaktivních formulářů.** Dále má digitalizace stavebního řízení **umožnit získávání informací o stavu řízení, správu projektových dokumentací staveb ve standardizovaných formátech** (pdf, dwg a BIM), aby bylo možné jejich další využití. Pro snazší proces má digitalizace stavebního řízení umožnit oprávněným osobám přístup k těmto strukturovaným datům pro využití pokročilejších funkcí, například pro propojení dat o územním plánování, dat o území a infrastruktuře s daty o stavbách a řízeních s cílem zefektivnit procesy přípravy, umíst'ování a povolování staveb. **Realizace** digitalizace stavebního řízení má také **umožnit sdílení podkladů**, projektové či územně plánovací dokumentace a příslušných stanovisek, **pro urychlení daného procesu a zvýšenou transparentnost** při jejich posuzování stavebním úřadem a vyjadřování se k nim ze strany dotčených orgánů. NPR se také podrobněji věnuje oblasti **digitálních technických map, což je podle dokumentu nezbytná podmínka dosažení digitalizace stavebního řízení.** Digitální technické mapy mají obsahovat úplné a aktuálními informacemi o veškeré dopravní a technické infrastruktuře, a to plošně na území celé ČR. Ačkoli technické mapy zavedla většina měst, krajů a některé obce, jejich plnému využití zejména v přípravě, povolování a umist'ování staveb bránila skutečnost, že primárně nebyly standardizované, k dispozici plošně na celém území ČR, datové zdroje jsou roztříštěné, k datům chybí jednotný přístup a data nejsou úplná a aktuální.

MMR proto ve spolupráci s Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním, Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem vnitra, Institutem plánování a rozvoje hlavního města Prahy a s dalšími partnery připravilo potřebnou koncepci pro tvorbu digitalizace stavebního řízení. Potřebná legislativa byla přijata zákonem č. 47/2020 Sb., který uložila všem krajům povinnost vést digitální technické mapy a zavedla povinnosti správců dopravní a technické infrastruktury při předávání údajů pro aktualizaci digitálních technických map.

V rámci operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OP PIK) v březnu 2020 pak byla vyhlášena dotační výzva na tvorbu digitálních technických map. Kraje v roce 2020 měly připravit ve spolupráci s obcemi studie proveditelnosti a předložit projekty na jejich zavedení ve všech krajích. Od roku 2021 do 2023 měla probíhat realizace. Dne 20. 7. 2021 Řídicí orgán OP PIK rozhodl o navýšení alokace ve Výzvě III Vznik a rozvoj digitálních technických map krajů o 460 milionů korun, tzn. ze 2 miliard korun na 2 miliardy a 460 milionů korun.[31] Uživateli informací obsažených v digitálních technických mapách po jejich vytvoření mají být všichni účastníci územního plánování a stavebního řízení, od občanů, podnikatelů, projektantů, až po orgány veřejné správy a vlastníky infrastruktury. Údaje z digitálních technických map mají zlepšit koordinaci stavebních prací a sdílení fyzické infrastruktury ve smyslu zákona č. 194/2017 Sb., o opatřeních ke snížení nákladů na zavádění vysokorychlostních sítí elektronických komunikací, čímž přispějí k rychlejšímu pokrytí celého území ČR vysokorychlostním internetem.[32]

Již v dokumentu NNR se upozorňuje na souvztažnost se zákonem na právo na digitální služby a čas, který je potřebný k přijetí potřebných opatření. S**tátní správa tedy měla minimálně zde důrazné varování, aby se věnovala všemu potřebnému, včas řešila a plánovala potřebná řešení a nezbytné procesy pro zajištění zdárného průběhu digitalizace celé agendy.** Svědčí o tom následující citace z dokumentu: „Lze konstatovat, že hlavním přínosem nové právní úpravy bude větší penetrace digitálních služeb mezi občany, mnohem efektivnější sdílení

NÁRODNÍ PLÁN OBNOVY

Web Národního plánu obnovy, k 15. 9. 2023, kde se stále počítá s financemi ve výši 1,445 miliardy korun na zrychlení digitalizace stavebního řízení. Zdroj: https://www.planobnovycr.cz/digitalni-transformace-2#ememiqsipseuygwcxcxlkmxwoevlskeiwqgt

[31] https://www.mpo.cz/cz/podnikani/dotace-a-podpora-podnikani/oppik-2014-2020/vyzvy-op-pik-2020/vysokorychlostni-internet-iii--vyzva-_-vznik-a-rozvoj-digitalnich-technickych-map-kraju--254036/
[32] https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/NPR-2020_1.pdf
[33] https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/NPR-2020_1.pdf)

dat mezi jednotlivými orgány veřejné moci a v neposlední řadě zmapování služeb orgánů veřejné moci a způsobu jejich poskytování. **Implementace zákona je rozložena na období následujících dvou let tak, aby nejen stát, jakožto správce nejvýznamnějších informačních systémů VS, ale též územní samosprávné celky měly dostatečný prostor k přijetí potřebných technických, organizačních, personálních a v neposlední řadě též finančních opatření.“[33]**

Digitalizaci se věnuje Národní plán obnovy (NPO) jako plán reforem a investic České republiky ke zmírnění dopadů pandemie COVID-19 a znovunastartování ekonomiky s využitím finančních prostředků tzv. Nástroje pro oživení a odolnost. V zásadě definuje nezbytné reformy a na ně navazující a související investice, na které má Evropská unie poskytnou finanční zdroje pro jejich realizaci. Mezi základní pilíře NPO patří digitální transformace jako příležitost pro rozvoj české ekonomiky. „Rychlá digitalizace je zdrojem konkurenční výhody, naopak zaostávání za evropskými a světovými lídry v této oblasti se rychle stane konkurenční nevýhodou. Je proto nutné vytvořit a rozvíjet plně funkční a udržitelný digitální ekosystém pro podporu zavádění nových a vznikajících technologií do ekonomiky,“ uvádí NPO. Zvýšení konkurenceschopnosti firem, usnadnění života občanům a snížení nákladů státu má patřit k cílům celého NPO.

V rámci kapitoly 1.6 Zrychlení a digitalizace stavebního řízení se má implementací reformy stavebního práva do praxe dosáhnout zjednodušení, zrychlení a zefektivnění procesu přípravy staveb, primárně rychlejšího vydání stavebního povolení. Současně jsou v NPO řešeny podmínky pro řádné zavedení digitalizace stavebního řízení a územního plánování a implementací popisovaných „komponent“ předpokládá NPO **zrychlení stavebního řízení**. Mezi nezbytné reformy řadí zavedení nového stavebního zákona a pozemkového zákona do praxe, a mezi investice pak vytvoření Agendového informačního systému („AIS“), rozvoj a využití datového fondu veřejné správy v územním plánování a plné využití přínosů digitalizace stavebního řízení. **Dodnes je na webu NPO uváděno, že na proces digitalizace stavebního řízení půjde téměř jeden a půl miliardy korun – 1,446 miliardy korun.**

Vedle strategií je to i samotný politický kurz a **strategie vlády**, která se zásadně **k digitalizaci přihlásila ve svém programovém prohlášení, které schválila 6. ledna 2022** a jeho upravenou podobu kabinet schválil na jednání ve středu 1. března 2023. Ještě na jaře tohoto roku vláda počítala se **zásadní digitalizací stavebního řízení jako s jednou ze svých priorit.** „V návaznosti na novelu stavebního zákona během volebního období zrealizujeme projekt digitalizace stavebního řízení a územního plánování. Společně s digitalizací nově definujeme katalog jednotlivých funkčních ploch v rámci územního plánování tak, aby odpovídal potřebám různé velikosti měst a obcí,“ stojí v programovém prohlášení vlády Petra Fialy. [34]

V 1. pololetí roku 2022 vláda, jak slíbila, předložila úpravu nového stavebního zákona, čímž podle ní mělo být dosaženo zajištění rychlého, transparentního, digitálního a občanovi blízkého stavebního řízení prostřednictvím Portálu stavebníka. „Zabráníme kolapsu stavebního řízení v ČR, který by byl důsledkem destrukce smíšeného modelu veřejné správy,“ stojí v programovém prohlášení vlády. Vláda mj. slíbila zachovat stavební úřady na místní úrovni a vznik specializovaného stavebního úřadu pro strategické a rozsáhlejší liniové stavby. „Zapracujeme na spuštění digitální mapy veřejné správy a krajských technických map, kde budou dostupná data o sítích dopravní a technické infrastruktury v území,“ stojí dále v prohlášení vlády.

Vláda se vedle toho zavázala, že posílí odborné a personální kapacity centrálních úřadů pro provedení digitální transformace procesů, kvalitnější zadávání veřejných zakázek a jejich následné projektové řízení. „Všem transformačním týmům přidělíme dostatečné pravomoci a zdroje pro řízení a provádění digitální transformace,“ stojí v prohlášení. Zároveň slíbila zrychlit proces vedoucí k využívání otevřených dat (open data) a aktualizace otevřených dat na všech úřadech veřejné správy.

Strategické dokumenty má ČR i pro rozvoj infrastruktury pro prostorové informace. Je jí GeoInfoStrategie2020+, která navazuje na předchozí Strategii rozvoje infrastruktury pro prostorové informace v České republice do roku 2020. Strategie počítá s principy a cíli eGovernmentu a počítá se zásadními projekty nad prostorovými daty s celonárodním významem. Na úrovni vlády byla tato strategie schválena 12. listopadu 2021. Vize je v rámci této strategie poměrně jasná a patří do ní přívětivá, efektivní a plně digitální veřejná správa využívající prostorová data prostřednictvím moderních služeb eGovernmentu a digitální ekonomika a společnost využívající národní infrastrukturu pro prostorové informace podporující úspěšnou digitální transformaci ČR.

Mezi dosažené cíle patří nejen informovaní a digitálně gramotní občané, kteří budou využívat služby nad prostorovými daty, ale například i ucelený systém středoškolského a vysokoškolského vzdělávání, kurzů celoživotního vzdělávání a informačních zdrojů směřující k průběžnému zvyšování informovanosti a posilování digitální gramotnosti odborné i laické veřejnosti v prostředí národní infrastruktury pro prostorové informace. Dále má prostorové informace využívat digitální veřejná správa a má sloužit pro efektivní služby státu a přívětivý a pružný digitální úřad s kompetentními úředníky, kteří umějí z kvalitních prostorových dat efektivně získávat potřebné garantované informace pro podporu rozhodování s využitím centrálně koordinovaných a zabezpečených ICT atd. Vedle toho předpokládá finančně zajištěné, uživatelsky přívětivé, dostupné a zabezpečené on-line služby nad kvalitními prostorovými daty pro občany.

To vše jsou samozřejmě hezké strategické cíle, nicméně pokud nebudou fungovat další přívětivé služby, které mají digitální prostorová data využívat, pak jsou samotná taková data méně než polovinou úspěchu. Přitom strategie rozvoje infrastruktury pro prostorové informace v ČR do roku 2020 (GeoInfoStrategie) byla schválena vládou už v roce 2014 a už tehdy rozpracovávala základní principy rozvoje veřejné správy a eGovernmentu v oblasti prostorových informací. Práce s geografickými daty a celá digitalizace tohoto systému má mezirezortní charakter, a proto bylo nutné a stále je nezbytné zohlednit rozdílné právní, procesní, institucionální, ale i ekonomické podmínky. GeoInfoStrategie má pak i svůj vlastní akční plán.

Pro samotnou digitalizaci stavebního řízení je zásadní spolehlivý a jednotný zdroj informací o technické infrastruktuře. Ten stát zatím nemá k dispozici. Absence ta-

[34] https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547/#digitalizace
[35] https://www.mvcr.cz/clanek/digitalni-technicka-mapa-cr-urychli-rozvoj-rychleho-internetu.aspx / https://www.mvcr.cz/soubor/memorandum-digitalni-technicka-mapa-cr.aspx

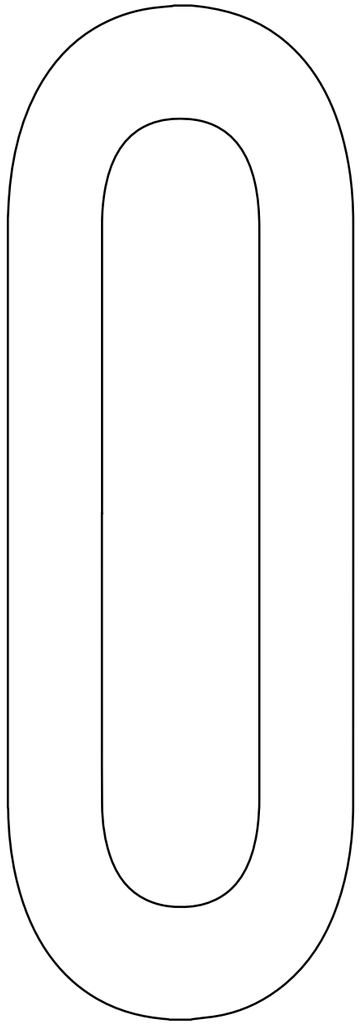
kového systému brání tomu, aby sloužil nejen orgánům veřejné moci pro výkon jejich pravomocí v oblasti územního plánování, územního a stavebního řízení, ale i vlastníkům pozemků a nemovitostí, stavebníkům nebo složkám Integrovaného záchranného systému a krizového řízení. Proto byl podnícen vznik „Memoranda o spolupráci při zajištění podpory vzniku Digitální technické mapy České republiky“. Na začátku se do něj zapojilo 19 subjektů, mezi které patřily zainteresované ústřední správní úřady a oborové a podnikatelské svazy a asociace. Digitální technická mapa ČR se už podle memoranda měla a má stát jednou z centrálních sdílených služeb eGovernmentu a integrální součástí elektronizace územně plánovacího, územního a stavebního řízení.

„Absence jednoduše dostupného a spolehlivého zdroje informací o technické infrastruktuře v České republice je jednou z překážek, které brání urychlení stavebních a správních řízení souvisejících i s rozvojem pokrytí území vysokorychlostním internetem jako podmínkou pro úspěšnou digitalizaci České republiky,“

Ministerstvo vnitra se v době vzniku memoranda chlubilo, že náměstek ministra vnitra pro řízení sekce informačních a komunikačních technologií Jaroslav Strouhal se stal jedním z prvních signatářů Memoranda o spolupráci při zajištění podpory vzniku Digitální technické mapy České republiky. Spolu s vládním zmocněncem pro digitalizaci, prezidentem ICT Unie a předsedou Asociace podnikatelů v geomatice podepsal Memorandum v rámci odborné konference eGovernment 20:10, která proběhla 4. - 5. září 2018 v Mikulově. „Absence jednoduše dostupného a spolehlivého zdroje informací o technické infrastruktuře v České republice je jednou z překážek, které brání urychlení stavebních a správních řízení souvisejících i s rozvojem pokrytí území vysokorychlostním internetem jako podmínkou pro úspěšnou digitalizaci České republiky,“ komentoval tehdy záležitost Strouhal.[35] Memorandum již tehdy definovalo konkrétní opatření, která měla vést k legislativnímu ukotvení, vytvoření architektury systému nebo alokaci finančních zdrojů.

Mezitím měly progresivní přístup některé kraje, které do takových map investovaly desítky milionů korun, například Plzeňský nebo Zlínský kraj. V oblastech, kde digitální technická mapa nebyla k dispozici, si stavebník musel zajistit desítky vyjádření sám.

Jak již bylo uváděno, pak projekty Digitálních technických map byly podpořeny z operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OPPIK). Na základě výzvy OPPIK „Vysokorychlostní internet III. výzva – Vznik a rozvoj digitálních technických map krajů“, kterou vyhlásilo Ministerstvo průmyslu a obchodu 16. 4. 2020[36], se zrodily projekty digitálních technických map krajů, Správy železnic (SŽ) a Ředitelství silnic a dálnic (ŘSD). Projekt Informační systém Digitální mapa veřejné správy (IS DMVS) pak vznikl v rámci výzvy MMR č. 94 IROP vyhlášené 30. 6. 2020.[37] Zadavatelem IS DMVS byl Český úřad zeměměřický a katastrální. Tento projekt je realizován a očekávaný termín dokončení je ke konci června roku 2024. Dvanáct digitálních technických map krajů, jejichž zadavateli jsou jednotlivé krajské úřady, je pak v realizaci a očekává se termín dokončení podle jednotlivých projektů v průběhu září až listopadu letošního roku. V realizaci jsou pak digitální technické mapy Správy železnic a Ředitelství silnic a dálnic. Přestože termíny pro realizaci jsou velmi limitní, u těchto projektů se zdá, že by měly být dodrženy.



[36] https://www.mpo.cz/cz/podnikani/dotace-a-podpora-podnikani/oppik-2014-2020/vyzvy-op-pik-2020/vysokorychlostni-internet-iii--vyzva-_-vznik-a-rozvoj-digitalnich-technickych-map-kraju--254036/

[37] https://irop.mmr.cz/cs/vyzvy/seznam/vyzva-c-94-digitalizace-stavebniho-rizeni

5. Digitalizace stavebního řízení – Portál stavebníka a další systémy

Velké PR provází digitalizaci stavebního řízení již minimálně od roku 2019 a MMR postupně deklarovalo, že digitalizace stavebního řízení a územního plánování (občas zkracováno jako DSŘ či DSŘÚP) je jeho klíčovým projektem. Už v roce 2019 byl harmonogram rozsáhlého projektu poměrně pečlivě naplánován, a to i s nejrůznějšími lhůtami, které by mohly dokončení realizace zpozdit. Pokud by se tyto tehdejší plány a vize podařilo naplnit, již dnes mohli stavebníci bez problémů digitalizované nástroje využívat a šetřit i s ohledem na inflaci nemalé finance.

MMR celé roky až dosud slibovalo, že zjednoduší život stavebníkům, ale prakticky žádné zásadní zjednodušení ještě nenastalo. Například v roce 2021 deklarovalo jako první krok, že zavede hromadnou elektronickou podatelnu ještě v roce 2021, kterou měli investoři využívat, aby nemuseli jednotlivě oslovovat desítky správců sítí. Mělo stačit vyplnění formuláře na stránkách ministerstva a elektronický systém měl sám určit ty povinné subjekty, jejichž vyjádření je nutné, a zajistit rozeslání žádosti o vyjádření a stanoviska. MMR tuto službu slibovalo jako první vlaštovku digitalizace stavebního řízení, které mělo probíhat souběžně s uváděním nového stavebního zákona do praxe, přičemž digitalizace měla být dokončena do poloviny roku 2023.

Zatímco dodnes stavebník při podání žádosti o povolení stavby musí stavebnímu úřadu doložit desítky vyjádření a stanovisek vlastníků technické infrastruktury a dalších dotčených orgánů. Například v případě Prahy, kde je více než 40 vlastníků nejrůznějších sítí, jejichž zájmy mohou být stavbou dotčeny, je zřejmé, že to není jednoduchý proces jejich vyjádření získat. Pro podání žádostí, navíc na správná místa, je také důležité mít kvalitní, aktuální a celoplošný přehled o působnosti všech vlastníků technické infrastruktury v České republice, kde je takových subjektů více než 20 tisíc a každý správce či provozovatel má svoji zájmovou oblast, kde je jeho síť, technologie nebo plánovaná oblast rozvoje. Nový systém měl dokázat určit, jací z těchto vlastníků jsou v jednotlivém případě ti správní, a žádost jim sám rozeslat, a především prokazatelně doručit. Náklady na takovou hromadnou podatelnu se měly pohybovat v řádech jednotek milionů ročně.

To měla být vlaštovka před celým v té době připravovaný řešením. Připravovalo se ruku v ruce s novelou stavebního zákona, kdy v rámci digitalizace stavebního řízení mělo vzniknout komplexní, je nutné zdůraznit komplexní, řešení, postavené na kombinaci digitálních technických map, z nichž vychází informace o vlastnících technické infrastruktury, na jakém působí území, a dále Integrační platformy a Portálu stavebníka. Právě provázanost systémů měla umožnit žadatelům o stavební povolení jednoduchou elektronickou komunikaci při podávání žádostí o stanoviska.

Cílem bylo zabezpečit účinný a efektivní IT systém, který bude pro všechny uživatele na jednom místě koncentrovat a koordinovat veškeré úkony v procesu stavebního řízení, roztříštěné dnes v přípravné fázi, územním rozhodování a stavebním řízení. Samotné získávání podkladů od mnoha institucí před zahájením řízení a předkládání v rámci celého stavebního řízení má být zajištěno jednou, nikoliv desítkami žádostí, jako dosud.

