

Postup v přípravě výstavby **silnic a dálnic**



Ministerstvo dopravy

Ministerstvo dopravy

nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12
110 15 Praha 1

Tel.: 225 131 111
IČO: 66003008 | DIČ: CZ66003008

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

v září 2019 bylo v České republice rozestavěno 259 km dálnic a silnic I. třídy. Více než polovinu staveb tvořily nové úseky dálnic, zejména jihočeské D3, hradecké D11, či tolik potřebné česko-moravské D35.

Jak je možné, že při takové stavební aktivitě nemá naše země dokončenou dálniční síť? Jedním z klíčových důvodů je, že než se nová stavba v Česku povolí, projde neuvěřitelným, neúnosným, někdy až třináctiletým papírovým martyriem českých úřadů a opakovaných sporů s aktivisty.

Resort dopravy pracuje na tom, aby se praxe změnila. Lidé potřebují dobře průjezdné Česko. První krok v podobě projednávané novely zákona o urychlení výstavby dopravní infrastruktury ukazuje cestu změny. Dopravní stavby by nově mohly být řešeny a schvalovány v rámci jednoho řízení a na základě méně podrobné dokumentace než dnes.

Zákon dále stanoví úřadům povinnost vydat závazné stanovisko bezodkladně maximálně do třiceti dní, ve zvlášť složitých případech do šedesáti. V případě, že se úřady ve lhůtě nevyjádří, bude bráno jejich mlčení jako souhlas. Úspěch spojený se schválením zákona by mohl podstatně více podpořit projektovou přípravu i stavby samotné.

Resort dopravy v posledních letech přípravu podporuje více než dříve. Pro představu: v letošním roce máme na přípravu dálnic vyčleněno 1,2 miliardy korun.

Příští rok chceme rozpočet navýšit na 2 miliardy korun. Tento krátký, jednoduchý, ale výstižný průvodce Vám ukáže jednotlivé fáze stavební přípravy, od koncepce k územní a stavební přípravě až do fáze, po které na stavbu dorazí dělníci. Součástí jsou i konkrétní příklady z praxe, které názorně ukazují, čím příprava trpí a proč je nutné věci změnit.

Věřím, že stavby v Česku se po náročném období ze začátku současné dekády už opravdu rozjely. Zrychleme ještě více jejich přípravu, aby odpovídala moderní době, modernímu Česku.

Přeji Vám bezpečné jízdy po všech cestách v republice.

 Vladimír Kremlík
ministr dopravy

Možnosti zkrácení přípravy silnic a dálnic

Na základě odborného odhadu Ministerstva dopravy lze konstatovat, že pokud by byla plnohodnotně využita všechna ustanovení novelizovaného zákona č. 416/2009 Sb. (zákon č. 169/2018 Sb.), pak by se měla průměrná délka přípravy rozsáhlé dopravní stavby snížit díky této novele z průměrných 13 let o 2 a více let.

V kombinaci s „velkou novelou stavebního zákona“ (účinná od 1. 1. 2018) lze časovou úsporu očekávat jediné při funkčně nastavené rekodifikaci stavebního práva. Po jeho přijetí musí především přijít období stabilizace, kdy se právní řád nebude měnit každý rok. Tak by se mohlo podařit dosáhnout společného zkrácení až o 4 a více let, tj. na dobu maximálně 9 let u rozsáhlé dopravní stavby, na jejíž přípravu je kladen dostatečný důraz, pozornost a čas všech zainteresovaných osob.

Dále k úspoře času může přispět tzv. „společné řízení“ (DUSP), kdy souběžně běží územní řízení a stavební řízení, protože si v mnohém podobají. Potřebné podklady pro obě řízení se zpracovávají najednou.