Základní komunikační platformou mezi stavebníkem a veřejnou správou se má stát **Portál stavebníka**. Tak jako například Portál občana by **prostřednictvím interaktivních formulářů zajišťoval komunikaci se stavebními úřady**, úřady územního plánování a dotčenými orgány vč. vlastníků a správců technické infrastruktury. Dále by byl zajištěn vzdálený přístup oprávněným osobám na základě rozsahu jejich práv nahlížet do spisů a digitálních úložišť. Portál by zajistil nejen samotnou možnost elektronického podání žádostí na stavební úřad, a to včetně projektové dokumentace v elektronické podobě, ale i digitalizaci veškerých povolovacích a vyjadřovacích procesů. Stavebník měl prostřednictvím portálu vyřizovat všechny náležitosti pro a po celý proces řešení žádosti o stavební povolení, včetně podání žádosti o vyjádření k existenci inženýrských sítí a jejich ochranných pásem, při využití informací z digitálních technických map by žádal dotčené vlastníky a správce technické infrastruktury o jejich stanoviska k záměrům, a ve finále podával žádost o povolení stavby včetně projektové dokumentace. Pomáhat mu mají interaktivní formuláře, které jej provedou žádostí, notifikace či kalendář průběhu řízení. Projektovou dokumentaci a přílohy má být možné podat v digitální podobě ve standardizovaných formátech (pdf, dwg a BIM), aby bylo možné jejich další využití. **Všechny úkony** stavebního úřadu mají být v informačních systémech **zaznamenány, což umožní snadnou kontrolu a transparentnost**. Každá stavba obdrží číslo, pomocí něhož bude možné sledovat ieií vývoi. Každý stavebník by

vše vyřídil jednoduše a elektronicky, bez nutnosti datové schránky, další administrativy či dalších nákladů nebo cestování. Lhůty by mu pak systém pomáhal automaticky hlídat. Přihlašování žadatele by bylo možné elektronické připojení za využití všech možností, které jsou integrovány v tzv. Národní identitní autoritě (NIA), tedy například i díky bankovní identitě.

Portál stavebníka však byl již od začátku dimenzován jako jeden z komponentů, částí, vybudování celé Integrační platformy stavebního řízení. Vedle Portálu stavebníka se měl vytvořit Informační systém identifikačního čísla stavby a soubor rozhraní na další informační systémy veřejné správy. **Předpokladem opravdu digitálního stavebního řízení nemůže být jen online rozhraní Portálu stavebníka, ale je skutečně zdigitalizovat jednotlivé dokumenty, které budou putovat mezi stavebníkem a jednotlivými úřady.** Aby byly dokumenty dostupné přehledně na jednom místě, vzniknout měla evidence stavebních postupů a evidence elektronických dokumentací, která má umět pracovat s moderními datovými formáty, a to i s daty z BIM a umožnit měla na tyto soubory odkazovat místo složitého přeposílání velkých souborů například v případě projektových dokumentací, které navíc prostřednictvím datové schránky ani není možné posílat. Už by tedy nebylo nutné nosit na úřad vytištěné projekty, ale pracovalo by se s nimi v elektronické podobě.

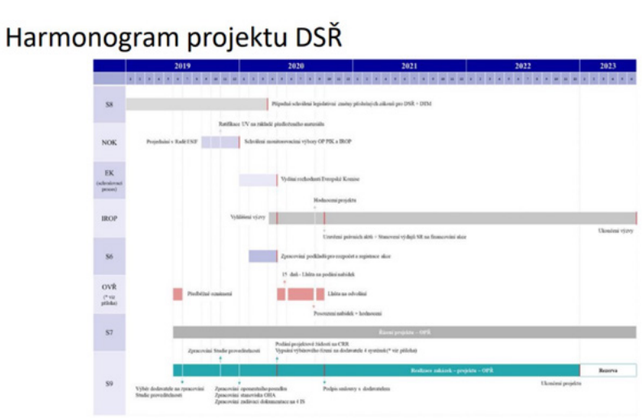
Samostatným informačním systémem je Národní geoportál územního plánování, který bude sloužit ke zveřejnění výstupů z územně plánovací činnosti orgánů územního plánování, zabezpečení přístupu k evidenci územně plánovací činnosti, poskytování prostorových dat k plánovanému využití území a zpřístupňování a poskytování dalších dat, která souvisí s územním plánováním. Poslední komponentou celé soustavy mají být Digitální mapa veřejné správy a na něj navazující digitální technické mapy krajů, jejichž realizace vychází z novely zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví. Digitální mapa veřejné správy, tvořená propojením digitálních technických map krajů, přinese informace o zařízení dopravní a technické infrastruktury včetně údajů o jejich ochranných a bezpečnostních pásmech, údaje o vlastnících, správcích a provozovatelích infrastruktury.

Digitalizace by přinesla podstatné zjednodušení procesů a práce i zaměstnancům stavebních úřadů, kteří tak budou schopni vydávat stavební povolení ve stanovených lhůtách bez dalšího protahování. Do spisu budou moci nahlížet účastníci řízení a dotčené orgány a budou jej používat pro komunikaci se stavebním úřadem. Veškerá dokumentace bude pouze jedna a všichni tak budou nahlížet a připomínkovat pouze do jedné jediné verze.

Už v říjnu 2020 MMR chtělo, aby některé služby fungovaly v digitální podobě nejpozději začátkem července 2021, kdy tehdejší vláda počítala s platností nového stavebního zákona od jara roku 2021.

Zajímavé je, že MMR již tehdy uvedlo, že celkové náklady na digitalizaci stavebního řízení jsou spočítány na zhruba pět miliard korun,[38] přičemž prostředky na digitalizaci chtělo MMR získat z evropských peněz tím, že Evropská komise schválila vnitřní přesun jedné miliardy v programu IROP z nevyužitých prostředků právě na digitalizaci stavebního řízení. Již v roce 2020 tehdejší ministryně Klára Dostálová prohlásila, že aby se stavební řízení a územní plánování mohlo úspěšně digitalizovat, musí být zajištěny peníze. Téměř jedna miliarda byla vyčleněna v Integrovaném regionálním operačním programu, z Národního plánu obnovy se mělo čerpat více než 1,7 miliardy.

MMR si tehdy dalo za cíl poměrně ambiciózní harmonogram, kdy chtělo mít všechny systémy funkční do poloviny roku 2023. „…myslíme i na fázi zaškolování a testování," uváděl přitom na konferenci Internet ve státní správě a samosprávě (ISSS) náměstek ministryně pro místní rozvoj Jan Koudelka.[39] V té době MMR mělo vytvořený koncept projektu digitalizace stavebního řízení a územního plánování (DSŘÚP). Jeho architektura byla projednána a schválena odborem hlavního architekta ministerstva vnitra, což je nezbytný předpoklad pro tak rozsáhlé systémy v oblasti veřejné správy, a finalizovaly se zadávací podmínky pro čtyři zásadní veřejné zakázky, které měly zajistit vytvoření nezbytných systémů a komponent.



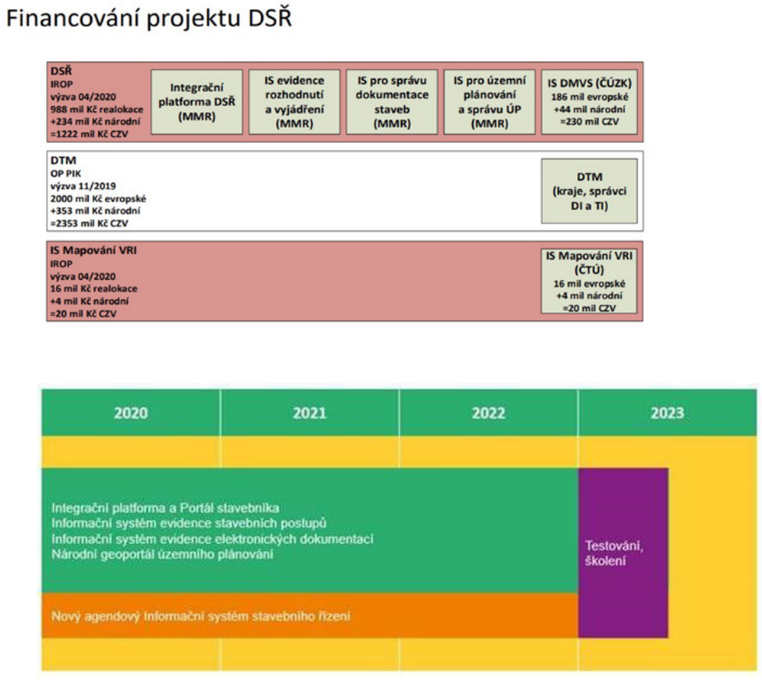
Harmonogram projektu digitalizace stavebního řízení, jak bylo plánováno v původní podobě po dobu několika let, zdroj: https://download.arcdata.cz/konf/2019/prednasky/prezentace-PDF/Ctyroky_IPR_web.pdf

[38] MMR zjednoduší život stavebníkům, zavede hromadnou elektronickou podatelnu, 14. 8. 2020, https://www.mmr.cz/cs/ostatni/web/novinky/mmr-zjednodusi-zivot-stavebnikum,-zavede-hromadnou

[39] MMR: Do poloviny roku 2023 chceme mít funkční systémy pro digitalizaci stavebního řízení. Náklady pokryjí evropské fondy i peníze z Národního plánu obnovy", 20. 9. 2021, https://www.mmr.cz/cs/ostatni/web/novinky/mmr-do-poloviny-roku-2023-chceme-mit-funkcni-syste

5. Digitalizace stavebního řízení – Portál stavebníka a další systémy

Náklady na digitalizaci stavebního řízení dle původního plánu a financování z evropských prostředků, zdroj: https://download.arcdata.cz/konf/2019/prednasky/prezentace-PDF/Ctyroky_IPR_web.pdf



Zdroj:
https://www.mmr.cz/cs/ostatni/web/novinky/mmr-do-poloviny-roku-2023-chceme-mit-funkcni-syste

Ministryně Dostálová tehdy 27. 4. 2021 na konferenci Digitalizace ve stavebnictví II, kterou pořádala společnost CEEC Research, uvedla, že MMR pracovalo na projektu intenzívně poslední tři roky, a už tehdy hodlalo spustit první elektronické služby. Vedle hromadné podatelny například první prvky plánované digitalizace jako inteligentní formuláře, které měly umožnit vyplnit a odeslat nejběžnější formuláře včetně předvyplněných údajů ze základních registrů. Dále to měla být funkce hlídacího psa, který měl pomáhat s dodržováním lhůt řízení. Současně měly probíhat práce na dalších aktivitách souvisejících s projektem, a to třeba zajištění služeb technického dozoru investora, analýzy dopadů novelizace stavebního řízení na výkon spisové služby stavebních úřadů, zajištění právních a technických služeb pro informační systém stavebního řízení a komunikační strategie digitalizace.
MMR na projektu spolupracovalo například s Radou vlády pro informační společnost. Ministryně zároveň zřídila Radu pro DSŘÚP, které se účastnili zástupci politických stran. Do přípravy digitalizace stavebního řízení byla zapojena ICT Unie, která jako profesní organizace řadu měsíců spolupracovala s MMR na přípravě rozsáhlého projektu. Už v roce 2020 se podařilo společným úsilím zajistit řadu nezbytných kroků, díky nimž bylo možné celý projekt nastartovat a začít připravovat pro realizaci – nejen realizaci samotného vytvoření, ale všeho, co tomu muselo předcházet. Po komunikaci s poslanci byla v Parlamentu ČR schválena novela zákona o zeměměřictví, stavebního zákona a zákona o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, která položila legislativní základy digitalizace stavebního řízení. Připravoval se zákon o právu na digitální služby a mezitím se MMR ve spolupráci s řadou zainteresovaných subjektů a odborníků podařilo připravit architekturu celého řešení a připravit vše potřebné pro podání projektů, aby mohly být schváleny pro financování z prostředků IROP.

Už tehdy Zdeněk Zajíček, prezident ICT Unie, a Petr Stiegler, koordinátor projektu Digitalizace stavebního řízení ICT UNIE varovali, že přestože ostrý start všech systémů byl naplánován na

1. 7. 2023, což bylo v roce 2021 datum ještě vzdálené, tak do té doby je nutné zvládnout obrovské množství práce. Sama ministryně Dostálová přiznávala, že nutné bude řešit i procesy: „Digitalizace nám ke zrychlení povolovacího řízení určitě pomůže, ale sama o sobě nestačí. Bez změny procesů bychom zůstali v polovině. Digitalizovat problém by samo o sobě nedávalo smysl.“

Projekt digitalizace stavebního řízení byl spojený s vypsáním veřejné zakázky na Národní Agendový informační systém. Ještě v srpnu 2022, tedy již pod současným vedením, slibovalo MMR, že Portál stavebníka se rozeběhne v srpnu 2023. „I přes průtahy způsobené řízením ÚOHS k dvěma veřejným zakázkám DSŘÚP a změnám v legislativě (již platná novela stavebního zákona a druhá novela předložena do Legislativní rady vlády) počítáme s postupným spuštěním jednotlivých komponent DSŘÚP od půlky příštího roku tzn. včetně zmiňovaného portálu stavebníka,“ prohlásila tisková mluvčí Ministerstva pro místní rozvoj Veronika Hešíková.[40]

Ministr pro místní rozvoj Ivan Bartoš ještě na květnovém setkání lídrů české digitalizace v roce 2022 prohlašoval, že není potřeba čekat na finální znění příslušné legislativy a na digitalizaci lze pracovat paralelně. MMR také tvrdilo, že převážná část cílů a funkcionalit připravovaného systému bude shodná s původní koncepcí. Parlament mezitím schválil na návrh vlády roční odklad účinnosti některých částí stavebního zákona a MMR připravilo jeho novelu. Odkládací novela spolu s věcnou novelou měly zajistit státu dostatek času na vytvoření nového systému stavební správy a náběh digitalizace včetně testovacího provozu a proškolení úředníků.

Po všem tomto úsilí je tedy nutné se ptát, proč tedy stále digitalizace není ještě ani řešena ve formě toho, že by dodavatelé jednotlivých původně plánovaných informačních systémů na nich vůbec pracovali, natož pak aby sloužily veřejnosti a nejen jí, ale i samotné státní správě, která sama realizuje mnoho staveb.

[40] https://www.hypoindex.cz/clanky/portal-stavebnika-lide-nebudou-muset-vyplnovat-informace-ktere-uz-stat-ma/ 24. 08. 2022)

6. Strategie vs. včasná varování

Vedle řady let příprav strategií a tvorby implementačních a realizačních plánů existuje celá řada upozornění, svým charakterem at’ již obecných na téma realizace informačních systémů a digitalizace ve státní správě, kdy problémy mají velmi často řadu společných rysů, nebo konkrétnějších k už plánovanému záměru digitalizace stavebního řízení.

Na problémy například trvale upozorňuje Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ). Už ve své výroční zprávě za rok 2019[41] vystihl, že pro **„služby eGovernment je typické, že řada problémů v této oblasti má charakter meziresortní a vyžaduje také silnou a trvalou podporu vrcholných politiků i manažerů napříč veřejnou správou, tj. včetně komunální úrovně, kde probíhá výkon přenesené působnosti státní správy.“**[42] Připomínal tehdy, že prostředí eGovernmentu musí být skutečně efektivní, a to nejen pro uživatele, ale i pro samotný stát, obce a další instituce a v první řadě by mělo být cílem sloužit občanům, fyzickým a právnickým osobám, jako uživatelsky přívětivé on-line prostředí. Zároveň NKÚ upozornil na nešvar v přistupování k tomu, co má digitalizace přinést. **Nejde podle NKÚ digitalizací vyřešit samotný proces, který je díky nastavení legislativních norem, předpisů či vyhlášek a samotným fungováním státní správy neefektivní a složitý. Digitalizace je v zásadě příležitostí tento proces revidovat, zefektivnit a napravit.** „Účelnost a efektivnost investic do eGovernmentu nemůže být zajištěna, pokud informační technologie nasadíme do prostředí, ve kterém se musíme řídit zkostnatělými právními předpisy a nepřizpůsobenými agendovými procesy,“ varoval NKÚ.

MMR tak minimálně na základě tohoto obecně platného varování má už několik let čas na to zamýšlet se nad tím a řešit i podle strategických státních dokumentů agendu stavebního řízení, kdy právě tyto pojmenované problémy jsou obecně známé a patří k tomu, co celý proces činí uživatelsky nepříjemným a povolování staveb zbytečně prodlužuje.

„Klíčové je i to, že pro řadu životních situací, které by měli občané řešit elektronicky, není připravená legislativa. Právní předpisy přicházejí až se značným zpožděním,“ uváděl NKÚ ve zprávě s tím, že v neposlední řadě je pro efektivní rozvoj českého eGovernmentu komplikací i roztříštěný systém výkonu státní správy v přenesené působnosti.

Pro rozvoj ČR a zvyšování její konkurenceschopnosti sice digitalizace představuje velkou příležitost, nicméně jak NKÚ upozornil, významnou překážkou je právě do té doby nezvládnutá digitalizace v případě veřejné správy. Zárukou nejsou ani vynaložené finance. Například podle NKÚ v letech 2011 - 2019 vydaly organizační složky státu na informační a komunikační technologie v souvislosti s digitalizací veřejné správy téměř 85 miliard korun, přesto nebylo dosaženo adekvátního zefektivnění procesů a ani lepší komunikace státu s občany prostřednictvím elektronických služeb. Důvodem bylo zejména nekoncepční řízení a rozhodování při rozvoji informačních technologií, vytváření nových informačních systémů bez analýzy potřeb, bez zajištění podmínek jejich využívání a dále také zadávání zakázek bez soutěže. To bylo spolu s nežádoucí závislostí na dodavatelích technologií a služeb, nedostatečnými vlastními personálními kapacitami a vysokými náklady na provoz příčinou vysoké nehospodárnosti, neefektivnosti a neúčelnosti vynaložených prostředků státu.

Konstatování NKÚ se příliš nemění ani po několika letech. **Digitalizaci státu chybí kvalita i rychlost a bez změny zaběhnutých postupů nelze čekat zásadní výsledky**. „Státní správa na digitalizaci veřejných služeb (agend) vynakládá značné peněžní prostředky, přesto se odpovědným orgánům nedaří plnit jeden ze základních principů eGovernmentu definovaném v Informační koncepci ČR, tzv. once only (pouze jednou),“ konstatuje zpráva NKÚ za rok 2022.[43] NKÚ upozorňuje, že důsledkem velké míry autonomie řízení rozvoje ICT z úrovně jednotlivých resortů, kdy koordinace byla ponechána na bázi „dobrovolnosti“, je **velmi nízká výměna dat mezi úřady prostřednictvím tzv. referenčního rozhraní**.

Pokud má digitalizace k něčemu přispívat, tak právě k zefektivnění procesů. Právo na digitální službu mj. stanoví, že uživatel má právo využívat digitální službu a orgán veřejné moci má povinnost poskytovat digitální službu. Správci agend začínají velký potenciál pro elektronickou komunikaci klientů veřejné správy se státem pomalu využívat. Tlak na to, co má být digitalizováno, roste v souvislosti s množstvím uživatelů, kteří danou službu poskytovanou státem vykonávají. Například NKÚ se odvolává na dostupné údaje ministerstva vnitra o počtu elektronických identifikací v roce 2022, kdy rostl zájem o využívání elektronické komunikace v souvislosti s řešením různých životních situací (viz graf níže). Právě tyto agendy a činnosti vytváří tlak na odpovědné orgány, aby zefektivnily interní procesy a postupy a umožnily zpracovávat elektronická podání, a to i s podílem vyšší automatizace kontrolních mechanismů a dalších úkonů souvisejících s vyřízením žádosti.

Sám NKÚ upozorňuje, že **od schválení projektu** ze strany Odboru hlavního architekta ministerstva vnitra, což je nutné, **do ukončení jeho realizace a zahájení rutinního využívání může uběhnout řada let.** „V této souvislosti je třeba upozornit, že přetrvávajícím nedostatkem na úrovni správců nově vznikajících či rozvíjených informačních systémů je nedůsledné vyhodnocování jejich skutečných přínosů. Chybí definování měřitelných cílů a indikátorů, které by poskytovaly informace, zda v dané agendě došlo v důsledku významných investic do ICT ke zvýšení efektivnosti nebo alespoň zlepšení kvality poskytovaných služeb. Tato důležitá zpětná vazba stále není ve státní správě standardem,“ uvedl NKÚ.

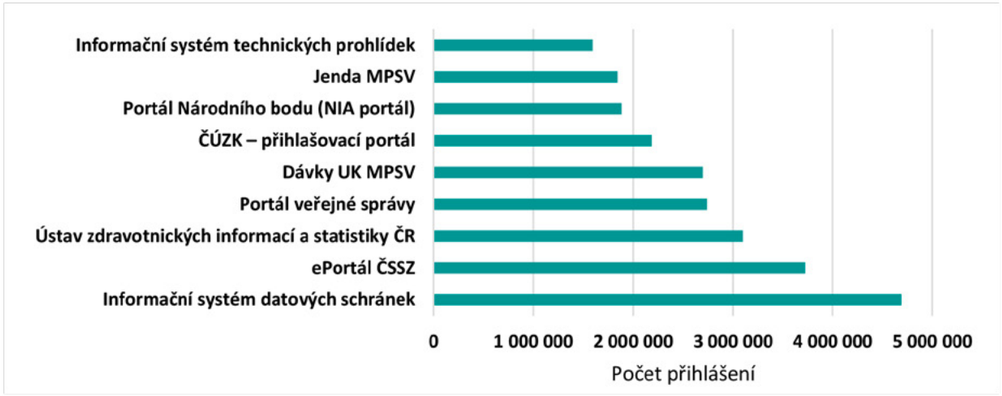
Zároveň připomněl, že novým zdrojem financování pro pokračující digitalizaci veřejných služeb se stal Národní plán obnovy (NPO), realizovaný s využitím prostředků evropského Nástroje pro oživení a odolnost. Pro podporu digitalizace veřejných služeb v prvním pilíři NPO nazvaném Digitální transformace bylo alokováno přibližně 28 miliard korun. Zrychlení a digitalizace stavebního řízení s alokací 1 446 milionů korun je jeho součástí. „Z celkem 28 výzev v pilíři 1 vypsaných v roce 2022 mají dvě výzvy nejzazší termín ukončení projektu v roce 2025 a 26 výzev v roce 2026. Z přehledu podpořených projektů plyne, že k 31. 12. 2022 žádný projekt v pilíři 1 – Digitální transformace podpořen nebyl. Jednotlivé vypsané výzvy se skládají z dílčích či nezávislých projektů, které mohou být průběžně dokončovány až do roku 2025,“ konstatoval NKÚ.

[41] ČTK, https://www.lidovky.cz/byznys/digitalizace-statni-spravy-je-pomala-stat-za-ni-zaplatil-uz-75-miliard-zjistil-nku.A191127_083843_firmy-trhy_ele, 27. listopadu 2019 https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocni-zprava/vyrocni-zprava-nku-2019.pdf

[42] https://www.hypoindex.cz/clanky/portal-stavebnika-lide-nebudou-muset-vyplnovat-informace-ktere-uz-stat-ma/ 24. 08. 2022)

[43] https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocni-zprava/vyrocni-zprava-nku-2022.pdf

Graf č. 15: Nejvýznamnější příklady využití elektronické identifikace v roce 2022



Poznámky: Jenda MPSV – klientský portál MPSV na jednorázový příspěvek 5 000 Kč na dítě; UK MPSV – humanitární dávka určená občanům Ukrajiny.

Zdroj: odbor eGovernmentu MVČR, konference *Snadná navigace světem úřadů 2022* (data k 15. 11. 2022).

Zdroj: https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocni-zprava/vyrocni-zprava-nku-2022.pdf

Z toho ovšem plyne riziko pro dokončení projektů na základě časového harmonogramu. Nehledě na to, že s ohledem na vývoj inflace NKÚ upozornil na riziko omezené realizovatelnosti z důvodu nižší reálné hodnoty peněz: „Převažující část finančních prostředků z NPO bude čerpána po roce 2024 a hodnota peněz v době proplacení bude výrazně nižší než v době schvalování projektů obsažených v NPO (2021).“[44] Dále NKÚ viděl rizika v udržení odborných kapacit, přesunu odpovědností a pravomocí i změn komunikačních pravidel souvisejících s činností odboru hlavního architekta, kdy nově vše zastřešuje Digitalizační informační agentura. To je nový ústřední správní úřad pro elektronickou identifikaci, služby vytvářející důvěru a pro informační systémy veřejné správy, zřízený k 1. lednu 2023 s plnou působností od 1. dubna 2023. Negativní dopady mohou podle NKÚ vyústit ke zpomalení či dočasnému zastavení přípravy nových ICT projektů. „V důsledku realizace těchto rizik by došlo k časovému posunu, který vytvoří nežádoucí tlak na čerpání většiny finančních prostředků v závěru nového programového období 2021–2027 a také období čerpání prostředků z NPO, tj. do roku 2026,“ varoval NKÚ.[45]

Už v roce 2021 upozornil, že sice začala probíhat systematická digitalizace agend podle zákona o právu na digitální služby, ale harmonogram digitalizace NKÚ vyhodnotil jako velmi nerovnoměrný z hlediska nastavení milníků v daném čase. „Nejvíce agend naplánovaných jednotlivými ministerstvy k digitalizaci se koncentruje až do posledního možného roku 2025, kdy dle tohoto zákona musí být digitalizace dokončena (viz vizualizace). V důsledku tohoto časového posunu na nejzazší termín vzniká reálné riziko, že během roku 2025 nebudou příslušné resorty pro realizaci digitalizace agend disponovat v daných termínech dostatečnými lidskými a finančními kapacitami,“ varoval NKÚ.

I MMR tak muselo a musí být zřejmé varování NKÚ, že zásadní výzvou pro digitální transformaci české veřejné správy je, jak zajistit účelné, hospodárné a efektivní využití zdrojů z NPO, přičemž úřad na základě předešlých zjištění upozornil na riziko nedokončení rozsáhlých ICT projektů (mezi které je možno řadit i digitalizaci stavebního řízení) v plánovaném termínu.

Dá se říci, že proces stavebního řízení patří k agendám, které jsou dosud nejméně digitalizovány, pokud vůbec. Není pochyb, že **významnou příležitostí pro rozvoj ČR a zvyšování její konkurenceschopnosti představuje právě digitalizace, nicméně jak NKÚ upozornil už v roce 2019, významnou překážkou je právě do té doby nezvládnutá digitalizace veřejné správy.** Podle například závěrů ze studie společnosti McKinsey The rise of Digital Challengers - Perspective on the Czech Republic, která byla zveřejněna v listopadu 2019, by digitalizace mohla zdvojnásobit růst produktivity a zvýšit HDP ČR do roku 2025 až o 26 miliard EUR ročně, tedy asi 680 miliard korun, což v té době představovalo urychlení růstu o jeden procentní bod.[46] Pokud by pak ČR srovnala krok se zeměmi západní a severní Evropy, zdvojnásobila by do roku 2025 digitální ekonomika svůj podíl na HDP z osmi na 16 procent. Přestože digitální ekonomika je v ČR na dobré úrovni, a dokonce ČR má před EU náskok v digitalizaci finančního sektoru, průmyslu a sektoru informačních a komunikačních technologií, zaostávalo ve veřejném sektoru a dopravě. Už tato studie upozorňovala, že k tomu, aby ČR patřila k nejpokročilejším digitálním ekonomikám Evropy, musel by spolupracovat stát, firmy i jednotlivci. Podle studie bylo třeba řešit řadu „domácích úkolů“ jako třeba urychlenou a uživatelsky přívětivou digitalizaci veřejných služeb.

[44] https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocni-zprava/vyrocni-zprava-nku-2022.pdf
[45] https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocni-zprava/vyrocni-zprava-nku-2022.pdf
[46] ČTK, https://www.lidovky.cz/byznys/digitalizace-muze-do-roku-2025-zdvojnasobit-hdp-ceske-republiky-tvrdi-studie.A181121_114803_firmy-trhy_pkk

Tabulka č. 8: Rozklad pilíře 1 NPO – *Digitální transformace*

Číslo komponenty	Název komponenty	Celková alokace (v mil. Kč)	Vypsaných výzev v roce 2020	Alokace na výzvy vypsané v roce 2022 (v mil. Kč)
1.1	Digitální služby občanům a firmám	2 857	11	1 836,92
1.2	Digitální systémy veřejné správy	7 054	15	7 054,36
1.3	Digitální vysokokapacitní sítě	5 787	2	3 020,00
1.4	Digitální služby ekonomika a společnost, inovativní start-upy a nové technologie	5 710	0	0
1.5	Digitální transformace podniků	5 000	0	0
1.6	Zrychlení a digitalizace stavebního řízení	1 446	0	0
Celkem		27 854	---	11 911,28

Zdroj: webové stránky NPO, MV a MPO, stav k 12. 12. 2022.

Zdroj: https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocni-zprava/vyrocni-zprava-nku-2022.pdf

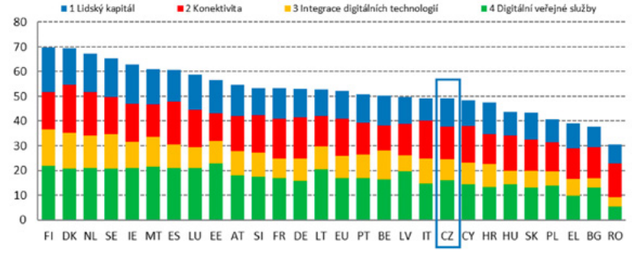
Kromě domácího NKÚ to jsou i konstatování a závěry zvenčí, které upozorňují české státní představitele a orgány na nutnost řešit agendy včas a s ohledem na klienty státní správy. Pro ČR jsou nelichotivá vysvědčení vystavována prakticky ročně v rámci srovnání celé Evropské unie. Už v roce 2020 varovala Evropská komise před nedostatky v oblasti digitalizace s tím, že ČR může doplatit na to, že digitalizaci veřejné správy je pomalá. „Pokud jde o užívání a poskytování veřejných digitálních služeb, patří Česko mezi nejméně rozvinuté členské státy. Počet uživatelů tzv. e-governmentu zaostává daleko za unijním průměrem,“ konstatovala zveřejněné doporučení Evropské komise, vydané v rámci tzv. evropského semestru jako každoročního cyklu pro koordinaci hospodářských politik zemí Evropské unie.[47] Navíc důraz na potřebu digitální transformace Česka kladla komise i v předešlých letech.

Tato doporučení nebyla příliš brána v potaz, pokud se podíváme na index digitální ekonomiky a společnosti (DESI index), který každoročně sleduje digitální konkurenceschopnost členských zemí Evropské unie a upozorňuje na problémy a specifika digitalizace „počesku“. Jedná se o index digitální ekonomiky a společnosti, kterým Evropská komise od roku 2014 sleduje pokrok členských států v digitální oblasti. Zprávy zahrnují profily jednotlivých zemí, aby členským státům pomohly určit, v jakých oblastech potřebují přijmout primárně opatření, tematické kapitoly pak obsahují analýzu klíčových oblastí digitální politiky na úrovni EU. Index DESI řadí členské státy za sebe podle úrovně jejich digitalizace a analyzuje jejich relativní pokrok za posledních pět let s ohledem na jejich výchozí situaci.

Komise index DESI upravila tak, aby byl v souladu se čtyřmi základními body uvedenými v jejím návrhu rozhodnutí o politickém programu „Cesta k digitální dekádě“, který projednává Evropský parlament a Rada. Stanoví cíle na úrovni EU, které mají být **splněny do roku 2030** a zajistit, **aby komplexní a udržitelná digitální transformace proběhla ve všech odvětvích hospodářství.** Cíle stanovené v rámci digitální dekády měří DESI za rok 2022 pomocí jedenácti ukazatelů. V budoucnu bude index DESI sladěn s digitální dekádou ještě úžeji tak, aby byly ve zprávách prodiskutovány všechny cíle.

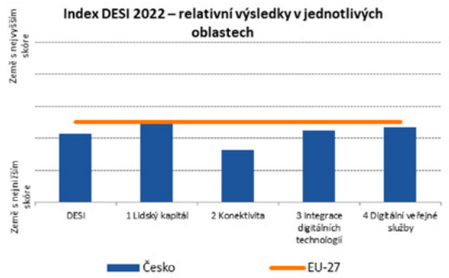
V posledním dostupném srovnání za rok 2022 se ČR alespoň za poslední rok podařilo zlepšit situaci v oblasti digitálních veřejných služeb. Ta je jednou ze čtyř oblastí, které jsou v rámci indikátoru hodnoceny. Zatímco v roce 2021 byla ČR na 20. místě, v roce 2022 už to bylo na 17. místě. Před ČR jsou státy jako Portugalsko, Belgie, Litva, k nejvyspělejším patří severské státy nebo třeba

Pořadí podle indexu digitální ekonomiky a společnosti (DESI) 2022



Zdroj: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88743

[47] https://euractiv.cz/section/digitalni-agenda/news/cesko-muze-doplatit-na-pomalou-digitalizaci-verejne-spravy-varuje-komise/
[48] https://euractiv.cz/section/digitalni-agenda/news/cesko-muze-doplatit-na-pomalou-digitalizaci-verejne-spravy-varuje-komise/



Zdroj: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88743

Nizozemsko. Přesto Česko dosáhlo od roku 2017 výrazného pokroku, pokud jde o celkové skóre DESI a skóre ČR se zvýšilo mírně rychlejším tempem než skóre celé EU.

Česko zlepšilo svou pozici v oblasti digitálních veřejných služeb. A zatímco v roce 2021 podíl uživatelů elektronické veřejné správy výrazně vzrostl, a to o 12 procentních bodů na 76 %, a je nyní výrazně nad průměrem EU (65 %). Přesto v oblasti digitálních veřejných služeb pro občany (75 %) a podniky (81 %) je v souladu s průměrem EU.

Přesto, pokud chce stát patřit k vyspělým či dokonce nejvyspělejším státům v oblasti digitalizace, kterou politické špičky skloňují ve svých proklamacích, pak i to je v evropském srovnání ne zrovna dobré vysvědčení. Například v oblasti on-line předvyplněných formulářů orgánů veřejné správy zůstává skóre České republiky na úrovni 41 %, která je nízká proti průměru EU, kde činí tato hodnota 64 %. Navíc počet předvyplněných formulářů mnohdy může ukazovat, jak dokáže státní správa využívat informace, které o občanech a úkonech má. Pokud by chtěla zlepšit své skóre, stavební řízení může být jednoznačně jednou z klíčových agend, navíc právě i v oblasti dat, která lze využít, aniž by je občan musel neustále dokládat.

Zpráva DESI připomíná, že nová vláda se ujala úřadu v prosinci 2021 a digitální transformaci představila jako důležitý úkol svého čtyřletého pracovního programu, včetně toho, že poprvé od roku 2007 je za digitalizaci zejména v oblasti veřejných služeb přímo odpovědný člen vlády, a to její místopředseda Ivan Bartoš. I samotná EU vnímá, že vláda pokračuje v provádění strategie Digitální Česko a digitalizace veřejných služeb je významnou vládní prioritou. Primární má být uživatel, který by měl mít zvýšený zájem o využívání veřejných služeb prostřednictvím telefonů nebo počítačů, a hned po poskytnutí služby klientovi státní správy by mělo být cílem transformovat interní procesy státní a veřejné správy, umožnit sdílení dat a zefektivnit zadávání zakázek v oblasti IT. Hlavním úkolem má být, aby se opatření v obou těchto oblastech doplňovala a spouštění nových řešení bylo logické a promyšlené.

4 Digitální veřejné služby

4 Digitální veřejné služby[3]	Česko pořadí	Česko skóre	EU skóre
DESI 2022	17	64,5	67,3

	Česko DESI 2020	Česko DESI 2021	Česko DESI 2022	EU DESI 2022
4a1 Uživatelé elektronické veřejné správy % uživatelů internetu	61 % 2019	64 % 2020	76 % 2021	65 % 2021
4a2 Předvyplněné formuláře Hodnocení na stupnici 0–100	–	–	41 2021	64 2021
4a3 Digitální veřejné služby pro občany Hodnocení na stupnici 0–100	–	–	75 2021	75 2021
4a4 Digitální veřejné služby pro podniky Hodnocení na stupnici 0–100	–	–	81 2021	82 2021
4a5 Otevřená data % z maximálního hodnocení	–	–	74 % 2021	81 % 2021

Zdroj: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88743

Samotná EU přitom konstatovala, **že po mnoho let je jedním z hlavních problémů české veřejné správy neefektivní zadávání veřejných zakázek v oblasti informačních technologií**. Konstatovala, že vláda se hodlala zaměřit a chtěla zavést opatření k zefektivnění zadávání zakázek v oblasti IT. „Vláda pokračuje v provádění strategie Digitální Česko přijaté v roce 2018 a aktualizované v roce 2020 a 2022. Strategie se stala významným zdrojem projektů pro digitální části českého plánu pro oživení a odolnost (Národní plán obnovy). Ten se má také stát nejdůležitějším zdrojem financování. Doplňkové zdroje financování zajistí evropské strukturální a investiční fondy, výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci RIS3, program Digitální Evropa a Státní rozpočet," konstatuje dále dokument.

Už v roce 2020 index DESI uváděl, že v oblasti digitálních veřejných služeb klesla ČR v pořadí EU na 22. místo z 28 zemí. Přestože se zvyšoval objem veřejných služeb, které mohou lidé a podniky využívat on-line, pouze polovina osob, které potřebovaly předložit orgánům veřejné správy úřední formuláře, tak činila elektronicky. Odborníci z Úřadu vlády v té době argumentovali, že ČR dělala pokroky a zmiňovali například právě MMR, které připravovalo dlouho očekávanou digitalizaci stavebního řízení a také, že budou vládou přijaty implementační plány vládního programu Digitální Česko pro období 2020-2021.[48]

Už v září 2021 upozorňovala Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (ČKAIT) na konferenci Inženýrský den v Brně, že digitální stavební řízení může ohrozit nepřipravený stát. Přestože připravovaný nový stavební zákon zakotvil digitalizaci stavebního řízení a systémy, které by výkon digitalizovaného stavebního řízení zajistily, měly být hotové do poloviny roku 2023, už tehdy ČKAIT **varovala, že digitalizace může narazit na postupy státní správy**. Varoval před tím Robert Špalek, předseda ČKAIT. „Autorizované osoby jsou na digitalizaci stavebního řízení připravené. Pochybnosti však máme o státní správě a její schopnosti během 1,5 roku, které nás dělí od plné

[50] https://www.lupa.cz/aktuality/spusteni-e-sbirky-a-e-legislativy-se-znovu-odklada-dodavatel-je-ma-dokoncit-na-podzim/
[51] https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/esbirka-elegislativa-odklad-vnitro-zakony-online-digitalizace-dia_2308050600_cib
[52] https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/cesko-esbirka-egovernment-vlada-ministerstvo-vnitra-vit-rakusan_2202140500_sto
[53] https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/esbirka-elegislativa-odklad-vnitro-zakony-online-digitalizace-dia_2308050600_cib

účinnosti nového stavebního zákona, sjednotit metodiky pro všechny dotčené orgány, jež se k dokumentaci budou nadále vyjadřovat," upozornil tehdy Špalek.[49] Komora zároveň varovala, že stát musí při přeměně stavebních úřadů zajistit dostatek kvalifikovaných úředníků pro práci v digitálním prostředí

Další kapitolou pak podle komory bude samotná příprava tohoto prostředí s tím, že stavební dokumentace je poměrně náročná na objem dat a bude nutné zvýšit kapacitu připojení a zajistit dostatečnou kapacitu na serverech či cloudech, které pro to budou využity. Komora také upozorňovala, že pro všechny komponenty a informační systémy, s nimiž MMR počítalo v rámci digitalizace stavebního řízení, jako například portál stavebníka, národní geoportál územního plánování, evidenci stavebních postupů, evidenci elektronických dokumentací nebo informační systém stavebního řízení, bude pro jejich **zdárné fungování nutná existence e-sbírky a e-legislativy a také existence rychlého internetu v celé ČR**.