Harmonogram postupu přípravy staveb



Fáze koncepce

- Vyhledávací studie (výběr vhodných lokalit a zpracování možných verzí provedení stavby)
- Dokumentace SEA (vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území v rámci stabilizace koridoru dopravní stavby v územně plánovací dokumentaci)
- Vložení záměru projektu do ZÚR (Zásady územního rozvoje kraje) – schválení veřejně prospěšné stavby zastupitelstvem kraje
- Vložení záměru projektu do územních plánů jednotlivých obcí (Zásady územního rozvoje kraje jsou pro územní plány obcí závazné a musí být v souladu)
- Studie proveditelnosti (vypracování technické a provozní varianty, přepravní prognózy, ekonomické hodnocení)
- Schválení záměru projektu Centrální komisí na Ministerstvu dopravy (posouzení záměru projektu orgánem s rozhodovací pravomocí ve věci problematik souvisejících s přípravou a realizací dopravních staveb)



Fáze územní přípravy

- Při posuzování vlivů na životní prostředí se provádí dokumentace EIA (Environmental Impact Assessment), jejímž cílem je získat představu o výsledném vlivu stavby na životní prostředí. V rámci této dokumentace se posuzuje a vyhodnocuje vliv na zdraví obyvatel na daném území a vliv na životní prostředí, tedy vliv na zvířata a rostliny, ekosystémy, půdu, vodu, ovzduší, přírodní zdroje, hmotný majetek (např. další nemovitosti a stavby) a kulturní dědictví v okolí plánované stavby
- Na základě vypracované studie EIA je vydáno závazné stanovisko – bez něj není možné jakoukoliv stavbu zahájit
- Provedení předběžného geotechnického průzkumu (získání poznatků o geologických poměrech v místě budoucí stavby) tak, aby bylo možno projektovat hospodárně a s minimálním dopadem na okolní prostředí, a zároveň aby došlo k bezpečné realizaci stavby a zajištění, že bude možné později objekt i bezpečně užívat
- Zpracování projektové dokumentace pro územní rozhodnutí (DÚR) definuje účel stavby, její umístění a napojení na technickou i dopravní infrastrukturu (napojení budoucí stavby na pozemní komunikaci, na vodovod, kanalizaci či elektrické vedení) a charakterizuje majetkoprávní vztahy (zahrnuje souhlas vlastníka pozemku,

pokud není žadatel sám jeho vlastníkem a není zde žádné věcné břemeno). Cílem DÚR je dokázat, že stavba je za daných podmínek realizovatelná a je v souladu se všemi normami a předpisy, proto slouží jako podklad pro získání územního rozhodnutí (rozhodnutí o umístění stavby) vydávaného příslušným stavebním úřadem

- Projednání s dotčenými orgány státní správy a vydání jejich vyjádření k projektové dokumentaci pro územní rozhodnutí (např. posudek hygienika, vyjádření DI Policie ČR, vyjádření krajského úřadu, odboru životního prostředí, souhlas o vodách, stanovisko drážního správního úřadu aj.)
- Provedení biologického průzkumu. Získání výjimky z chráněných druhů dle zákona č.114/1992 Sb., což je samostatně přezkoumatelné správní rozhodnutí
- Projednání s vlastníky dotčených pozemků
- Žádost o verifikační stanovisko EIA (ověření souladu záměru podrobeného posuzování vlivů na životní prostředí s realizovaným záměrem) – potvrzení orgánu EIA, že nedošlo ke změnám záměru předkládaného do povolení řízení oproti záměru posouzenému procesem EIA, které by mohly mít významně odlišné dopady na životní prostředí
- Územní řízení se zahajuje pouze na žádost stavebníka a oznámení o jeho zahájení doručuje stavební úřad všem účastníkům (žadatel, vlastníky pozemků, sousedům a spolům). Všichni účastníci řízení mají následně právo nahlížet do spisu, účastnit se ústního jednání a vyjadřovat v řízení své stanovisko (podávat námítky, navrhnout nové důkazy, podávat odvolání či žalobu). Na základě vydání územního rozhodnutí je stavba umístěna v území