Ostatně na případu e-sbírky a e-legislativy je vidět, jak dlouho se takové rozsáhlé systémy uvádí do praxe. Už dávno měly podle původních harmonogramů fungovat, ale v provozu stále nejsou a jejich spuštění nabírá další odklad. Jejich vývoj plánoval stát už řadu let. Cílem je zdigitalizovat tvorbu legislativy a nabídnout veřejnosti úplná znění zákonů či mezinárodních smluv. Tendr na dodavatele se uzavřel úspěšně už v roce 2018 a podle původních plánů se systémy měly spustit od začátku roku 2021. Následovala série odkladů. Naposledy vloni se ukázalo, že veřejné spuštění systémů neproběhne dříve než na začátku roku 2024. Důvody byly například zpoždění napojení systémů na vládní systém ODOK, systémy Poslanecké sněmovny a Senátu, dále za zpoždění mohlo, že Parlament neprojednal novelu zákona, která upravuje fungování e-Legislativy a práce opozdila epidemie COVID-19 nebo chystaný upgrade systému Czech POINT na verzi 2. 0. [50] Během srpna 2023 vyšlo najevo, že ministerstvo vnitra navrhuje další odklad ostrého provozu systému e-Legislativa a zákony se tak budou chystat elektronicky až od roku 2025. Systémy se mezitím během roku prodražily o více než 160 milionů korun.[51]

Dosavadní praxe je zatím taková, že na webu ministerstva vnitra chybí ve sbírce zákonů úplná a aktuální znění verzí zákonů po všech novelách. Nemají je tím pádem k dispozici ani úředníci nebo dokonce ani zaměstnanci soudů, i oni se musí spoléhat na fungující komerční systémy. Neexistuje státem garantované místo s jistotou účinného a platného znění. Elektronická sbírka zákonů umožní mít na jednom místě a bezplatně státem garantované znění zákonů. Systém eLegislativa má pak sloužit zákonodárcům jako nástroj při přípravě nových zákonů.

Oba systémy jsou příkladem digitalizace „počesku" **– jejich příprava a realizace je zdlouhavá a komplikovaná. Trvá už asi 15 let. Další zdržení projektu už ani není možné, neboť by ČR přišla o bezmála 400 milionů korun**, které na vývoj dostala z EU. A tak stát, ministerstvo vnitra, plánuje projekt v souladu s dotačními podmínkami dokončit do 31. prosince 2023 a předpokládá spuštění od ledna 2024. Jen bude systém užívání nástrojů elektronického systému tvorby právních předpisů spouštět postupně. To by údajně na čerpání financování z IROP nemělo mít vliv a Parlamentu, který si vyžádal delší čas, to má poskytnout prostor na dostatečné testování.

Sám předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže Petr Mlsna, který na byl na ministerstvu vnitra u zahájení digitalizace předpisů, přitom celý projekt před časem přirovnal k „Bugatti" mezi informačními systémy. „Tvorba systému není vůbec jednoduchá. Kdybych to měl ale přirovnat k jiným podobným projektům, tak tohle je v podstatě unikátní řešení. Jako byste vyvíjel jeden kus Bugatti Veyron nové generace. Není to Superb, kterého poskládáte z komponentů na běžném trhu," uvedl pro iROZHLAS.cz.[52]

Není to jediné zpoždění projektů v rámci digitalizace ve státní správě, které se v poslední době řeší, Český rozhlas v srpnu upozornil, že zpožděná je aplikace pro podepisování dokumentů na dálku, která má podle zákona fungovat od léta 2022.[53] Není možné ani elektronický dokument ověřeně podepsat na přepážce CzechPOINTu. Mezitím digitalizační projekty české státní správy nově přešly na Digitální informační agenturu a podle té bude nutné provést legislativní úpravy zákonů, kterých se online podepisování týká. Samotné využití funkcionality je předběžně plánované na přelom let 2024 a 2025.

Další příklad zdržení se týká dokumentů, které mají procházet datovými schránkami. V roce 2023 mělo být možné jejich prostřednictvím začít posílat dokumenty o velikosti až jeden gigabajt. Vedle dat, která vyžaduje stavební řízení, je takové řešení důležité například pro soudy. Jak v případě stavebních úřadů, tak soudů není dosavadní řešení posílat 20 nebo 50 MB dat dostatečné v případě objemnějších souborů. Navýšení datových schránek však bylo odloženo nejprve na polovinu letošního roku a nyní na konec roku 2023. Navíc plánovaný 1 gigabajt dat je ve hvězdách, protože velikost zpráv se má navýšit prozatím na 100 MB.

Odborná veřejnost upozorňuje dlouhodobě, že je připravena digitalizované řešení stavebního řízení velmi rychle využívat, ale obavy má z rychlosti, postupů a adaptace státní správy, která může celý proces protahovat a brzdit. Pro MMR jako garanta může být varováním například aktuální studie projektových společností z roku 2023. Varuje, že digitalizace českého stavebnictví nadále pokulhává a pro úspěšné fungování systému po digitalizaci existují určitá rizika. Je to jakési vysvědčení, že odborná veřejnost stále nevěří, že stát digitalizaci dotáhne do zdárného konce. V rámci průzkumu projektových společností, kdy analýzu vytvořila společnosti CEEC Research, která mapovala názory managementu projektových firem, se totiž **pouze 1 % společností domnívalo, že státní správa je připravena na digitalizaci procesu stavebního řízení a 5 %, že spíše je připravena. Naprostá většina státu nevěří, a to 94 %, dalších 53 % si myslí, že spíše není a 41 %,**

[54] https://www.reportazezprumyslu.cz/cs/novinky/1783-verejna-sprava-stale-neni-na-bim-pripravena
[55] https://www.remspace.cz/clanek/digitalizace-ceskeho-stavebnictvi-pokulhava/
[56] https://www.remspace.cz/clanek/digitalizace-ceskeho-stavebnictvi-pokulhava/

že určitě není. To rozhodně není výsledek, který by byl pro důvěru v MMR a ve státní správu nějak lichotivý.

Druhý rok po sobě projektové firmy v rámci průzkumu ohodnotily úroveň digitalizace českého stavebnictví pouze 3,9 body z 10 možných, přičemž číslo 10 znamená v hodnocení úroveň velmi vyspělá a číslo 1 představuje status nevyspělá. Podle závěrů analýzy CEEC Research může být právě digitalizace stavebního řízení ze strany státu impulsem pro další digitalizaci ve stavebnictví, kde se tyto agendy teprve rozvíjí. Jedná se například o přípravy projektů s využitím technologie BIM, ale i elektronické stavební deníky a digitalizaci dalších procesů pro větší efektivitu řízení staveb. Takové technologie mohou přinášet transparentnost a další zefektivnění procesů nejen při samotném povolování stavby a následném procesu výstavby, ale i poté. To může být klíčové pro další konkurenceschopnost ČR. Například stavební firmy si slibují, že digitalizace stavebního řízení by výrazně přispěla ke zrychlení a zefektivnění komunikace mezi všemi účastníky projektu a měla by být jednoznačnou prioritou státu.

Projektové firmy ještě před rokem očekávaly od digitalizace stavebního řízení především zrychlení a zefektivnění povolovacích procesů, a to v 67 % případů oslovených firem, úsporu nákladů pak digitalizace přinese podle 40 % oslovených firem. Část firem se domnívala, že bez změny stavebního zákona nebude digitalizace nijak prospěšná, konkrétně se jednalo o 36 %, dalších 12 % pak nečekalo od digitalizace nic. Dalších 7 % dotázaných očekávalo jiné dopady, jako třeba dodržování termínů veřejnou správou.[54]

Největší rizika přitom soukromé firmy podle letošního průzkumu spatřují v technologické či znalostní adaptaci úředníků stavebních úřadů, protože ti se budou muset rychle naučit pracovat s novými systémy a nástroji a osvojit si nové postupy. Pro některé to však může být problém. Nejde přitom o zanedbatelný počet, podle zprávy hodnocení dopadů stavebního zákona bude počet uživatelů na straně stavebních úřadů tři a půl tisíce, dále pak v rámci dotčených orgánů bude systémy využívat dalších odhadem dva tisíce uživatelů. Co se týče autorizovaných osob ve stavebnictví, tam může jít až o více než 36 tisíc uživatelů. Pak to jsou sami stavebníci, kde se může jednat o další desítky tisíc uživatelů digitalizovaného systémů.

Podle hodnocení dopadů stavebního zákona je současná soustava 694 stavebních úřadů značně nesourodá co do velikosti správních obvodů, počtu pracovních úvazků pro výkon správních činností i co se týká počtu úkonů ve stavebním řízení. Zatímco některé stavební úřady jsou poddimenzované z hlediska poměru vykonávané činnosti a počtu zaměstnanců, jiné naopak předimenzované.

Čeho se projektové firmy obávají, a to v 60 % dotázaných, je jednotnost výkonu stavební správy na celém území ČR. Jde o to, aby pro všechny platily stejné procesy a existovalo jen minimálně možných odchylek. Přibližně polovina dotázaných považuje za riziko nedostatečnou metodickou standardizaci správy projektových dokumentací staveb ve formátu BIM, což je riziko pro 52 % dotázaných, a 49 % dotázaných firem pak považuje za riziko datovou integraci mezi registry, katastrem a dalšími systémy státní správy.

Co se týče BIM, pak při jeho zavádění se předpokládá, že ho začnou využívat velcí veřejní zadavatelé. Právě těm by BIM umožnil modelovat stavební objekty v digitálním prostředí a pracovat s nimi v různých fázích jejich životního cyklu. Vedle efektivity projektování BIM umožňuje i lépe koordinovat týmy a snižuje riziko chybovosti v projektové dokumentaci. Modelování v něm umožňuje přesné a detailní zobrazení stavebních prvků, jejich vazby na další prvky a technická řešení apod. Pouze 3 % firem, které průzkum řešil, se ale myslí, že na BIM státní správa je na BIM připravena. Dnes mají projektové týmy pro rozvoj využívání BIM údajně jen některé kraje a některá větší města, nebo velcí veřejní zadavatelé v oblasti dopravy.

Sám ministr Bartoš podle všeho připouští, že zavedení BIM do praxe se posune minimálně o rok. „Využití BIM je stále v přípravné fázi. Vzhledem k plánované legislativě a pokračující digitalizaci stavebního řízení plánujeme aplikaci BIM ve státní sféře posunout o rok, tedy na rok 2025," uvedl Bartoš.[55] MMR chybí pro zavedení BIM plně funkční datový standard, který by byl základem pro spolupráci všech profesí napříč životním cyklem staveb. Navíc se MMR neobejde bez klasifikačního systému a validátoru modelů odpovídajících současné legislativě i novým požadavkům, které vyplynou z digitalizace stavebního řízení. Zadaná veřejná zakázka na zajištění digitalizace stavebního řízení už ale obsahuje popis využití metody BIM, a to včetně procesů sdílení stavebních dokumentací mezi jednotlivými aktéry stavebního řízení.

Dalším rizikem pro urychlení stavebního řízení a hladký průběh zavedení digitalizace může být pasivní postoj samospráv na úrovni krajů, měst a obcí, pokud nebudou dostatečně motivovány. To by však nemusel být takový

Zdroj: https://www.remspace.cz/clanek/digitalizace-ceskeho-stavebnictvi-pokulhava/

[57] https://www.imaterialy.cz/rubriky/aktuality/digitalizace-ceskeho-stavebnictvi-prochazi-zlomovym-rokem-k-restartu_49826-html/
[58] https://www.cka.cz/svet-architektury/publikace/newsletter-cka/uvodniky/newsletter-9-22
[59] https://www.mmr.cz/getmedia/97664e20-949a-46cf-a365-91d97f8f4230/5-RIA-k-vladnimu-navrhu.pdf.aspx?ext=.pdf

problém, pokud si člověk uvědomí, že sama veřejná správa, její instituce či samospráva patří rovněž k významným stavitelům, a i zde by samotným úřadům přinesla digitalizace při práci úspory minimálně v podobě času.

Soukromý sektor už má v mnoha případech dávno před státem náskok. Firmy podnikající ve stavebnictví buď už digitalizují, nebo řeší digitalizaci interních procesů, skladové procesy či interní výrobní procesy nebo projekty, kde mohou optimalizovat náklady. Podle všeho už třetina stavebních firem využívá elektronický stavební deník. Digitalizace stavebního řízení by tak mohla představovat další impuls k rozvoji, třeba by umožnila větší efektivitu řízení staveb. „Z hlediska projektantů i zhotovitelů hodnotím připravenost na BIM kladně. Daleko horší situace je ve státní správě, zejména v oblasti správních řízení. Zde nás čeká ještě hodně těžká a náročná cesta k finálnímu výsledku, kterým je kompletní digitalizace státní správy a povolovacích procesů," domníval se například Radek Mátl z Ředitelství silnic a dálnic ČR.[56]

Na zavedení BIM se připravuje například Ministerstvo dopravy a celý rezort. Tvrdil to během konference Setkání lídrů digitalizace 2023 ve čtvrtek 25. května 2023 v prostorách Ministerstva pro místní rozvoj ministr dopravy Martin Kupka. Řeší se pilotní projekty a cílem podle ministra je zavádět potřebné součásti do procesů v jednotlivých investorských organizacích, zejména Ředitelství silnic a dálnic ČR a Správy železnic. Státní fond dopravní infrastruktury již zpracovává metodiky k implementaci BIM. Podle ministra by BIM mělo být u velkých staveb povinností, přesto připustil, že stát připraven není. „Státní správa ještě není na využití BIM komplexně připravena. Je však nutno dokončit přípravu nového zákona o BIM a zavést povinnost zadávat nadlimitní stavební zakázky v BIM," uvedl Kupka.[57] Jen 21 % projektových společností si však myslí, že veřejní zadavatelé dostatečně podporují vypisování projektových zakázek v BIM.

Připravenost úřadů na BIM je pak závislá nejen na software, hardware, datových úložištích, proškolení všech zaměstnanců, ale i na stavu platné legislativy k BIM, ze které stavební úřady musí vycházet. Ještě v roce 2022 podle dotázaných projektových společností by měl být nejrychlejší nástup BIM v oblasti komerčních budov (50 %). Projektanti očekávali nejrychlejší nástup technologie u veřejných budov (25 %) nebo u silničních staveb (16 %). Naopak již pomalejší nástup očekávají u železničních staveb (5 %), energetických staveb (4 %) nebo vodních děl (0 %).

Česká agentura pro standardizaci (ČAS), která pracovala na definici jednotného datového standardu staveb a jeho provázání s příslušným klasifikačním systémem, například upozorňovala, že BIM není sice jedinou moderní technologií, ale je součástí globálního trendu digitalizace. Hlavním kladem systému je podle ní v jednotnosti informací, jejich dostupnosti a transparentnosti, kdy proces zajišťuje standardizaci a pořádek v datech staveb. „V BIM se pracuje nad jedním modelem s předáváním informací bez bariér, což při klasické 2D papírové formě dokumentace reálně není možné zajistit. BIM není další díl dokumentace či subdodávka, kterou zpracuje příslušný externí specialista. BIM jsou „data, proces a sdílení" a především je to odlišný přístup oproti tradičnímu pojetí projektování a práce s grafickými a negrafickými daty. Uvedený systém není novinkou, ale trendem existujícím nejméně poslední dvě dekády. Ignorování existence BIM je tedy jen pštrosím strkáním hlavy do písku," upozorňoval Milan Kopeček, sekretář ČKA, s tím, že architekti již v BIM pracují a je součástí výuky architektonických vysokých škol a jejich představitelé řeší standardy výuky BIM i jeho zařazení do celoživotního vzdělávání.[58]

Pro dosažení efektivního a rychlého vyřizování stavebního řízení zdaleka nestačí jen jeho digitalizace ve formě online rozhraní Portálu stavebníka, který zajistí online podání a pohlídá základní procesy. Pokud má být cílem skutečná digitalizace, a nikoliv pouhá elektronizace podání v rámci současného platného procesu, digitalizovat je potřeba jak samotný proces, tak jednotlivé navazující kroky, dokumenty a evidence. V této souvislosti jasně hovoří vypracovaná zpráva Hodnocení dopadů regulace (RIA) k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 283/2021 sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 sb., a některé další související zákony. Zde autoři upozorňují, co by digitalizace v praxi měla znamenat. „**Při tvorbě návrhu rozpočtu k jednotlivým akcím, projektům, je třeba mít jasně nastaveno, pokud možno, stabilní legislativní prostředí.** Pokud se bude například hledat, zadávat jakékoli IT řešení, je třeba již vědět, pro jaké prostředí řešení vytvářet. **Digitalizace v praxi znamená 1/ vybavení SÚ příslušnou technikou a proškolení úředníků, 2/ implementaci příslušných informačních systémů, 3/ postupný převod spisů do digitální formy. Kroky v bodech 1/ a 2/ je třeba činit před zahájením digitalizace (pokud se zahájením chápe zákonem stanovené datum, od kterého by SÚ měly plnit stanovené úkony digitální formou. Pouze krok v bodě 3/ lze činit postupně dle možností jednotlivých SÚ, primárním úkolem bude vést nové projekty digitálně**," uvádí se v hodnocení k dopadům zákona.[59]

Už sama důvodová zpráva varuje, že klíčovou podmínkou úspěšného a efektivního fungování je stejně jako u nového stavebního zákona „co možná

Počty uživatelů, kteří budou využívat IS v DSŘÚP

Počet stavebních úřadů	700
Počet uživatelů na straně stavebních úřadů	3500
Počet uživatelů na straně dotčených orgánů	2000 (odhadovaný stav)
Počet autorizovaných osob ve stavebnictví	více než 32 000 (údaj ČKAIT) a 4 173 (údaj z ČKA)
Počet stavebníků	Není možné kvantifikovat. Každý občan ČR nebo jiného státu, který má potřebu realizovat stavbu / zařízení, jež podléhá schvalovacímu řízení dle stavebního zákona nebo osoba, která chce být informována o probíhajících řízeních a výstavbě

Zdroj: https://www.remspace.cz/clanek/digitalizace-ceskeho-stavebnictvi-pokulhava/

[60] https://www.epravo.cz/top/clanky/development-cekaji-radikalni-zmeny-v-oblasti-esg-budovy-se-neobejdou-bez-solarnich-panelu-116303.html
[61] https://www.fbadvokati.cz/cs/clanky/9033-development-cekaji-radikalni-zmeny-v-oblasti-esg-budovy-se-neobejdou-bez-solarnich-panelu
[62] https://www.mpo.cz/assets/cz/energetika/energeticka-ucinnost/odborne-cinnosti/2023/6/Zprava-o-prubezne-evidenci-prukazu-energeticke-narocnosti-budov-v-CR-za-rok-2022.pdf

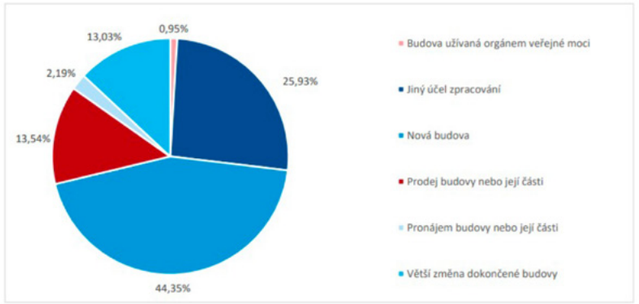
nejvyšší stupeň digitalizace umožňující všem oprávněným stranám přístup k potřebným elektronickým zdrojům.“

Každý rok, kdy se spuštění digitalizace oddaluje, způsobuje ČR a jejím občanům miliardové škody. Jestliže cílem nového stavebního zákona a digitalizace je přinášet zkrácení povolovacího procesu, **předpokládá se, že stavební řízení by se zkrátilo v průměru z asi 5,4 roku na 1,25 roku,** kdy hodnota 5,4 roku byla zjištěna jako statistický ukazatel z dříve zpracovaných studií a hodnota 1,25 roku byla odhadnuta na základě navrhovaných lhůt podle nového zákona. **„Jde o kvantifikovatelný velmi konzervativní odhad neobsahující veškeré další následné související pozitivní kvantifikovatelné i nekvantifikovatelné dopady (celospolečenské přínosy dopravních staveb ve formě zvýšení bezpečnosti apod.),“** upozorňují autoři hodnocení.

Ekonomické přínosy byly v RIA k novému stavebnímu zákonu odhadnuty na hodnotu 7,1 mld. korun ročně. A to zřejmě zdaleka není vyčísleno vše, co reálně má dnes na ekonomické škody stavitelům dopad. Oddalování realizace staveb kvůli zdlouhavému povolovacímu procesu vede minimálně k výrazným ekonomickým ztrátám a v případě veřejných subjektů by se teoreticky mohlo jednat dokonce o neefektivní využití veřejných prostředků. Jedná se třeba o zvýšené náklady oproti plánovaným investičním výdajům s ohledem na růst cen stavebních prací, cen pozemků, inflaci, růst cen stavebních materiálů atd. Pro stavebníky, i pro samotný stát, který sám řeší i velké stavby, kde se jedná o veřejné finance za mnoho desítek, stovek milionů až miliard korun, pak nelze efektivně plánovat a ztráty představuje i zbytečné vynakládání prostředků z důvodu přerušování stavební činnosti, prodlužování a opakování činností.

Dá se tedy říci, že každý rok zpoždění zrychlení stavebního řízení způsobuje škodu větší než 7 miliard korun, což nejenže nepřináší peníze do oběhu, ale má dopad i na dostupné bydlení, další výstavbu bytů, které chybí na trhu, a celkově na konkurenceschopnost ČR. Jakékoliv zrychlení povolovacího procesu by zrychlilo ekonomické aktivity ve stavebnictví a podpořilo růst stavebnictví a ekonomický růst ČR. Pro veřejné rozpočty by pak bylo možné zefektivnit přípravu a realizaci veřejných stavebních zakázek,

Graf č. 1 Rozčlenění PENB dle účelu zpracování za rok 2022



Zdroj: ENEX MPO

Tabulka č. 2 Rozčlenění PENB dle účelu zpracování za rok 2022

2022	Budova užívaná orgánem veřejné moci	Jiný účel zpracování	Nová budova	Prodej budovy nebo její části	Pronájem budovy nebo její části	Větší změna dokončené budovy	Celkový počet
1. pololetí	196	7 204	14 564	4 173	616	3 912	30 665
2. pololetí	353	7 719	10 956	3 617	646	3 587	26 878
2022	549	14 923	25 520	7 790	1 262	7 499	57 543

Zdroj: ENEX MPO

Zdroj: https://www.mpo.cz/assets/cz/energetika/energeticka-ucinnost/odborne-cinnosti/2023/6/Zprava-o-prubezne-evidenci-prukazu-energeticke-narocnosti-budov-v-CR-za-rok-2022.pdf

6. Strategie vs. včasná varování

Podle průzkumu CEEC Research je navíc v České republice pouze udržitelné stavebnictví v menšině. Průzkum zjistil, že pouze 25 % českých stavebních firem má cíle pro udržitelné stavebnictví.

a i tam šetřit nemalé finance. Navíc i podle RIA by zákon s digitalizací měl přímé dopady na spotřebitele, kdy rostoucí nabídka bydlení by mohla částečně zpomalit či zastavit růst cen nemovitostí.

Vedle konkurenceschopnosti a ekonomických úspor bude digitalizaci stavebního řízení a efektivní dokumentaci staveb například díky BIM nutné řešit i kvůli chystaným plánům Evropské unie směrem k dekarbonizaci a nulové uhlíkové stopě. Poslanci evropského parlamentu totiž v březnu tohoto roku schválili plán na dosažení klimaticky neutrálního sektoru budov a podpořili tím revizi směrnice o energetické náročnosti budov (EPBD). Ta má radikálně proměnit stavebnictví a development, kdy stavebnictví patří k oblastem, které jsou pro nízkouhlíkovou transformaci evropské ekonomiky klíčové. V Evropské unii totiž budovy podle Frank Bold Advisory spotřebovávají 40 % spotřeby energie a 36 % emisí skleníkových plynů navázaných na energie. Navíc skoro tři čtvrtiny stávajících budov patří mezi energeticky neefektivní a budou vyžadovat renovace.[60]

Zde je nejen ohromná rezerva, ale i příležitost, protože každý rok se dosud renovuje jen asi jedno procento stavebního fondu EU. EU přitom chce budovy dekarbonizovat do roku 2050 a všechny nové budovy musí splňovat standard pro budovy s téměř nulovými emisemi. Unie v tomto směru finalizuje novelu směrnice o energetické náročnosti budov, podle které se budou stavět už jen takzvané budovy s nulovými emisemi, které se stanou novým standardem. Podle návrhu Evropské komise se tento standard bude postupně aplikovat na nové veřejné budovy od roku 2027, na ostatní nové budovy od roku 2030 a následně i na stávající budovy do roku 2050. Směrnice stanoví minimální požadavky na energetickou náročnost již existujících nerezidenčních a obytných budov s cílem renovovat budovy s nejhoršími parametry. Navíc loni vydaná strategie RePower EU počítá se zavedením povinné instalace střešních solárních zdrojů, a to na všechny nové veřejné a nerezidenční budovy (s užitnou plochou větší než 250 m2) od roku 2026 a na všechny nové obytné budovy od roku 2029.

Podle průzkumu CEEC Research je navíc v České republice pouze udržitelné stavebnictví v menšině. Průzkum zjistil, že pouze 25 % českých stavebních firem má cíle pro udržitelné stavebnictví.[61] Přitom zákazníci začínají sami tlačit na to, aby stavby splňovaly nové standardy a předpisy například kvůli financování. Bez toho, aby plnily kritéria EU, totiž mohou mít problém například developeři stavby financovat, protože už i banky chystají metriky pro financování, a pro stavebníky je možné dosáhnout na zvýhodněné úvěry pro zelené projekty. Pro to však jsou potřeba relevantní a jasně doložitelná data o stavbách. Kromě bankovního financování bude soulad s taxonomií nezbytný také pro vydávání zelených dluhopisů podle evropského standardu. Pro developery tak bude notné shromáždit a reportovat potřebná ESG data.

Tyto povinnosti zajistit evropský standard budov bude, jak z výše uváděného vyplývá, platit i pro státní správu, která sama by měla mít zájem na tom, i s ohledem na to, v jakém stavu některé objekty bez investic mohou být, urychlit procesy, aby byla schopná evropské cíle naplnit, a zároveň zajistit udržitelné financování.

Už dnes existuje evidence ENEX, kterou vede Ministerstvo průmyslu a obchodu. Sleduje se v ní vývoj zpracování průkazů energetické náročnosti budov („PENB“). Energetičtí specialisté mají podle § 10 odst. 7 písm. d) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů povinnost průběžně předávat způsobem umožňujícím dálkový přístup do evidence ministerstva o provedených činnostech energetických specialistů údaje týkající se energetického posudku, PENB, zprávy o kontrole systémů vytápění a kombinovaných systémů vytápění a větrání a zprávy o kontrole systémů klimatizace a kombinovaných systémů klimatizace a větrání. Povinnost zpracovávat PENB je v případě výstavby nových budov, při větších změnách dokončených budov, pro budovy užívané orgánem veřejné moci, jejichž energeticky vztažná plocha je větší než 250 m2, prodeje či pronájmu budovy či její ucelené části.

V této evidenci za rok 2022 energetičtí specialisté zpracovali celkem 57 543 PENB, přičemž 44 % případů bylo zpracováno pro nové budovy. Do kategorie „jiný účel zpracování“ pak spadají budovy v jejichž případě byl důvod zpracování PENB jiný, nejčastěji se jedná o zpracování za účelem získání finanční podpory v rámci dotačních programů. Takových PENB bylo v roce 2022 zpracováno 14 923. Primárně se jednalo o posouzení stavu budovy pro účely dotačního programu Nová Zelená Úsporám, a to až ze dvou třetin.[62]

7. Veřejné zakázky a zlomový rok 2023

Pokud se o digitalizaci stavebního řízení mluví a plánuje se řadu let a měla být realizována, dokonce sloužit již od července 2023 uživatelům, tak stále patří spíše do kategorie přání, na které stavebníci čekají, přestože letošní rok měl být zlomový. Tři připravovaná zadávací řízení MMR zrušilo, aby je nahradilo jedním, přičemž dvě zrušení zrušil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS), aby následně zrušil zadávací řízení připravené MMR. Co z nastalého chaosu ještě bude, natož aby se už pracovalo na reálném technickém řešení, to je tak nyní otázkou. Stále více hrozí, že pokud vše **nebude včas realizováno, přijde stát o peníze z Evropské unie, které měl na projekty vyčleněny**. Stavebníci zatím marně čekají, konkurenceschopnost ČR se zhoršuje, a co víc, škody narůstají, protože s růstem inflace a při vědomí, že zrychlení stavebního řízení je schopné přinášet až **sedm miliard ročně, rostou škody. Problémem je neschopnost státu dořešit výběrová řízení a vše stihnout včas**.

MMR vyhlásilo veřejné zakázky na dodavatele informačních systémů digitalizace stavebního řízení, které předtím řadu měsíců připravovalo, v říjnu 2021. Původně to byly čtyři veřejné zakázky, které formou soutěžního dialogu měly určit dodavatele komponent digitalizace stavebního řízení. Za ty nejdůležitější, a tím pádem i kritické, byly označeny zakázky na **Integrační platformu a portál stavebníka, Informační systém evidence elektronických dokumentací a Informační systém evidence stavebních postupů. Další, čtvrtou, veřejnou zakázkou je Národní portál územního plánování**. Forma soutěže měla zajistit, že během samotného výběrového řízení bude možné lépe nastavovat parametry poptávky a společně s potenciálními dodavateli hledat nejvhodnější řešení. Státní správa si v té době byla vědoma, že proces není jednoduchý a k výsledku se bude potřeba dobrat agilním přístupem a spolu s těmi, kteří mají reálně zkušenosti s vývojem informačních systémů. Dodavatele by následně bylo možné vybrat nejen na základě nabídkové ceny, ale také podle kvality nabízených služeb či rychlosti dodání.

MMR si bylo vědomo ambiciózního harmonogramu, který však s ohledem na slíbený termín, **aby celý projekt v polovině roku 2023 fungoval, deklarovalo splnit**. „Chceme vysoutěžit kvalitní dodavatele, kteří nám pomohou dotáhnout skutečnou technologickou revoluci ve stavebním řízení," tvrdilo tehdy MMR.[63] **Již v listopadu 2021 přitom názory, že jestliže má digitalizace stavebního řízení začít naplno fungovat v polovině roku 2023, není možné to stihnout.** „K nám se dostávají zprávy o nutnosti odložit digitalizaci stavebního řízení o jeden rok kvůli přípravě softwarového řešení. Před spuštěním ostrého provozu systému je nutné jej bezpečně odzkoušet. A to se v polovině roku 2023 podle odborníků stihnout nemůže," prohlašoval tehdy Jan Jakob, zástupce TOP 09.[64]

V **Portálu stavebníka** měli uživatelé nacházet řadu funkcí, které jim pomohou při vytváření jednotlivých podání a získávání informací o probíhajícím stavebním řízení. Jeho součástí měl být také speciální rozhraní pro jednoduché získávání stanovisek od správců technické infrastruktury. V rámci této zakázky měl být též vybrán dodavatel informačního systému identifikačního čísla stavby, který zajistí, aby každý stavební objekt získal svůj jedinečný identifikátor. V neposlední řadě se měla vytvořit tzv. Integrační platforma, přes kterou budou všechny zapojené systémy mezi sebou komunikovat. Zakázka na dodavatele Portálu stavebníka a integrační platformy předpokládala finance za 295 milionů korun. Integrační platforma DSŘÚP (včetně Portálu stavebníka a Informačního systému Identifikačního čísla stavby) byla nakonec vypsána v říjnu 2021 s předpokládanou cenou za implementaci 159 775 300 korun bez DPH, tedy 226,8 milionů korun včetně DPH a termínem dodání do 30. 6. 2023.

Druhá veřejná zakázka měla určit dodavatele Informačního systému **evidence elektronických dokumentací**. Systém by umožnil v rámci digitalizovaného řízení pracovat s elektronickou podobou projektové dokumentace, ukládané v různých formátech. Systém by zajistil její bezpečné a dlouhodobé uložení a zpřístupnění všem oprávněným osobám, at' už jde o stavebníka, stavební úřad, účastníky řízení nebo další úřady a instituce, které se mají ke stavebnímu záměru vyjadřovat. Tato zakázka měla být za 394 milionů korun. Zakázka za 319,9 milionů korun vč. DPH byla též vypsána v říjnu 2021 s předpokládanou cenou za implementaci ve výši 264 416 666 korun bez DPH a termínem dodání do 30. 6. 2023.

Třetí veřejná zakázka původně za 273 milionů korun počítala s Informačním systémem **evidence stavebních postupů**, kde by se bezpečně ukládaly všechny ostatní dokumenty ke stavebnímu záměru, at' už jde o různá vyjádření, stanoviska nebo rozhodnutí. Systém by evidoval i další údaje o řízení, což mělo zajistit pro stavebníky informace o stavu řízení, přístup k rozhodnutím stavebního úřadu a prostor pro ukládání dokumentů ještě ve fázi přípravy stavebního záměru. Zakázka za celkem 198,7 milionů korun vč. DPH byla vypsána v říjnu 2021 s předpokládanou cenou za implementaci ve výši 164 228 571 korun bez DPH a termínem dodání opět do 30. 6. 2023.

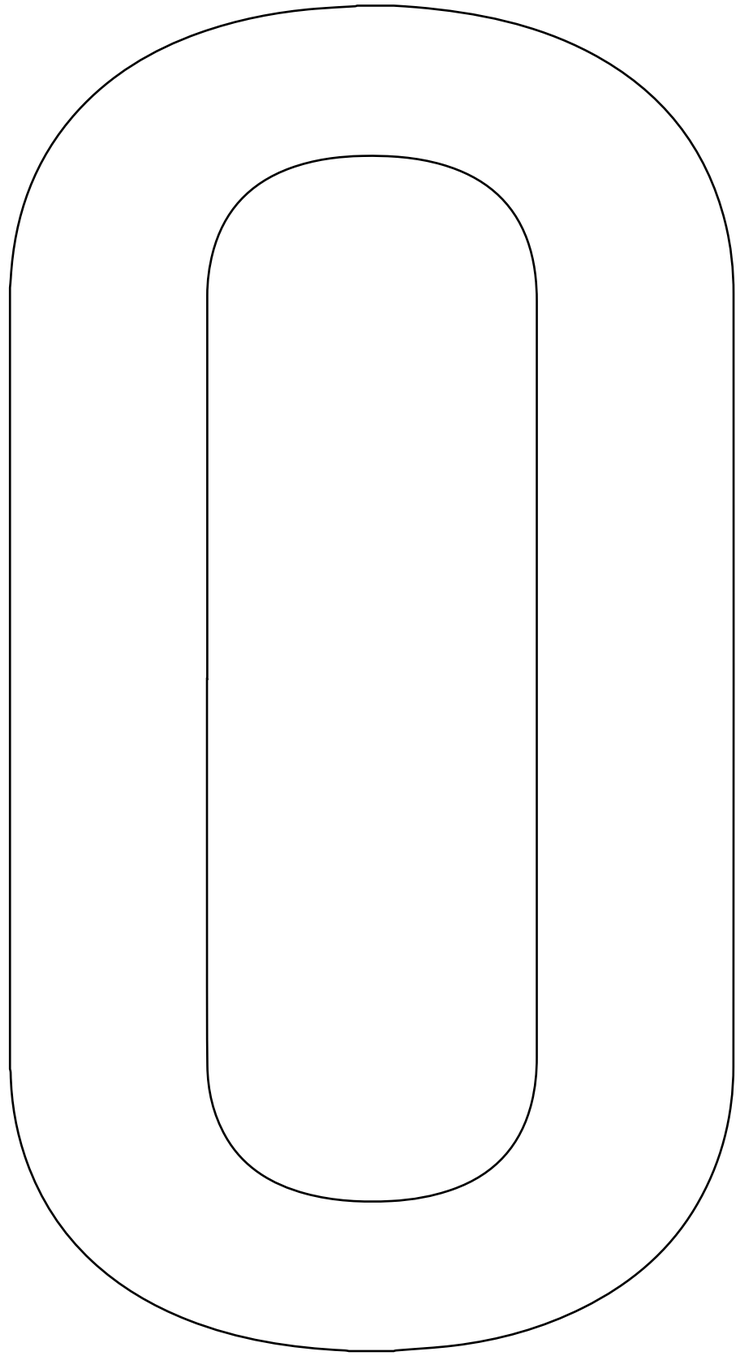
Projekty vznikly na základě Výzvy MMR 94 pro podporu z Integrovaného regionálního operačního programu na digitalizaci stavebního řízení, vyhlášené 30. června 2020. Už od 30. července 2020 se přijímaly žádosti o podporu s termínem do 31. prosince 2020. **Na základě dostupných dat je zřejmé, že časová způsobilost projektu je v období 1. 1. 2014 až 30. 6. 2023.**[65]

Vedle toho byl řešen ještě tendr na **Národní geoportál územního plánování** s celkovým rozpočtem projektu 200 297 713 korun včetně DPH, který měl být realizován v období od 1. 8. 2020 do 30. 6. 2023. Zakázka vypsaná v říjnu 2021 s předpokládanou cenou za implementaci 159 775 300 korun bez DPH a termínem dodání do 30. 6. 2023 je nyní ve fázi dialogu s třemi vybranými uchazeči, tzn., že zadávací řízení je stále neukončeno. Termín plánovaného výběru dodavatele a podpisu smlouvy je vzhledem k pomalému postupu ze strany MMR reálný počátkem roku 2024, z čehož je zřejmé, že čerpání evropských zdrojů i naplnění požadovaných cílů v reálném harmonogramu nelze stihnout v zákonem daném termínu.

Původní harmonogram počítal pro tyto veřejné zakázky se zahájením v 1. čtvrtletí 2022, kdy se předpokládal podpis smlouvy na základě výsledku zadávacího řízení, zkušebním provozem od 1. března 2023 a spuštěním ostrého provozu do 1. července 2023.[66]

Na všechna původní výběrová řízení byly vystaveny žádosti na odbor hlavního architekta ministerstva vnitra, proběhl průzkum trhu a byly odsouhlaseny finanční zdroje. Celkem se jednalo o zakázky za 960 mil. Kč a financování mělo MMR zajištěno ve velkém rozsahu z Evropských fondů. Na digitalizaci stavebního řízení a související projekty byly vyčleněny prostředky z IROP 2014–2020. V rámci výzvy č. 94 IROP vyhlášené 30. 6. 2020 bylo na projekty alokováno 1,239 miliardy korun. Z Evropského fondu pro regionální rozvoj to bylo 1 040 000 000 korun a ze státního rozpočtu se mělo hradit maximálně 199 024 800 korun, tedy 80,863 % z Evropského fondu pro regionální rozvoj a 19,137 % ze státního rozpočtu. Datum **ukončení realizace projektu bylo stanoveno k 30. 6. 2023**.

Celý projekt DSŘÚP počítal i s modernizací stavebních úřadů. Pro projekt bylo klíčové kromě vybudování informačních systémů i jejich propojení, a propojení dat, který v nich budou obsažena, aby byla v daných systémech integrována a byl splněn požadovaný účel – zjednodušení a zrychlení celého řízení. **Od začátku tedy nešlo jen o samotný Portál stavebníka, ale o celý systém, který by vylepšil celý proces a strukturu.**



[63] https://www.mmr.cz/cs/ostatni/web/novinky/mmr-vyhlasilo-verejne-zakazky-na-dodavatele-inform?feed=Novinky

[64] https://www.flatzone.cz/realitni-novinky/detail/1398/digitalni-stavebni-rizeni-ma-byt-v-roce-2023-mmr-vyhlasilo-zakazky-za-960-mil-kc/

[65] https://irop.mmr.cz/cs/vyzvy/seznam/vyzva-c-94-digitalizace-stavebniho-rizeni,
text výzvy: https://irop.mmr.cz/getmedia/346092ae-f64d-401f-8a83-9d3e2eef5fa8/Text-vyzvy-c-94-Digitalizace-stavebniho-rizeni.pdf.aspx?ext=.pdf)

[66] (https://mmr.cz/cs/microsites/projekty-irop/projekty-(1)/projekt) (Reg. číslo: CZ.06. 3. 05/0.0/0.0/20_117/0016042)

7. 1. Původní zadávací dokumentace a vysvětlení zadávací dokumentace

EED – Evidence elektronických dokumentací
- systémové číslo NEN: N006/21/V00022915
- https://nen.nipez.cz/verejne-zakazky/p:vz:query=N006%2F21%2FV00022915/detail-zakazky/N006-21-V00022915

Stav projektu: ÚOHS zrušil zrušení ze strany MMR

ESP – Evidence stavebních postupů
- systémové číslo NEN: N006/21/V00022914
- https://nen.nipez.cz/verejne-zakazky/p:vz:query=N006%2F21%2FV00022914/detail-zakazky/N006-21-V00022914

Stav projektu: Zrušeno ze strany MMR

IPPS – Integrační platforma stavebního řízení a portál stavebníka
- systémové číslo NEN: N006/21/V00022912
- https://nen.nipez.cz/verejne-zakazky/p:vz:query=N006%2F21%2FV00022912/detail-zakazky/N006-21-V00022912

Stav projektu: ÚOHS zrušil zrušení ze strany MMR

NGÚP – Národní geoportál územního plánování
- systémové číslo NEN: N006/21/V00028033
- https://nen.nipez.cz/verejne-zakazky/p:vz:query=N006%2F21%2FV00028033/detail-zakazky/N006-21-V00028033

Stav projektu: Probíhá

Alokace finančních prostředků tří zrušených veřejných zakázek (předpokládaná hodnota bez DPH):
- EED – Evidence elektronických dokumentací: 393 650 950,00 Kč
- ESP – Evidence stavebních postupů: 272 782 855,00 Kč
- IPPS – Integrační platforma stavebního řízení a portál stavebníka: 295 232 800,00 Kč

Alokace finančních prostředků NGÚP (předpokládaná hodnota bez DPH):
- NGÚP – Národní geoportál územního plánování – 273 225 300,00 Kč

Alokace finančních prostředků na novou veřejnou zakázku (předpokládaná hodnota bez DPH):
- DSŘ – Zajištění digitalizace stavebního řízení (DSŘ) – 325 000 000,00 Kč

	Zdroj financování	Náklady (mil. Kč bez DPH)
Národní geoportál územního plánování (NGÚP)	IROP, SR	273
Integrační platforma	IROP, SR	295
Evidence elektronických dokumentací (EED)	IROP, SR	394
Evidence stavebních postupů (ESP)	IROP, SR	273
Národní AIS stavebních řízení (NAIS ISSŘ)	NPO 1.6.2	330
Celkové náklady		**1565**

Doplňující funkcionalita DSŘÚP a vybavení SÚ

	Zdroj financování	Náklady (mil. Kč bez DPH)
Vybavení pro soustavu stavebních úřadů	NPO 1.6.1	925
Doplňující funkcionalita /IS pro NAIS ISSŘ od ČAS[15]	NPO 1.6.4	165
Celkové náklady		**1090**

Zdroj: https://www.mmr.cz/getmedia/97664e20-949a-46cf-a365-91d97f8f4230/5-RIA-k-vladnimu-navrhu.pdf.aspx?ext=.pdf

Mezitím byl připravován Národní plán obnovy (NPO). Ten byl finálně dokončen na jaře 2021 a 19. 7. 2021 byl schválen Evropskou komisí. Čerpání z NPO může probíhat až do roku 2026, ale jsou stanoveny dílčí milníky pro jednotlivá opatření. NPO obsahuje celkem čtyři opatření, a to investice v oblasti 1.6 Zrychlení a digitalizace stavebního řízení s celkovými náklady 1,45 miliardy korun bez DPH, kdy přímo digitalizace stavebního řízení se týká opatření 1. 6. 2 Vytvoření nového centrálního informačního systému s předpokládanou částkou 330,6 milionů korun bez DPH.