● Fáze stavební přípravy

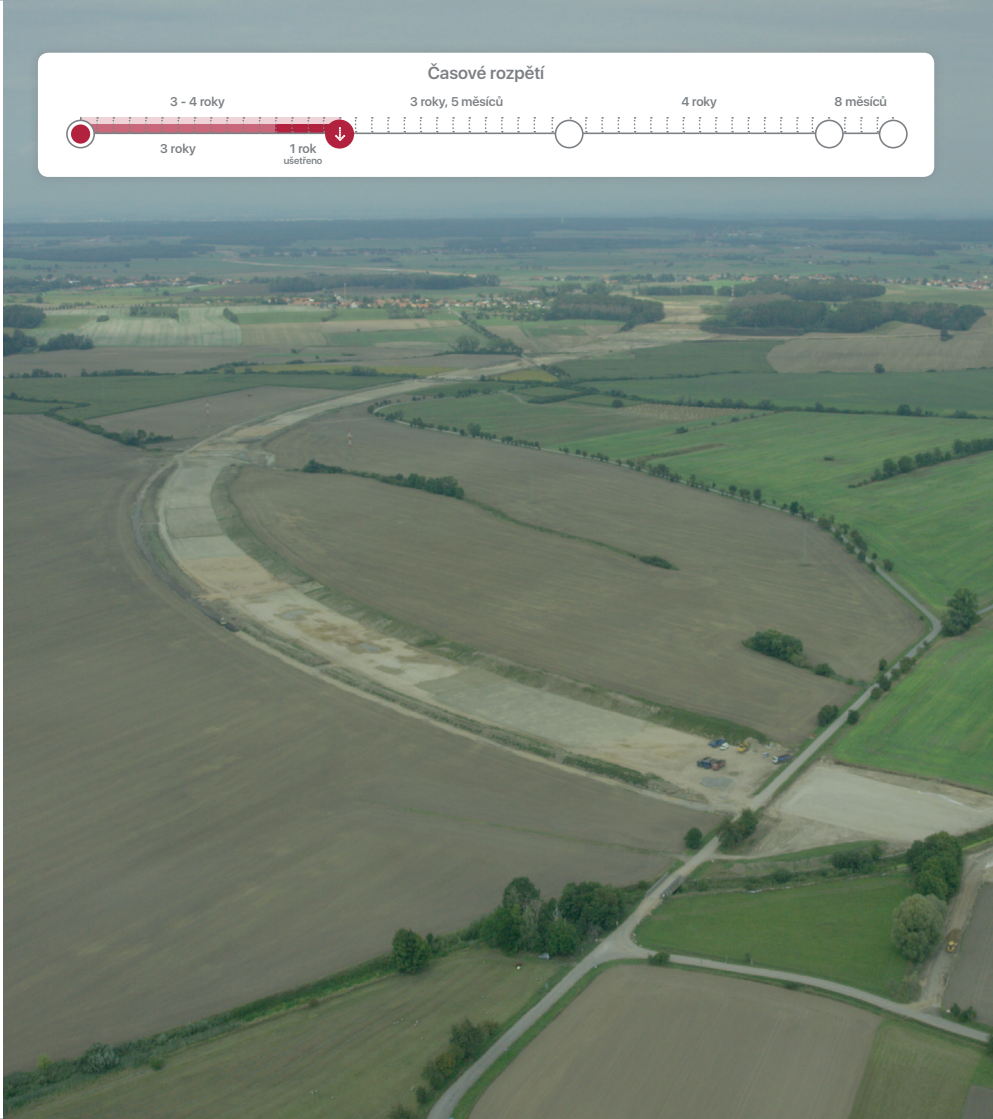
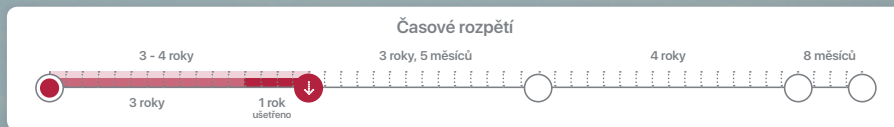
- Provedení podrobného geotechnického a hydrologického průzkumu (zjišťují se fyzikální a technologické vlastnosti hornin, stanovují se podklady pro návrh technologie výstavby, pro posouzení stability území v okolí díla a pro posouzení korozní situace)
- Zpracování dokumentace pro stavební povolení (zpracování a příprava podkladů pro stavební povolení)
- Projednání s dotčenými orgány státní správy (vyjádření KŘ Policie ČR, vyjádření DI Policie ČR, stanovisko drážního správního úřadu aj.)
- Majetkoprávní vypořádání - jednání s vlastníky pozemků o jejich výkupu pro účely stavby, zajištění věcných břemen a dočasných nájemních smluv. Nově lze zažádat o stavební povolení dříve, než dojde k úplnému vyřešení majetkoprávního vypořádání
- Žádost o verifikační stanovisko EIA (ověření souladu záměru podrobeného posuzování vlivů na životní prostředí s realizovaným záměrem) – potvrzení orgánu EIA, že nedošlo ke změnám záměru předkládaného do povolení řízení oproti záměru posouzenému procesem EIA, které by mohly mít významně odlišné dopady na životní prostředí
- Stavební řízení (řeší zejména konkrétní podobu stavby, její provedení a její technické aspekty, žádost o vydání stavebního povolení ke stavbě). Na základě vydaného stavebního povolení má žadatel právo realizovat stavbu