Celkově tedy k projektům z IROP měla být doplněna ještě tato investice z NPO, což znamená, že MMR mělo k dispozici 781 milionů korun z IROP, ze státního rozpočtu 185 milionů korun, a pak ještě finance z NPO. Předpokládalo se, že na vybavení stavebních úřadů půjde 925 milionů korun z NPO, alespoň to uvádí zpráva k hodnocení dopadů návrhu nového stavebního zákona.[67] Stát měl podle této zprávy na digitalizaci stavebního řízení zajištěno více než dvě a půl miliardy korun.

Ještě na podzim 2021 tak bylo na ICT projekty MMR přímo související s digitalizací stavebního řízení a souvisejících oblastí připraveno z fondů EU 780 milionů korun v IROP a 330 milionů korun v NPO, tedy celkem 1,11 miliardy korun, navíc se počítalo s prostředky ze státního rozpočtu. Ještě v únoru 2022 bylo proklamováno, jak do Česka míří dvacet osm miliard na podporu digitalizace v rámci pocovidové obnovy unijní ekonomiky bylo ČR z evropského Nástroje pro oživení a odolnost alokováno bezmála 180 miliard korun, kdy patnáct procent, necelých 28 miliard, připadne digitalizaci. Ta je vedle fyzické infrastruktury a zelené tranzice jedním ze dvou hlavních pilířů Národního plánu obnovy; nástroje podpory, jehož finální podobu zástupci České republiky **složitě vyjednávali** u Evropské komise.

Za digitalizaci je od svého jmenování odpovědný místopředseda vlády Ivan Bartoš, který jako ministr pro místní rozvoj je zároveň digitalizaci stavebního řízení ve své gesci. Pozici vládního zmocněnce pro informační technologie a digitalizaci, kterou dosud vykonával Vladimír Dzurilla, vláda 19. 1. 2022 zrušila jako nadbytečnou s tím, že ministr Bartoš přebírá veškerou jeho agendu. Sám Dzurilla se v tiskovém prohlášení vyjádřil, že narazil na z jeho pozice neřešitelný úkol – vyrovnat se s resortismem a nutnými strukturálními změnami. Bartoš jako svou prioritu uvedl právě i digitalizaci stavebního řízení. Proklamoval tehdy i urychlení a zefektivnění služeb státu a větší transparentnost.

„V oblasti digitalizace jsou před námi nyní tyto stěžejní úkoly. Cílem je kromě **větší transparentnosti** hlavně zrychlit a zefektivnit služby státu vůči občanům a být pro občany partnerem, nikoliv často překážkou. Úřady mají místo občanů obíhat data. Musíme ušetřit čas jak občanů, tak i úředníků. Pracovníci úřadů pak budou mít větší prostor k lepší péči o své klienty. Konkrétněji budeme nyní pracovat na možnosti zavedení elektronických osobních dokladů. **Naprosto nutná je digitalizace celého stavebního řízení**. Sestaveny také budou centrální **koordinační týmy pro digitalizaci, které budou dohlížet na hospodárnost** celého procesu digitalizace," uvedl tehdy ministr.[68]

Už v dubnu 2022 musel Ivan Bartoš vědět, že MMR bude mít s dokončením zakázky na digitalizaci stavebního řízení problém. **V rozhovoru pro HN dne 13. 4. 2022 připustil, že digitalizace stavebního řízení se možná zpozdí až o půl roku. A obvinil ze špatné přípravy projektu bývalou vládu**. Bartoš v té době zároveň změnil oddělení na MMR, které mělo digitalizaci stavebního řízení na starosti. Připustil, že odklad digitalizace se bude možná navrhovat, ale nesouviselo to podle něj s projednáváním stavebního zákona ve sněmovně. Důvodem měla být faktická nepřipravenost MMR pod vedením Kláry Dostálové. „Když jsem na úřad přišel, řízení zakázek bylo vedené externě a na starost to tady měla jedna jediná paní, která končila. Teď oddělení, které má na starosti digitalizaci stavebního řízení, rekonstruuji," tvrdil Bartoš.

Odklad digitalizace tehdy odhadl na zhruba půl roku. „Ale jak říkám, to jsem zdědil a dělám, co umím. Už ve chvíli, kdy jsme ministerstvo přebírali, projekt svítil červeně, že je v ohrožení. Zejména z toho důvodu, že na něm pracovali lidé, kteří nemají žádnou zkušenost s dodávkou digitálních projektů, kde musíte mít čas i na školení uživatelů a testování systému. Jestli Česko v něčem dlouhodobě selhává, je to v tom, že sice dodrží termín spuštění systémů, ale ty po přihlášení prvních uživatelů spadnou. A dostat lidi na tu stránku znovu není dvakrát jednoduché. IT projekty mají životní cyklus a nelze ošidit ani jednu jeho část," prohlásil tehdy ministr Bartoš. Uvedl také, že know-how projektů by mělo vznikat na ministerstvu a chtěl, aby tam byl „jádrový tým, který zná procesy stavebního řízení. Chci se vyhnout vendor lock-inu (závislost na konkrétním dodavateli technologií – pozn. red.) a tomu, aby to bylo příliš komplexní řešení, které neumožní snadné aktualizace. I ve strategii Digitální Česko (předchozí vládou představený plán digitalizace z roku 2018 – pozn. red.) je napsané, že know-how má vznikat zde a samotné zakázky se pak mají soutěžit v komerční sféře," dodal v rozhovoru Bartoš.[69]

V květnu 2022 pak ministr Bartoš avizoval, že připravovaný Portál stavebníka by měl začít fungovat od roku 2024. Zpoždění asi o půl roku proti tomu, než plánovala předchozí vláda, zdůvodňoval chystanými úpravami stavebního zákona. Již tehdy, při dnešním setkání lídrů digitalizace v ČR 6. 5. 2022 upozornil na možné limity při čerpání peněz z EU. Odklad proti původním plánům je podle něj zapříčiněn změnami, které vláda v zákoně chystá. Upozornil také, **že přípravy jsou limitovány čerpáním peněz z evropských fondů**. Bartoš k připravované digitalizaci dalších úředních postupů podotkl, že není možné čekat jen na přijetí příslušné legislativy, ale je třeba na tom pracovat paralelně.[70] V této souvislosti zmínil například digitální technické mapy.

Sněmovna letos rozhodla o odložení části nového stavebního zákona, která počítala se vznikem specializovaných stavebních úřadů. Místo toho avizovala vláda, že se chce zaměřit na digitalizaci postupů ve stavebním řízení. Předchozí ministryně Dostálová však kroky nového vedení ministerstva v souvislosti s digitalizací a novelou stavebního zákona kritizovala s tím, že pokud dotčené or-

[67] https://www.mmr.cz/getmedia/97664e20-949a-46cf-a365-91d97f8f4230/5-RIA-k-vladnimu-navrhu.pdf.aspx?ext=.pdf
[68] https://www.mmr.cz/cs/ostatni/web/novinky/agendu-digitalizace-prebira-vicepremier-bartos-poz
[69] https://archiv.hn.cz/c1-67057050-online-stavebni-urad-nejspis-odlozime-rika-bartos-ministerstvo-podle-nej-neni-pripravene
[70] https://www.tyden.cz/rubriky/domaci/portal-stavebnika-by-mel-zacit-fungovat-od-roku-2024_557185.html

gány nebudou integrovány pod stavební úřad, který měl digitalizaci na základě prováděcího předpisu zaštítit, tak každý stavební úřad si stejně zadání a řešení práce vyloží a provede po svém.

Co se týče mezitím řešených zadávacích řízení, MMR **v lednu 2023 tři z nich – Evidence elektronických dokumentací, Evidence stavebních postupů a Integrační platforma stavebního řízení a portál stavebníka zrušilo. Tato tři zrušená výběrová řízení z IROP byla nahrazena novým výběrovým řízením, zakázkou nazvanou „Zajištění digitalizace stavebního řízení (DSŘ)“, kdy tato zakázka byla zveřejněna 27. března 2023**.[71]

MMR pak 30. ledna 2023 vyhlásilo dvě samostatné Výzvy k předkládání žádostí ze zdrojů Národního plánu obnovy. Obě Výzvy jsou součástí komponenty 1. 6. „Zrychlení a digitalizace stavebního řízení“. První Výzva č. 1. 6. 2. „Vytvoření agendového informačního systému (AIS)“ s příjmem žádostí do 31. 3. 2023 má za cíl vytvoření centrálního agendového informačního systému využívaného nejen orgány zapojenými do stavebního řízení. „Tento informační systém umožní jednotné zpracování všech stavebních řízení v elektronické podobě. Díky tomuto systému bude sjednocena praxe stavebních úřadů a všechna povolovací řízení budou transparentnější, rychlejší a jednodušší pro běžného občana,“ uvedlo ministerstvo. Podle zadání má být maximální výše celkových způsobilých výdajů projektu 330,6 milionů korun bez DPH.

Nové zadávací řízení **Zajištění digitalizace stavebního řízení (DSŘ)** s předpokládanou hodnotou původně 325 milionů korun bez DPH **bylo vypsáno 27. března** a obsahuje požadavky na funkčnosti ze tří zrušených výběrových řízení (EED, ESP, IPPS) a rozšiřuje zadání o další funkčnosti a systémy, až 10 informačních systémů včetně AIS stavebního úřadu. Realizace projektu musí být ukončena nejpozději do 30. 6. 2026, což je limit pro způsobilé výdaje, ale realizace 1. etapy měla být ukončena nejpozději do 30. 9. 2023. V nové zakázce navíc není obsahem dodávka hardwaru, kdy v původních zadáních bylo na techniku počítáno s asi 15 až 20 % finančních prostředků. Co se týče finančních prostředků na novou veřejnou zakázku, pak se předpokládá hodnota 325 milionů korun bez DPH, kdy se počítá s financováním z Národního plánu obnovy, kde jsou využity prostředky alokované na AIS Stavebního úřadu. S ohledem na to, že výběrové řízení na dodavatele projektu Zajištění digitalizace stavebního řízení, kde je AIS stavební součástí, stále není ukončené, je otázkou, zda MMR termín a čerpání peněz stíhá. Podle dostupných informací probíhají jednání s Evropskou komisí o posunu milníků.

Druhá výzva č. 1. 6. 3 pak nese název „Rozvoj a využití datového fondu veřejné správy v územním plánování“ a cílem je zavedení centrální databáze územně analytických podkladů v rámci informačního systému územního plánování. „Jedná se o předem definovaný projekt Ministerstva pro místní rozvoj, jehož součástí bude nejen vytvoření jednotného datového modelu databáze územně analytických podkladů, ale také pořízení datového obsahu formou konsolidace dat ze stávajících databází jednotlivých úřadů. Investice bude sloužit k zajištění poskytování dat a služeb pro orgány územního plánování, stavební úřady a další uživatele z veřejného sektoru a projektanty územně plánovacích dokumentů. Maximum dat bude poskytováno ve formě otevřených dat. Centralizace a jednotný datový model umožní efektivní sdílení dat s dalšími systémy veřejné správy, zejména s registrem územní identifikace, adres a nemovitostí a digitálními technickými mapami krajů,“ deklarovalo MMR k zakázce s alokovanými finančními prostředky ve výši 34,8 milionů korun bez DPH.

MMR zrušilo předchozí tři soutěžní dialogy údajně proto, že na základě analýzy situace dospělo k závěru, že není vhodné v nich pokračovat. Důvody měly být ve věcném řešení architektury digitalizace stavebního řízení i v samotném nastavení a vzájemného propojení soutěžních dialogů. Podle MMR má nová architektura řešení digitalizace odstranit nedostatky původní. Změna předmětu plnění měla být tak zásadní, že MMR nechtělo a nemohlo v původních tendrech pokračovat. Co se týče předběžných tržních konzultací, jako tomu bývá u takových projekt obvyklé, pak udělalo jednu formální tržní konzultaci,[72] což je podle odborníků u takto složitého projektu zcela nestandardní, a předběžnou cenu zakázky mělo odvodit od původní kalkulace.

Zadávací řízení na Integrační platformu stavebního řízení a portál stavebníka MMR zrušilo dne 26. 1. 2023, přestože mělo k dispozici už od 5. 1. 2022 žádost o účast od celkem pěti dodavatelů. Celý proces a argumentaci popsal ve svých rozhodnutích ÚOHS.[73] Podle MMR bylo řízení se soutěžním dialogem ve tzv. fázi kvalifikační, kdy byl zatím pouze určen okruh účastníků zadávacích řízení. MMR se domnívalo, že zatím ze strany účastníků zadávacích řízení nebylo vyžadováno zpracování konkrétních řešení či dokonce nabídek a MMR v průběhu zadávacího řízení muselo reflektovat podle něj dvě nově vzniklé skutečnosti „hodné zvláštního zřetele“. První z nich měla být zásadní legislativní změna stavebního zákona. „Druhá je skutečnost, že zadavatel v průběhu zadávacího řízení na Veřejnou zakázku zjistil, že vývoj na trhu informačních technologií umožňuje dosáhnout účelu sledovaného Veřejnou zakázkou, projektu DSŘ – Digitalizace stavebního řízení, efektivnějším a výrazně finančně úspornějším způsobem,“ odůvodňovalo MMR své rozhodnutí v oznámení o zrušení.

Proti zrušení se jeden z dodavatelů odvolal k ÚOHS, a to 9. 3. 2023, kdy navrhl zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. **Argumentoval tím, že nebyly splněny zákonné podmínky dle § 127 odst. 2 písm. d) zákona pro vydání oznámení o zrušení zadávacího řízení, když ve zdůvodnění MMR měly chybět konkrétní a jednoznačný popis a zdůvodnění důvodů hodných zvláštního zřetele.** Důvody jako „legislativní změna a s tím související nutná změna architektury“ a „nové technologické poznatky“, jak uvedlo MMR, podle firmy, která si stěžovala, bylo příliš obecné a MMR neuvedlo dopad do zadávacího řízení ani okamžik, od kterého odvodilo výskyt těchto důvodů, pro které zadávací řízení zrušilo.

ÚOHS po prozkoumání rozhodnutí MMR 26. 5. 2023 vydal rozhodnutí, kdy zrušení zadávacího řízení zrušil.

[71] Zajištění digitalizace stavebního řízení, https://nen.nipez.cz/verejne-zakazky/p:vz:query=ds%C5%99/detail-zakazky/N006-23-V00008205

[72] https://nen.nipez.cz/en/verejne-zakazky/p:vz:query=ds%C5%99/detail-zakazky/N006-23-V00008205/zadavaci-dokumentace/p:pzd:page=1/detail-dokument/1622652539

[73] https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-19162.html, https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-19161.html

7. 1. Původní zadávací dokumentace a vysvětlení zadávací dokumentace

MMR argumentovalo, že rozdělení informačního systému digitalizace stavebního řízení do několika výběrových řízení je neefektivní a výrazně méně finančně výhodné než tvorba jednotného informačního systému. Dále předpokládalo, že finanční úspora nové architektury vychází z jeho propočtů „v souvislosti s restrukturalizací architektury digitalizace stavebního řízení a s tím spojenou zásadní úsporou člověkodní při jejím vytváření“. Tato finanční úspora měla plynout z plánu nerealizovat integrační platformu a dále se mělo dosáhnout úspory realizací informačního systému, který by nahradil dvě evidence, a to evidenci stavebních postupů a evidenci elektronických dokumentací. Podle MMR úspora plyne z logiky věci, když by se měl pořizovat jeden informační systém místo tří. MMR také argumentovalo tím, že pro zrušení zadávacího řízení bylo nutné zohlednit skutečnost, že projekt digitalizace stavebního řízení a územního plánování je financován z Národního plánu obnovy a aby mohlo MMR plnit věcné a časové milníky poskytovatele finančních prostředků, bylo nezbytné, aby bylo zadávací řízení zrušeno a bylo zahájeno jednotné otevřené zadávací řízení. MMR přiznalo, že řízení se soutěžním dialogem sice umožňuje požadavky zadavatele dotvářet a měnit, nicméně spojit tři zadávací řízení a místo tří systémů chtít v rámci jednoho řízení jeden komplexní, jak to MMR začalo požadovat, nelze. MMR také argumentovalo novelou stavebního zákona, přičemž tu vláda předložila Poslanecké sněmovně Parlamentu až 1. 11. 2022, tedy po zahájení zadávacího řízení.

Co se vývoje na trhu informačních technologií týče, MMR se domnívalo, že kdyby zadávací řízení nezrušilo, bylo by nuceno „nedůvodně vynaložit veřejné prostředky v řádech milionů Kč a pořídit místo jednotného systému roztříštěné informační systémy s integrační platformou“. Tvrdilo, že integrační platforma by byla problematická, protože v případě jejího výpadku by byly mimo provoz i na ni napojené systémy. Uvedlo také, že nové technologické poznatky přinesou zefektivnění naplnění požadavků plynoucích z nové legislativy a bude možné použít standardní rozhraní pro propojení informačních systémů. Navíc MMR argumentovalo, že samotná úspora finančních prostředků je důvodem hodným zvláštního zřetele.

ÚOHS rozklad ministerstva zamítl a své rozhodnutí zrušit zrušení zadávacího řízení potvrdil v rozhodnutí vydaném 10. 8. 2023.

MMR argumentovalo, že během zahájení prací na specifikaci informačního systému stavebního řízení došlo k nutnosti zapracovat změny, které byly vynuceny předpokládaným zněním novely stavebního zákona, které podle něj v důsledku přinesly změny v předpokládané architektuře plánovaných informačních systémů. Změnou dílčích funkcionalit do jediného informačního systému MMR odhadlo finanční úspory až poloviční, uvedlo částku této úspory asi 459 milionů korun, oproti původnímu odhadu. Přitom tvrdilo, že nový systém by neměl ubrat funkcionalit, naopak určité navýšit, jako podle něj například dlouhodobou správu dokumentů, evidenci autorizovaných osob ve stavebnictví, správu dokumentů v souladu s archivním zákonem, podporu nových požadavků EU při snižování energetické náročnosti staveb a další.