● Fáze předrealizační

- Zpracování tendrové zadávací dokumentace stavby (ZDS), projektové dokumentace pro provádění stavby (PDPS) a předpisů v rámci zvláštních technických kvalitativních podmínek (ZTKP)
- Výběr asistentů správce stavby - technický dozor investora (TDI)
- Výběrové řízení na zhotovitele stavby a výběr zhotovitele
- Datum zahájení stavby

Fáze koncepce

- Vyhledávací studie (výběr vhodných lokalit a zpracování možných verzí provedení stavby)
- Dokumentace SEA (vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území v rámci stabilizace koridoru dopravní stavby v územně plánovací dokumentaci)
- Vložení záměru projektu do ZÚR (Zásady územního rozvoje kraje) – schválení veřejně prospěšné stavby zastupitelstvem kraje
- Vložení záměru projektu do územních plánů jednotlivých obcí (zásady územního rozvoje kraje jsou pro územní plány obcí závazné a musí být v souladu)
- Studie proveditelnosti (vypracování technické a provozní varianty, přepravní prognózy, ekonomické hodnocení)
- Schválení záměru projektu Centrální komisí na Ministerstvu dopravy (posouzení záměru projektu orgánem s rozhodovací pravomocí ve věci problematik souvisejících s přípravou a realizací dopravních staveb)





Fáze koncepce - příklady zdržení

SOKP 511 Běchovice – D1:

- 2000 Zpracována dokumentace EIA
- 2005 - 2006 Zpracován koncept a čístopis dokumentace k územnímu řízení (DÚR)
- 2008 Zrušena změna územního plánu stavebního úřadu hlavního města Prahy na podnět odpůrců stavby Pražského okruhu
- 2008 Vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby s rozhodnutím o ochranném hlukovém pásmu - předmět desítek odvolání
- 01/2010 Územní rozhodnutí (ÚR) bylo Ministerstvem pro místní rozvoj zrušeno
- 10/2010 Znovu vydáno územní rozhodnutí doplněné o nedostatky
- 12/2010 Žaloba na Zásady územního rozvoje (ZÚR) hl. města Prahy (navrhovatelé – OS Zdravé životní prostředí /Běchovice/ + 3 fyzické osoby)
- 2011 – 2014 Pozastavení přípravy ve fázi koncepce z důvodu absence územně plánovací dokumentace (ÚPD)
- 10/2014 1. aktualizace Zásad územního rozvoje (ZÚR) hl. města Prahy - umožněno pokračování územního řízení pro stavbu SOKP 511
- 2015 Novela zákona č. 100/2001 Sb., tj. zákona č.35/2015 - po zdoluhavých jednáních se došlo k závěru, že je nutné zajistit novou dokumentaci EIA a provést proces EIA dle současné legislativy
- 2015 Žaloba 18 navrhovatelů proti 1. aktualizaci ZÚR (Zásady územního rozvoje) hl. města Prahy
- 02/2016 Zamitnutí žaloby Městským soudem v Praze
- 03/2016 Podána kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, 18 navrhovatelů proti rozsudku Městského soudu v Praze z 02/2016
- 05/2017 Nejvyšší správní soud rozhodl o platnosti ZÚR
- 11/2017 Vydáno nové závazné stanovisko na EIA SOKP 511
- 05/2018 Vydán čístopis DÚR
- 09/2018 Podána žádost o vydání územního rozhodnutí
- 07/2019 Veřejné projednání k územnímu řízení stavby SOKP 511
- 09/2019 Stavební úřad předává první námítky v územním řízení

Fáze územní přípravy

- Při posuzování vlivů na životní prostředí se provádí dokumentace EIA (Environmental Impact Assessment), jejímž cílem je získat představu o výsledném vlivu stavby na životní prostředí. V rámci této dokumentace se posuzuje a vyhodnocuje vliv na zdraví obyvatel na daném území a vliv na životní prostředí, tedy vliv na zvířata a rostliny, ekosystémy, půdu, vodu, ovzduší, přírodní zdroje, hmotný majetek (např. další nemovitosti a stavby) a kulturní dědictví v okolí plánované stavby
- Na základě vypracované studie EIA je vydáno závazné stanovisko – bez něj není možné jakoukoliv stavbu zahájit
- Provedení předběžného geotechnického průzkumu (získání poznatků o geologických poměrech v místě budoucí stavby) tak, aby bylo možno projektovat hospodárně a s minimálním dopadem na okolní prostředí, a zároveň aby došlo k bezpečné realizaci stavby a zajištění, že bude možné později objekt i bezpečně užívat
- Zpracování projektové dokumentace pro územní rozhodnutí (DÚR) definuje účel stavby, její umístění a napojení na technickou i dopravní infrastrukturu (napojení budoucí stavby na pozemní komunikaci, na vodovod, kanalizaci či elektrické vedení) a charakterizuje majetkoprávní vztahy (zahrnuje souhlas vlastníka pozemku, pokud není žadatel sám jeho vlastníkem a není zde žádné věcné břemeno). Cílem DÚR je dokázat, že stavba je za daných podmínek realizovatelná a je v souladu se všemi normami a předpisy, proto slouží jako podklad pro získání územního rozhodnutí (rozhodnutí o umístění stavby) vydávaného příslušným stavebním úřadem



- Projednání s dotčenými orgány státní správy a vydání jejich vyjádření k projektové dokumentaci pro územní rozhodnutí (např. posudek hygienika, vyjádření DI Policie ČR, vyjádření krajského úřadu, odboru životního prostředí, souhlas o vodách, stanovisko drážního správního úřadu aj.)
- Provedení biologického průzkumu. Získání výjimky z chráněných druhů dle zákona č.114/1992 Sb., což je samostatně přezkoumatelné správní rozhodnutí
- Projednání s vlastníky dotčených pozemků
- Žádost o verifikační stanovisko EIA (ověření souladu záměru podrobeného posuzování vlivů na životní prostředí s realizovaným záměrem) – potvrzení orgánu EIA, že nedošlo ke změnám záměru předkládaného do povolení řízení oproti záměru posouzenému procesem EIA, které by mohly mít významně odlišné dopady na životní prostředí
- Územní řízení se zahajuje pouze na žádost stavebníka a oznámení o jeho zahájení doručuje stavební úřad všem účastníkům (žadateli, vlastníkům pozemků, sousedům a spolkům). Všichni účastníci řízení mají následně právo nahlížet do spisu, účastnit se ústního jednání a vyjadřovat v řízení své stanovisko (podávat námítky, navrhopat nové důkazy, podávat odvolání či žalobu). Na základě vydání územního rozhodnutí je stavba umístěna v území