Původní architektura podle MMR nerespektovala nové potřeby agendy stavebního řízení i s ohledem na nové potřeby novely stavebního zákona, nebyla uzpůsobena na změny – změny struktury soustavy stavebních úřadů, změny procesů, rozvoj, a byla navržena v rozporu s požadavky na vedení spisové služby a archivnictví a není v souladu se zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dělení spisu na stavební dokumentace a ostatní dokumenty). MMR dále uvedlo, že architektura informačního systému byla navržena jako jeden velký monolit a počítala s manuálními úkony a duplicitním vedením a zadáváním údajů v případě několika číselníků na stejné informace. Tvrdilo také, že nebyla podle něj navrhnuta pro využívání standardizovaných technologií a rozhraní, jako je např. propojení agendového informačního systému na úložiště dokumentů přes API národního standardu pro elektronické spisové služby, přímá komunikace jednotlivých informačních systémů digitalizace stavebního řízení a územního plánování s propojeným datovým fondem přes eGovernment On-Line Service Bus / Informační systém sdílené služby, a nebyla navržena pro automatizaci úkonů a snižování administrativní zátěže, jak cituje důvody MMR ve svém posuzování ÚOHS. MMR také argumentovalo, že jeho nový koncept (tedy projekt zahrnutý v novém zadávacím řízení za urychlení digitalizace stavebního řízení, byl pro dosažení účelu předložen k posouzení odboru Hlavního architekta eGovernmentu a obdržel souhlasné stanovisko. Navíc podle MMR v situaci, kdy si je zadavatel vědom výrazně úspornějšího řešení, a přesto by pokračoval v poptávání původního zásadně nákladnějšího konceptu, dostal by se do rozporu se zákony.

MMR se domnívalo, že i na základě výše uváděného, předložilo důvody hodné zvláštního zřetele, pro které po něm nelze požadovat, aby v zadávacím řízení na veřejnou zakázku pokračovalo. Protože podle MMR byla provedena jen kvalifikační fáze, bylo nejrychlejší cestou k tomu, aby se i účastníci Zadávacího řízení mohli ucházet o jím vypsanou novou, upravenou veřejnou zakázku.

Na téma nových technologických poznatků MMR uvedlo, že jimi by šlo celé řešení koncipovat jiným způsobem, než byl původní návrh enterprise architektury digitalizace stavebního řízení a územního plánování a docílilo by se podle něj lepšího výsledku za nižší náklady. „Tyto nové poznatky a technologické možnosti zahrnují například možnost aplikovat nové návrhové principy jako je dekompozice, zaměření na výsledky, API-first design, využívání standardních API rozhraní, jednoúčelovost, kontejnery, mikroservices, cloud ready aplikace, agilní vývoj a další,“ uvedlo MMR. Při aplikování těchto poznatků by podle MMR nebylo potřeba realizovat integrační platformu, tudíž ani vybrat dodavatele veřejné zakázky, což bylo cílem rušeného zadávacího řízení, a dále podle něj byla zamýšlená funkcionalita evidence stavebních postupů a evidence elektronických dokumentací do značné míry duplicitní a požadavky z legislativy by šlo realizovat jiným způsobem, kdy architektura obou informačních systémů má být z velké části shodná a liší se pouze v detailech nebo funkcích, které je možné řešit vhodnějším způsobem.

Finální znění analýzy, která potvrdila tyto možnosti, získalo MMR až 20. prosince 2022, takže mu údajně dříve nebyly takové poznatky a možnosti známé.

ÚOHS už ve svém rozhodnutí z 26. května konstatoval, že MMR nevysvětlilo, jaký konkrétní vliv má novela stavebního zákona na podobu architektury informačních systémů, tedy jak se měla promítnout do zadávacího řízení. Pokud jde o vývoj na trhu informačních technologií, tak podle ÚOHS neupřesnilo, jaké potřeby nerespektovala původní architektura, jak je nerespektovala, v čem odporovala předpisům a proč nebylo podle MMR možné v rámci soutěžního dialogu najít řešení. **„Tvrzení zadavatele jsou podle Úřadu velmi obecná a vyvolávají pochyby o tom, zda se jedná o skutečnosti, které by nebylo možno vyřešit v rámci soutěžního dialogu. Přezkoumatelný je podle Úřadu jen takový úkon zadavatele, v němž jsou srozumitelně a dostatečně uvedeny důvody pro jeho postup, v daném případě pro zrušení zadávacího řízení,“ uvedl ÚOHS.**

Zdůraznil, že zakázku MMR řešilo v řízení se soutěžním dialogem, tedy v takovém druhu zadávacího řízení, kdy mělo být účelem hledat, měnit a přizpůsobovat řešení potřebám MMR. Proto bylo podle názoru ÚOHS ještě více namístě v oznámení o zrušení zadávacího řízení řádně vysvětlit, proč není možné oprávněné potřeby MMR realizovat v tomto řízení. ÚOHS nevyloučil, že MMR mohlo mít ke zrušení zadávacího řízení důvody hodné zvláštního zřetele a že se vyskytly až v průběhu zadávacího řízení, ale bez konkrétního odůvodnění tyto okolnosti nelze přezkoumat.

ÚOHS ani nesouhlasil s tvrzením MMR, že v oznámení o zrušení zadávacího řízení konkrétně odůvodnilo dopady na zadávací řízení v souvislosti s novelou stavebního zákona. MMR totiž podle ÚOHS v oznámení o zrušení zadávacího řízení pouze uvedlo, že původní architektura „nerespektovala nové potřeby agendy stavebního řízení i s ohledem na nové potřeby novely stavebního zákona“ a „nebyla uzpůsobena na změny (změny struktury soustavy stavebních úřadů, změny procesů, rozvoj)“. Odůvodnění ÚOHS zcela postrádal. „Zadavatel nijak nepopsal, proč uvedené legislativní změny nemohou být zapracovány do požadavků na řešení, přičemž v takovém případě by dodavatelé byli povinni legislativní změny reflektovat. Totéž pak platí i k nesouladu původní architektury se zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů a údajným novým technologickým poznatkům,“ uvedl v rozhodnutí ÚOHS jeho předseda Petr Mlsna.

Co se týče odůvodnění MMR ve vztahu k vývoji na trhu informačních technologií a související tvrzení MMR, pak podle ÚOHS sice MMR uvedlo některé technologické důvody, které by mohly být považovány za důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu zákona, to však ale nebyl jediný závěr ÚOHS, kdy podle jeho prvního rozhodnutí „pokud chtěl zadavatel argumentovat tím, že by musel přijmout neaktuální informační systém, měl uvést, v čem by byl na základě stávajících zadávacích podmínek neaktuální a uvést konkrétní příklad, který vychází ze zadávací dokumentace. **Zadavatelova tvrzení jsou zcela generická a mohou dopadat na jakýkoliv případ v jakémkoliv zadávacím řízení na informační systém po určité době od zahájení zadávacího řízení. To ale pro prokázání důvodů hodných zvláštního zřetele pro údajnou zastaralost zadávacích podmínek (respektive na nich založeného informačního systému) nemůže stačit.“** Samotné uvedení nových technologických poznatků pro transparentnost rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení podle ÚOHS nestačilo a důležité mělo být rozvedení, proč v zadávacím řízení nešlo dále pokračovat. Podle ÚOHS například navýšení o určité funkcionality nemůže mít bez dalšího vliv na řízení se soutěžním dialogem, nebot' je možné je do řešení zakomponovat. „Právě toto spojení tvrzených důvodů s předmětem plnění, zvoleným druhem zadávacího řízení a možností zadávací řízení dále realizovat, měl zadavatel v rozhodnutí o zrušení uvést. Pokud to neučinil, nemohou jeho důvody obstát,“ uvedl v rozhodnutí Petr Mlsna.

Podle ÚOHS MMR dostatečně nevysvětlilo úvahy, které ho vedly ke zrušení zadávacího řízení, takovým způsobem, aby bylo možno zrušení zadávacího řízení shledat „za souladné se zákonem“. Z odůvodnění rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení proto podle ÚOHS není zřejmý žádný přezkoumatelný důvod, který by MMR opravňoval ke zrušení řízení. „Z úkonu zadavatele jednoduše nelze zjistit, co ho vedlo ke zrušení zadávacího řízení a jaké konkrétní následky by v důsledku zadavatelem zcela obecně popsaných důvodů nastaly v případě pokračování v zadávacím řízení. Není dále zřejmé, proč dané důvody měly vést nutně ke zrušení zadávacího řízení, respektive proč je nebylo možné v dalším průběhu řízení se soutěžním dialogem odstranit,“ dodal ÚOHS.

Podle ÚOHS sice tak razantní změna zamýšlené architektury, jako je spojení tří soutěžních dialogů do jednoho zadávacího řízení (tedy jednoho nového zadávacího řízení), může být důvodem pro zrušení zadávacího řízení, ale MMR tuto skutečnost podle ÚOHS „fakticky zmiňuje jen „mezi řádky“, přičemž jako hlavní důvody zrušení zadávacího řízení uvádí novelu stavebního zákona a nové technologické poznatky. Ani tento zcela stručně uvedený důvod proto nemůže z hlediska naplnění zásady transparentnosti obstát,“ konstatoval ÚOHS. Není podle ÚOHS ani nutné sáhodlouze popisovat veškeré technické důvody, ale musí být identifikovány takové stěžejní, které mohou mít vliv na samotnou existenci zadávacího řízení. A takové MMR podle ÚOHS v rozhodnutí o zrušení nepopsalo.

Podle ÚOHS rozhodovací proces MMR v rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení transparentně zachycen není, nebot' z něj nejsou zřejmé důvody, pro které zadavatel zadávací řízení zrušil, respektive tyto důvody nejsou spojeny se zadávacím řízením. „…zadavatel může v rámci odůvodnění zrušení zadávacího řízení odkázat na jiné dokumenty. Ale to, že by snad postačilo odkázat na novelu stavebního zákona, je podle mého názoru absurdní. Zadavatel má uvést konkrétní důvody, pro které přistoupil ke zrušení zadávacího řízení. Zcela jistě pak k tomuto kroku nepřistoupil pro jakékoliv ustanovení novely stavebního zákona, naopak je téměř jisté, že taková ustanovení budou v jasné menšině. **Dodavatelé nemohou být povinni ze zadavatelova odkazu na novelu stavebního zákona domýšlet, co jej skutečně vedlo ke zrušení zadávacího řízení. Je to zadavatel, kdo je zákonem vázán k transparentnímu odůvodnění svých kroků. Odkaz na novelu stavebního zákona transparentním odůvodněním rozhodně není,“** uvedl v rozhodnutí ÚOHS Petr Mlsna.

[74] https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-19168.html
https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-19167.html

7. 1. Původní zadávací dokumentace a vysvětlení zadávací dokumentace

Podobně tomu bylo i v případě zadávacího řízení Evidence elektronických dokumentací, kdy argumentaci a rozhodování MMR opět ÚOHS popsal ve svých rozhodnutích.[74] Opět podle jednoho z uchazečů, stejného, který si stěžoval ÚOHS, nebyly splněny zákonné podmínky dle § 127 odst. 2 písm. d) zákona pro vydání oznámení o zrušení zadávacího řízení. Firma se domnívala, že když MMR zakázku zrušilo, chyběl pro to konkrétní a jednoznačný popis a zdůvodnění důvodů hodných zvláštního zřetele. Důvody jako „legislativní změna a s tím související nutná změna architektury“ a „nové technologické poznatky“ byly podle ní příliš obecné a MMR neuvedlo dopad do zadávacího řízení ani okamžik, od kterého se důvody, pro které výběrové řízení zrušilo, vyskytly. Navíc jak firma uvedla, jen samotné projednávání novely stavebního zákona v prvním čtení neznamená, že novela byla schválena a nabyla účinnosti. Technologické poznatky, které MMR uvedlo v rozhodnutí o námitkách proti zrušení tendru pak byly podle firmy jen obecné a již delší dobu známé principy, které MMR muselo vědět už před, a ne až po zahájení zadávacího řízení.

Už 26. 5. 2023 tak ÚOHS vydal rozhodnutí, že MMR nedodrželo při zadávání veřejné zakázky zásadu transparentnosti, když v rozhodnutí o zrušení nebylo konkrétní, tedy jednoznačně a určitě nevymezilo skutečnosti, které pokládá za důvody hodné zvláštního zřetele, pro které nejde v zadávacím řízení pokračovat. „Důvody hodné zvláštního zřetele mělzadavatel popsat a zdůvodnit již v oznámení o zrušení zadávacího řízení, a nikoli je doplňovat a měnit až v rozhodnutí o námitkách,“ uvedl ÚOHS.

Podle ÚOHS mělo MMR v oznámení o zrušení zadávacího řízení uvést všechny relevantní důvody pro zrušení, a přitom nebylo schopno zdůvodnit, jaký vliv má novela zákona na podobu architektury informačních systémů, tedy jak se promítne do zadávacího řízení. Navíc MMR neupřesnilo, jaké potřeby na nové technologie nerespektovala původní architektura, jak je nerespektovala, v čem podle MMR měla odporovat předpisům a proč není možné v rámci soutěžního dialogu najít řešení. „Tvrzení zadavatele jsou podle Úřadu velmi obecná a vyvolávají pochyby o tom, zda se jedná o skutečnosti, které by nebylo možno vyřešit v rámci soutěžního dialogu. Přezkoumatelný je podle Úřadu jen takový úkon zadavatele, v němž jsou srozumitelně a dostatečně uvedeny důvody pro jeho postup, v daném případě pro zrušení zadávacího řízení,“ kritizuje MMR ve svém rozhodnutí ÚOHS.

Úřad tak zrušil všechny úkony MMR související se zrušením zadávacího řízení na veřejnou zakázku. MMR podalo rozklad proti rozhodnutí 7. 6. 2023. Ve správním řízení o rozkladu ale UOHS své rozhodnutí potvrdil a rozklad MMR zamítl. Navíc MMR uložil zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení na veřejnou zakázku a nechal MMR uhradit náklady řízení ve výši 30 tisíc korun.

MMR tvrdilo, že došlo k nutnosti zapracovat vynucené změny dle předpokládaného znění stavebního zákona po novele, které v důsledku přinesly změny v předpokládané architektuře plánovaných informačních systémů, a také že v průběhu zadávacího řízení zjistilo, že vývoj na trhu informačních technologií umožňuje dosáhnout digitalizace stavebního řízení efektivnějším a výrazně finančně úspornějším způsobem. Toto svoje tvrzení podle ÚOHS ale nijak dál nekonkretizovalo. Neuvedlo ani, jakým způsobem novela ovlivní podobu předpokládané architektury plánovaných informačních systémů a jak konkrétně se vývoj na trhu informačních technologií promítl do předmětného zadávacího řízení. Podle ÚOHS je totiž právě cílem zadávacího řízení tak, jak bylo vypsáno, nalézt řešení způsobilá splnit potřeby MMR. ÚOHS zdůraznil, že předmětnou veřejnou zakázku zadavatel zadával v řízení se soutěžním dialogem, tedy v takovém druhu zadávacího řízení, jehož účelem je hledat, měnit a přizpůsobovat řešení potřebám zadavatele. Proto bylo v tomto případě dle ÚOHS více namístě v oznámení o zrušení zadávacího řízení řádně vysvětlit, proč není možné oprávněné potřeby zadavatele realizovat v tomto řízení. „Nedostatky v odůvodnění rozhodnutí o zrušení není možné řešit odkazem na rozhodnutí o námitkách či vyjádření zadavatele k návrhu, kde by zadavatel uvedl podrobnější odůvodnění zrušení zadávacího řízení,“ dodal ÚOHS. Úřad sice nevyloučil, že MMR mohlo mít důvody hodné zvláštního zřetele pro zrušení, ale to nejde přezkoumat, pokud konkrétního odůvodnění neuvedlo.

MMR například nesouhlasilo s mírou podrobnosti odůvodnění, kterou po něm ÚOHS v napadeném rozhodnutí požadoval s tím, že napadené rozhodnutí je postaveno na přehnaně extenzivním výkladu zásady transparentnosti. Podle MMR nemusely být veškeré informace uvedeny v oznámení o zrušení zadávacího řízení, ale postačil odkaz na jiný zdroj, tedy i na novelu stavebního zákona, který považovalo „i s ohledem na odbornost účastníků zadávacího řízení za nejpřesnější a plně odpovídající způsob, kterým nedocházelo k dezinterpretaci důvodů zrušení zadávacího řízení“.

Podle předsedy úřadu Petra Mlsny je pravdou, že zadavatel může v rámci odůvodnění zrušení zadávacího řízení odkázat na jiné dokumenty, dodal k tomu však: „Ale to, že by snad postačilo odkázat na novelu stavebního zákona, je podle mého názoru absurdní. Zadavatel má uvést konkrétní důvody, pro které přistoupil ke zrušení zadávacího řízení. Zcela jistě pak k tomuto kroku nepřistoupil pro jakékoliv ustanovení novely stavebního zákona, naopak je téměř jisté, že taková ustanovení budou v jasné menšině. Dodavatelé nemohou být povinni ze zadavatelova odkazu na novelu stavebního zákona domýšlet, co jej skutečně vedlo ke zrušení zadávacího řízení. Je to zadavatel, kdo je zákonem vázán k transparentnímu odůvodnění svých kroků. Odkaz na novelu stavebního zákona transparentním odůvodněním rozhodně není.”

Důvody předložené MMR jsou podle ÚOHS sice zpětně ověřitelné a Úřad nerozporoval, že novela stavebního zákona byla v procesu pravděpodobného úspěšného dokončení v legislativním procesu nebo že došlo k novým technologickým poznatkům, které mohou mít vliv na předmět plnění, ale to, že tyto skutečnosti nastaly, automaticky neznamená, že mají vliv na zrušení zadávacího řízení, pokud MMR neuvedlo, jaký mají právě tyto důvody vliv na jeho zrušení. To podle ÚOHS nemůže obstát v konfrontaci se zásadou transparentnosti.

Podle ÚOHS údajné nové technologické poznatky nejsou nijak blíže specifikovány, tudíž ani vztaženy k předmětu plnění a pokud MMR shledalo, že novela stavebního zákona má vliv na architekturu informačních systému a je možné využít nových technologických poznatků, je

nezbytné, aby je jednoznačně a určitě popsal.

ÚOHS uvedl, že „dospěl k závěru, že i za právní úpravy podle zákona je nutné nahlížet na zrušení zadávacího řízení restriktivně, neboť zákon zrušení zadávacího řízení nepreferuje. Cílem každého zadávacího řízení by totiž mělo být uzavření smlouvy. Je proto nutné, aby každé zrušení zadávacího řízení bylo podloženo skutečně objektivně existujícím důvodem. Zrušení zadávacího řízení proto klade na zadavatele zvýšené požadavky na dodržení zásady transparentnosti.“ Rušení zadávacího řízení mělo být až krajním řešením, ke kterému lze přistoupit pouze za splnění zákonných podmínek a zároveň jej lze považovat za způsob ukončení zadávacího řízení „nechtěný“. Podle ÚOHS by navíc bylo v rozporu se základními zásadami zadávacího řízení, zejména se zásadou transparentnosti, aby zadavatel zahajoval zadávací řízení, kdy s účastí v něm mohou být pro dodavatele na relevantním trhu spojeny mnohdy i nemalé náklady jen „na zkoušku“.

„Jde-li o ekonomický důvod pro zrušení zadávacího řízení (který ale zadavatel uvádí jen vedle důvodu legislativního a technologického), konstatuji, že zadavatel pouze zcela obecně uvedl částku, která však v rozhodnutí ani oznámení o zrušení zadávacího řízení nevychází z žádného podkladu, a jde proto o pouhé ničím nepodložené tvrzení,“ stojí v rozhodnutí ÚOHS.

K námitce MMR, že zákon neklade žádné formální ani obsahové požadavky na rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení, pak ÚOHS uvedl, že zákon skutečně výslovně zadavateli neukládá povinnost odůvodnit rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení, ale tato povinnost ovšem vyplývá již ze samotných zásad zadávání veřejných zakázek. Navíc ÚOHS uvedl, že lze konstatovat, že náklady svého nezákonného postupu má nést právě zadavatel a to tím, že bude dále pokračovat v zadávacím řízení či vydá rozhodnutí o jeho zrušení opětovně v souladu se zákonem.

8. Závěr

Co bude dál s digitalizací stavebního řízení? **MMR se podle svého tvrzení v materiálu, který připravilo v září pro vládu, chystá znovu vydat rozhodnutí o zrušení soutěžních dialogů, z čehož je zřejmé, že v nich nemá v plánu pokračovat. Paradoxní je, že podle všeho ÚOHS vydal začátkem září v té době nepravomocné rozhodnutí, na základě kterého ÚOHS jako opatření k nápravě nezákonného postupu MMR zrušil zadávací řízení na veřejnou zakázku „Zajištění digitalizace stavebního řízení (DSŘ)**. Důvodem mělo být zejména to, že MMR nezákonně stanovilo podmínky plnění smlouvy, a to nejednoznačně a nezákonně stanovilo harmonogram plnění, který se zdá být nereálný, a nepřiměřenost a nejednoznačnost podmínek pro využití standardního software při realizaci díla. Podle všeho MMR nastavilo zcela nepřiměřené a nestandardní podmínky pro dodávku. Dalším důvodem byla zjevně nízká předpokládaná hodnota veřejné zakázky, vzhledem k jejímu rozsahu a náročnosti plnění. Pokud MMR podá rozklad, bude celou věc posuzovat předseda ÚOHS a s největší pravděpodobností nebude toto řízení dořešeno dříve než do konce roku 2023.