Fáze územní přípravy - příklady zdržení

I/12 Běchovice – Úvaly

- 12/2009 Vydáno územní rozhodnutí (ÚR) stavebním úřadem v Praze. Proti vydanému ÚR byla podána odvolání účastníků územního řízení a ÚR tak nenabýlo právní moci
- 03/2011 Vyzval stavební úřad investora k doplnění podkladů řízení a územní řízení bylo přerušeno. Termíny pro dodání potřebných podkladů byly několikrát prodlužovány v rámci aktualizace dokumentace DÚR z důvodu zpracování nových požadavků účastníků nebo nové legislativy

D1 136

- Zdržení vydání změny územního rozhodnutí o min. 2 roky kvůli stížnosti občanského sdružení. Soudem bylo vydáno rozhodnutí o podjatosti stavebního úřadu Přerov a řízení bylo přesunuto na stavební úřad v Olomouci, který byl povinen znovu provést proces územního řízení

D52 - Mikulov

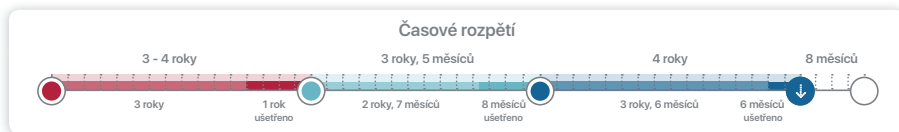
- Problémy s vydáním územního rozhodnutí
- 05/2018 Podána žádost o vydání územního rozhodnutí
- 09/2018 Vydáno územní rozhodnutí
- 10/2018 Odvolání proti územnímu rozhodnutí
- 10/2019 Ze strany odvolacího orgánu nebylo dosud rozhodnuto

D35 problematická územní řízení

- Ostrov – Vysoké Mýto: Z důvodu napadení postupu stavebního úřadu došlo k vrácení územního řízení na začátek a k novému veřejnému projednání. Stavební úřad se také potýká s problematikou vyhledání vlastníků, příp. dědiců či určení opatrovníků. Územní řízení už probíhá 1,5 roku
- Litomyšl – Janov a Džbánov - Litomyšl: Kvůli změně trasy u Konic v září 2018 dosud nebylo vydáno územní rozhodnutí. Probíhající územní řízení trvá přes 1,5 roku
- Vysoké Mýto – Džbánov: Během prvního územního řízení došlo ke zrušení ÚR a řízení bylo zahájeno znovu. Znovu napaden postup stavebního úřadu, a proto bylo nařízeno nové veřejné projednání. Doba trvání územního řízení je více než 2 roky

Fáze stavební přípravy

- Provedení podrobného geotechnického a hydrologického průzkumu (zjišťují se fyzikální a technologické vlastnosti hornin, stanovují se podklady pro návrh technologie výstavby, pro posouzení stability území v okolí díla a pro posouzení korozní situace)
- Zpracování dokumentace pro stavební povolení (zpracování a příprava podkladů pro stavební povolení)
- Projednání s dotčenými orgány státní správy (vyjádření KŘ Policie ČR, vyjádření DI Policie ČR, stanovisko drážního správního úřadu aj.)
- Majetkoprávní vypořádání – jednání s vlastníky pozemků o jejich výkupu pro účely stavby, zajištění věcných břemen a dočasných nájemních smluv. Nově lze zažádat o stavební povolení dříve, než dojde k úplnému vyřešení majetkoprávního vypořádání
- Žádost o verifikační stanovisko EIA (ověření souladu záměru podrobeného posuzování vlivů na životní prostředí s realizovaným záměrem) – potvrzení orgánu EIA, že nedošlo ke změnám záměru předkládaného do povolenáčního řízení oproti záměru posouzenému procesem EIA, které by mohly mít významně odlišné dopady na životní prostředí
- Stavební řízení (řeší zejména konkrétní podobu stavby, její provedení a její technické aspekty, žádost o vydání stavebního povolení ke stavbě). Na základě vydaného stavebního povolení má žadatel právo realizovat stavbu





Fáze stavební přípravy - příklady zdržení

Silnice I/11 Ostrava, prodloužená Rudná

- Vydání stavebního povolení na 400m trasy bránilo dodatečně vydané věčné břemeno na polní cestu. K zapsání věcného břemene na katastrálním úřadě došlo až po získání pozemků. Následně trvalo 5 let, než byl problém smírně vyřešen bez katastrálního a vyvlastňovacího úřadu
- V srpnu 2019 bylo vydáno stavební povolení

D49 Hulín - Fryšták

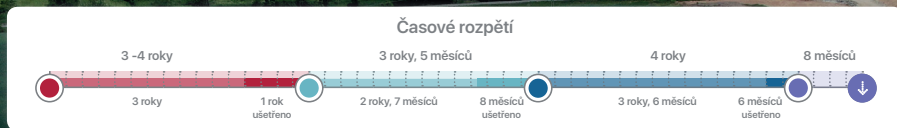
- První žádost o stavební povolení podána 3. 12. 2007 pro úsek Přivaděč Holešov, dále 2. 10. 2009, 11. 6. 2008 a 18. 12. 2013 pro další úseky
- Všechna 4 stavební řízení blokovaly námitky, žaloby a odvolání ekologických spolků, které se odkazovaly na výskyt zvláště chráněných živočichů. A také nečinnost některých správních úřadů a soudů, které odmítaly pokračovat ve stavebních a odvolacích řízeních, případně řízení o změně územního rozhodnutí, do řádného nabytí účinnosti rozhodnutí o výjimkách
- Pro Přivaděč Holešov a Úsek 2 bylo vydáno stavební povolení již 17. 12. 2008, to bylo následně rozporováno ekologickými spolky, stejně jako 3 výjimky dle § 50 a § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, které byly vydány a potvrzeny v průběhu let 2013 - 2019
- Ke sloučení do společného stavebního řízení došlo 27. 4. 2017 a 30. 4. 2019 proběhlo ústní jednání před rozhodnutím o vydání stavebního povolení, na které navazují další námitky ekologických spolků
- Soudní přezkum je dnes definitivně ukončen a námitky spolků v této věci jsou tak již irelevantní. ŘSD ČR doplnilo vyjádření k námitkám 4 spolků do již 11 let probíhajícího řízení. Stavební povolení dosud nebylo vydáno

D1 Modernizace

- Občanská sdružení napadla většinu stavebních povolení a odvolací procesy tak zdržely vydání stavebního povolení v průměru o 400 dnů

Fáze předrealizační

- Zpracování tendrové zadávací dokumentace stavby (ZDS), projektové dokumentace pro provádění stavby (PDPS) a předpisů v rámci zvláštních technických kvalitativních podmínek (ZTKP)
- Výběr asistentů správce stavby - technický dozor investora (TDI)
- Výběrové řízení na zhotovitele stavby a výběr zhotovitele
- Datum zahájení stavby





Fáze předrealizační - příklady zdržení

D48 Frýdek Místek II. etapa

- Po zdržení způsobené odvoláním proti vydanému stavebnímu povolení odmítl zhotovitel podepsat smlouvu
- Znovu vypsáno nové výběrové řízení na zhotovitele stavby, zdržení stavby cca 1 rok

D1 Modernizace úsek 23

- Námitky neúspěšného uchazeče výběrového řízení. Odvolání k ÚHOS (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) trvalo přes jeden rok - vítězný uchazeč poté nepodepsal smlouvu z důvodu nevýhodnosti ceny
- Vypsáno nové výběrové řízení na zhotovitele stavby. Zdržení stavby o cca 2 roky

D3 310/ II; I/38 Havlíčkův Brod - obchvat

- Nejvýhodnější nabídky od zahraničních subjektů
- Nabídky byly chybně podány - v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek
- Složitá komunikace se zahraničními uchazeči v rámci hodnocení nabídek
- Následovaly námitky a vypořádání námitek
- Zpoždění více než půl roku