MMR 20. 9. vydalo zprávu, ve které tvrdí, že nová zakázka na digitalizaci stavebního řízení, tak jak ji v letošním roce vypsalo, může ušetřit 1,2 miliardy. Začalo také tvrdit, že ji blokuje firma, která se soutěže neúčastnila. „Ministerstvo pro místní rozvoj už na začátku června vysoutěžilo dodavatele informačních systémů pro digitalizaci stavebního řízení (DSŘ). Nemůže s ním ale uzavřít smlouvu kvůli námitkám společnosti, která přitom požadovaný software sama nevyvíjí a soutěže se neúčastnila. MMR varuje před možným zpožděním celého projektu DSŘ, stále ale počítá s jeho spuštěním v příštím roce,“ uvedlo MMR. K původním tendrům za 1,9 miliardy vypsaným v roce 2021 ministr Bartoš začal tvrdil: „Po mém nástupu na ministerstvo jsme vypracovali analýzu, podle které toto řešení neodpovídalo novému stavebnímu zákonu, nevyužívalo potřebné technologie a neomezilo by papírování. Navíc se ukázalo, že lepší systém s více funkcemi se dnes dá pořídit výrazně levněji.“

K tomu, že při zadání tendru ale samo chybovalo, se už MMR samo nevyjádřilo. Přitom jeho nezákonný postup potvrdil i ÚOHS. „5. září 2023 bylo prvostupňovým rozhodnutím **Úřadu zrušeno zadávací řízení MMR „Zajištění digitalizace stavebního zařízení (DSŘ)“ kvůli nezákonným zadávacím podmínkám**,“ potvrdil Martin Švanda, tiskový mluvčí ÚOHS. V materiálu, který předkládá vládě, pak MMR informuje, že u námitek, které proti rozhodnutí ÚOHS podalo, předpokládá, že budou v rámci řízení o rozkladu zamítnuty.

MMR se chce proti rozhodnutí ÚOHS bránit, což ale znamená, že další řízení ÚOHS, případně pak soudní řízení, kdyby ÚOHS své rozhodnutí potvrdil, může trvat měsíce. Je tedy reálně ohroženo, že financování z NPO by se již nestihlo. Proto MMR informuje vládu o nutnosti odsouhlasit další postup, kde počítá s následujícími variantami: „1) Vyčkání na výsledek řízení u ÚOHS (nulová varianta), 2) Posunutí termínu účinnosti nového stavebního zákona, 3) Zajištění základní části DSŘ pomocí jednacího řízení bez uveřejnění (JŘBU), 4) Zajištění základní části DSŘ přes příslušný státní podnik.“

Co se týče zajištění základní části DSŘ pomocí jednacího řízení bez uveřejnění, k tomu MMR uvádí, že tento způsob je možné v případě zadavatele využít v takovém případě, kdy existuje „krajně naléhavá okolnost, kterou zadavatel nemohl předvídat, nezpůsobil a nelze dodržet lhůty pro otevřené řízení, užší řízení nebo jednací řízení s uveřejněním.“ V takovém případě by MMR mohlo uzavřít smlouvu s dodavatelem na nezbytně nutnou dobu k zajištění základních funkcionalit DSŘ, a to do doby, než by bylo možné uzavřít smlouvu s dodavatelem vybraným v otevřeném řízení. „Tímto institutem by byla naplněna akutní potřeba DSŘ bez nutnosti odkládat účinnost části stavebního zákona,“ stojí v materiálu MMR.

Pokud by se stát vydal cestou zajištění základní části DSŘ přes příslušný státní podnik, muselo by MMR spolupracovat se Státní pokladnou Centrem sdílených služeb (SPCSS) nebo Národní agenturou pro komunikační a informační technologie (NAKIT). „V rámci spolupráce by bylo možné vysoutěžit potřebné vývojové kapacity na dodávku IS v minimálním rozsahu pro naplnění nezbytných ustanovení stavebního zákona. Dle předběžné analýzy MMR není nutné měnit architekturu DSŘ schválenou OHA a díky modularitě realizovat jen část plnění definovaného v technické specifikaci výše uvedené VZ „Zajištění digitalizace stavebního řízení (DSŘ)“, uvedlo MMR s tím, že by se jednalo o 5 až 6 informačních systémů v předpokládané hodnotě do 60 milionů korun, které by pak nebyly realizovány v rámci veřejné zakázky „Zajištění digitalizace stavebního řízení (DSŘ)“, ale samostatně. MMR tuto variantu vyhodnocuje jako nejvhodnější, přičemž však bude tato varianta klást velké nároky na lidské zdroje a expertízu MMR a státní podniky.

Poslední vývoj pak ukázal, že s financemi s IROP už MMR prakticky nepočítá. Zatím to MMR nikde veřejně nepřiznalo. Hovoří už jen o NPO, když ve zprávě z 20. 9. uvedlo, že námitky považuje za záměrné zdržování uzavření smlouvy s řádně vysoutěženým dodavatelem a „dochází k nežádoucímu prodlení celého projektu DSŘ a ohrožení jeho financování z Národního plánu obnovy.“

O tom, že nepočítá s financemi z IROP, o tom se lze dozvědět až z materiálu „Aktuální stav digitalizace stavebního řízení a návrh dalšího postupu“, který MMR předkládá vládě. „**MMR v rámci změny architektury a rozsahu potřebných prostředků odstoupilo od financování z projektů IROP a všechny takto uvolněné prostředky ve výši 966 394 738 Kč byly prostřednictvím IROP převedeny na financování jiných projektů na regionální rozvoj, které by jinak byly hrazeny ze státního rozpočt**u (přezávazkovanost IROP),“ stojí v dokumentu, kde MMR dále přiznává, že počítá pouze s financováním DSŘ z Národního plánu obnovy z komponenty 1. 6. Zrychlení a digitalizace stavebního řízení. Co se týče vytvoření nového agendového informačního systému (ISSŘ), který budou využívat úředníci orgánů zapojených do stavebního řízení, MMR uvádí, že je v souladu se stavebním zákonem požádáno o posun plnění na třetí čtvrtletí roku 2024, což je řešeno schvalováním v rámci úprav NPO.

MMR tak reálně odepsalo stamiliony z IROP, se kterými se léta počítalo. Do příprav se přitom investovaly nejen finance, ale i řada dní, měsíců či dokonce let práce řady úředníků a dalších lidí. **Celková částka ze zrušených ve-**

řejných soutěží, která zůstala nevyčerpána, činí 961 666 605 korun bez DPH. Pokud MMR nedokázalo ani po letech využít tyto finance, pak to může být ztráta pro stát, který mohl mít zajištěnu komplexní digitalizaci stavebního řízení. Dle obecných pravidel IROP je nejzazší termín pro vznik a úhradu způsobilých výdajů příjemce do 31. 12. 2023. **Projekty IROP lze prodloužit za termín výzvy jen z několika málo důvodů, jedním z nich jsou prodlevy při zadávání a administraci veřejných zakázek a další nepředvídatelné okolnosti nezaviněné žadatelem/příjemcem.** Prodloužení projektu nesmí přesáhnout datum 31. 12. 2023 (s výjimkou Nedokončených a Nefungujících projektů). **Pokud bude příjemce realizovat v rámci Nedokončených a Nefungujících projektů výdaje i po 31. 12. 2023, musí být uhrazeny z vlastních zdrojů příjemce.** Zároveň není možné příjemci proplatit výdaje realizované před 31. 12. 2023, které jsou zahrnuté v etapě, která končí po 31. 12. 2023. Projekt se považuje za Nedokončený, pokud nebyla ukončena fyzická realizace do 31. 12. 2023 a bude následně dokončen nejpozději do 15. 11. 2024. Projekt se považuje za Nefungující, pokud nebyla ukončena jeho fyzická realizace ani k 15. 11. 2024, celkové výdaje projektu jsou alespoň 1 mil. EUR a bude následně dokončen nejpozději do 31. 10. 2026.

Pro výzvu č. 94 IROP zatím totiž není veden žádný další projekt a je tedy možné, že finanční zdroje budou muset být převedeny na jiné oblasti. **V aktuálním plánu výzev IROP 2021–2027 nejsou uvedeny žádné výzvy týkající se digitalizace stavebního řízení.**

Z původních čtyř veřejných zakázek zůstává neukončena ještě veřejná zakázka Národní geoportál územního plánování (NGÚP). **Tu MMR nebylo schopno zatím dokončit, přestože lhůta pro podání žádosti o účast uplynula 5. 1. 2022 a předpokládaný termín dokončení NGÚP byl stanoven 30. 6. 2023, kdy i časová způsobilost výdajů z výzvy č. 94 IROP je zatím stále do 30. 6. 2023.**

Čas alokovaný na zrušená výběrová řízení vč. NGÚP dle původní zadávací dokumentace byl 15 měsíců. Ke konci března 2022 se předpokládal podpis smlouvy s vybraným dodavatelem a 1. července 2023 spuštění ostrého provozu. Jen na této dílčí části vedoucí k digitalizaci stavebního řízení je vidět jednání MMR, které není schopné dotáhnout řízení včas. Průběh zadávacího řízení je rozdělen do tří částí, a to fáze kvalifikační, kdy 5. ledna 2022 bylo podáno šest žádostí o účast. Následovala fáze soutěžního dialogu, kdy teprve 21. června 2023 byli vybraní uchazeči vyzváni k účasti v soutěžním dialogu. Fáze nabídky by měla být až po soutěžním dialogu.

Postupně navíc dalších 20 milionů korun hodlá MMR utratit podle veřejné zakázky z 27. března tohoto roku za právní služby.

Vedle ztráty stamilionů korun z evropských peněz vznikla MMR řada nákladů, které ve finále platí daňoví poplatníci. Jedná se minimálně o nižší desítky milionů korun, které souvisí s přípravou digitalizace, ale i následné argumentace. Co týče výše finančních prostředků, které MMR vynaložilo na přípravu a řešení uváděných výběrových řízení, podle všech dostupných informací bylo na přípravu zadávacích dokumentací, studií proveditelnosti spolu s technickými specifikacemi, služby projektového manažera k projektu digitalizace, zajištění odborných služeb, služeb externího konzultanta, služeb koordinátora či zajištění právních služeb a prvního plnění v oblasti digitalizace stavebnictví bylo vynaloženo jenom v letech 2019 až 2022 vynaloženo bezmála 12 milionů korun. Alespoň tolik se dá zjistit z registru smluv.

Postupně navíc dalších 20 milionů korun hodlá MMR utratit podle veřejné zakázky z 27. března tohoto roku za právní služby. Jedná se o zakázku na právní podporu MMR v oblasti poskytování dotací, tedy poskytování specializovaného právního poradenství MMR jakožto poskytovateli dotace u projektů financovaných z národních dotačních titulů a u projektů spolufinancovaných z Evropských strukturálních a investičních fondů v programových obdobích 2014-2020 a 2021-2027, u kterých MMR zároveň vykonává roli řídicího orgánu podle přímo použitelných předpisů EU. Předmětem veřejné zakázky jsou „Komplexní právní služby pro přípravu podkladů pro vydání rozhodnutí o námitkách proti nevyplacení části dotace ve smyslu § 14e odst. 3 Rozpočtových pravidel, příprava podkladů pro vyřízení námitek proti poníženíí žádosti o platbu u projektů realizovaných organizační složkou státu, vydávaných Zadavatelem jakožto poskytovatelem dotace u projektů spolufinancovaných z Evropských strukturálních a investičních fondů v programových obdobích2014-2020 a 2021-2027 nebo u projektů financovaných z národních dotačních titulů v případě porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek stanovených zákonem nebo metodikou dotačního programu, včetně vyjádření k případným souvisejícím správním nebo soudním řízením.“ Dále je to pak „Zajištění expertních právních služeb spočívajících v odborných konzultacích (včetně osobních konzultací), zpracování stanovisek a odborných posudků, souvisejících s poskytováním dotací, přičemž se bude jednat zejm. o oblasti finančního a správního práva, okrajově také občanského, obchodního a trestního práva.“

Působí úsměvně, když mezitím ministr pro digitalizaci, navíc šéf resortu, pod který spadá mnoho let připravovaná agenda digitalizace stavebního řízení, veřejnost nabádá k tomu, aby při možnosti podání elektronické žádosti zohlednila možnosti a technické vybavení stavebních úřadů. To poté, co některé stavební úřady neakceptovaly digitální projektovou dokumentaci, přestože v té době žádné právní překážky pro předkládání projektové dokumentace v elektronické podobě stanoveny nebyly. **V praxi tedy by si měl stavebník zjistit předem, zda a jak mu na stavebním úřadě podání přijmou.** Bartoš to uvedl v lednu v dopise ČKAIT, která jeho odpovědi zveřejnila 21. 4. 2023. „Z tohoto důvodu ministr doporučuje, aby technické možnosti konkrétního stavebního úřadu byly vždy předem konzultovány. Řešení této situace jde ruku v ruce s celkovou digitalizací stavebního řízení prostřednictvím tzv. portálu stavebníka s účinností nového stavebního zákona, na což jsou stavební úřady připravovány,“ citujme ČKAIT.[75]

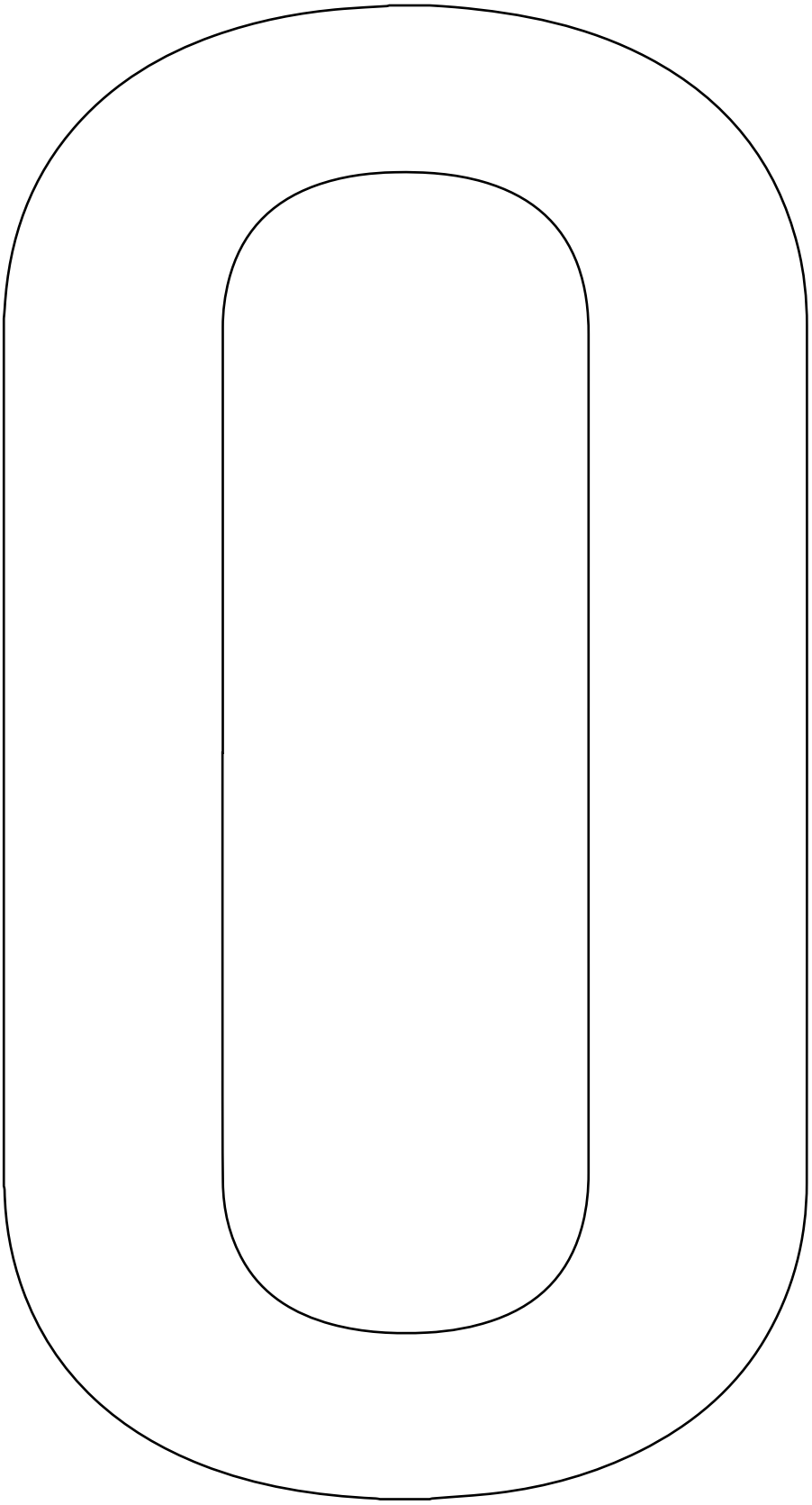
Podle Bartoše se stát ještě na začátku tohoto roku nacházel v přechodném období, kdy se právní stav připravoval na postupnou digitalizaci. Dílčí novelizace právních předpisů již sice podle něj umožňují činit některé úkony v digitální podobě, ale **stavební úřady jsou limitovány především technickým vybavením**. Pro přijímání projektové dokumentace v elektronické podobě je nutné velké datové úložiště a rychlé připojení k internetu, ale to některé stavební úřady nemají. Obstarat to pro ně je s ohledem na náklady problematické. Problémem je i zasílání velkých souborů prostřednictvím datových schránek, jejich kapacita na to nemusí být dostatečná.

Podle dosavadního průběhu řešení digitalizace v posledních dvou letech, a především v letošním roce se zdálo, že samospráva může zapomenout na vybavení stavebních úřadů, se kterým se v původních projektech počítalo. Alespoň to lze usuzovat z toho, že Bartoš ČKAIT sdělil, že **„je taktéž nutné sdělit, že zajištění potřebného technického vybavení úřadu je vždy úkolem daného úřadu.“** Pokud by sám úřad vybavení nezajistil, má se domluvit a zajistit obec s rozšířenou působností, na jejímž základě bude pro správní úřad dané činnosti vykonávat. To ale vyžaduje čas a dohodu samospráv. Reálně v praxi by se tedy stavebník měl asi nejprve na úřadě zeptat, zda jsou schopni digitální dokumentaci přijmout, a pak teprve řešit její doručení.

Přestože obnova technického vybavení stavebních úřadů se plánovala v rámci fondů z EU již dříve, **teprve letos v září začalo MMR tuto situaci řešit**. Města a obce se stavebními úřady obdržely 7. září dopisy z MMR, které je v souvislosti s digitalizací stavebního řízení informovalo, že je nezbytné zjistit pro další výkon působnosti stavebních úřadů potřebné vybavení, jako odpovídající výpočetní techniku a vysokorychlostní připojení k internetu na všech pracovištích stavebního úřadu a mobilní připojení pro jednotlivé úředníky. MMR uvádí, že zajištění takové techniky by mohlo být komplikované, a proto její pořízení připravuje v rámci výzvy subkomponenty 1. 6. 1 NPO. Pro správné nastavení chce od úřadů informace, které poptává dotazníkem. **Nicméně dopis z MMR obdržely úřady na poslední chvíli a na vyjádření dalo MMR pouze několik dní do následujícího týdne.**

Jak je vidět, k realizaci digitalizace stavebního řízení je ještě daleko. Stavebníka nadále stojí stavební řízení čas, peníze a nemalé úsilí. Dá zatím nyní jen spekulovat o tom, zda vůbec bude projekt digitalizace stavebního řízení po zásazích ÚOHS v letošním roce ještě vůbec zahájen, kdy bude realizován, natož pak dokončen, z jakých zdrojů bude financován, včetně zdrojů na přípravu nových opakovaných aktivit vedoucí k vypsání nových projektů. A to z kapes daňových poplatníků za dohledu ministra Bartoše při nemalém schodku státního rozpočtu. Kdo tedy nese konkrétní odpovědnost za neutěšený stav digitalizace stavebního řízení v ČR?

[75] https://zpravy.ckait.cz/vydani/2023-02/z-odpovedi-ministra-bartose-k-postupu-digitalizace-procesu-povolovani-staveb/)



Dataorun

PRAHA ZÁŘÍ 2023