

# *Urychlení výstavby transevropské dopravní sítě v České republice*

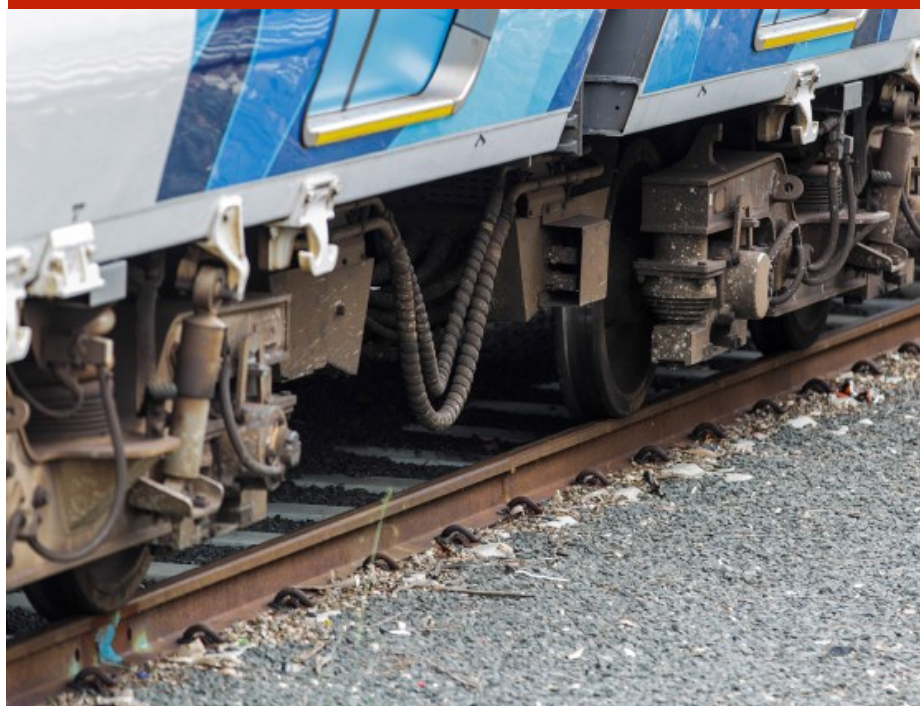
## *Úkol 3: Případová studie přípravy vysokorychlostní železniční tratě*

KONEČNÁ VERZE

SRSS/SC2018/030 Lot 1

SRSS/P2017/FWC001

19. listopadu 2019



**HAVEL & PARTNERS**

CONNECTED THROUGH SUCCESS

*Projekt byl financován Evropskou unií prostřednictvím Programu podpory  
strukturálních reforem a realizován PwC a AK Havel & Partners  
ve spolupráci s Evropskou komisí.*



## Obsah

Seznam zkratk	3
1 Úvod	1
2 Proces přípravy staveb dopravní infrastruktury	2
2.1 Současné procesy přípravy staveb	2
3 Příprava VRT Moravská brána	5
3.1 Popis úseku	5
3.2 Dosavadní příprava	6
3.3 Časová náročnost přípravy za současných podmínek	7
4 Úrychlení v oblasti územního plánování a povolovacích procesů	8
4.1 Zjednodušení oblasti územního plánování	9
4.2 Zjednodušení oblasti povolovacího řízení	10
4.3 Shrnutí zjednodušení	12

*Informace a názory uvedené v tomto dokumentu představují názory autora/ů a nejsou nutně shodné s oficiálními stanovisky Evropské komise. EK nezaručuje přesnost údajů uvedených v tomto dokumentu. Za případné využití informací zde obsažených nelze hnát k odpovědnosti EK ani žádnou osobu jednající jménem EK.*

## Seznam zkratk

<b>AK ČR</b>	Asociace krajů České republiky
<b>CK</b>	Centrální komise Ministerstva dopravy ČR
<b>CHKO</b>	Chráněná krajinná oblast
<b>EIA</b>	Posuzování vlivu na životní prostředí
<b>JEP</b>	Jednotné environmentální povolení
<b>Koncepce Rychlých spojení</b>	Koncepce výstavby VRT v ČR formulovaná dokumentem „ <i>Program rozvoje Rychlých železničních spojení v ČR</i> “
<b>MD</b>	Ministerstvo dopravy ČR
<b>MMR</b>	Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
<b>MŽP</b>	Ministerstvo životního prostředí ČR
<b>Nařízení o zjednodušení řízení</b>	Návrh Evropské komise ve věci nařízení o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě [COM(2018)277 final]
<b>PÚR</b>	Politika územního rozvoje – nástroj územního plánování s celostátní platností ( <i>Spatial Development Policy</i> )
<b>Rychlá spojení</b>	Navrhovaná síť vysokorychlostních železnic v ČR definovaná Koncepcí
<b>SEA</b>	Posuzování vlivu koncepcí na životní prostředí
<b>Směrnice MD č. V-2/2012</b>	Směrnice upravující postupy Ministerstva dopravy, investorských organizací a Státního fondu dopravní infrastruktury v průběhu přípravy a realizace investičních a neinvestičních akcí dopravní infrastruktury, financovaných bez účasti státního rozpočtu z 26. 11. 2012
<b>Stavební zákon</b>	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
<b>SFDI</b>	Státní fond dopravní infrastruktury
<b>SŽDC</b>	Správa železniční dopravní cesty
<b>TEN-T</b>	Transevropská dopravní síť definovaná politikou EU
<b>VRT</b>	Vysokorychlostní železniční trať
<b>Zákon o EIA</b>	Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí
<b>Zákon o urychlení výstavby</b>	Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZÚR</b>	Zásady územního rozvoje – nástroj územního plánování na krajské úrovni ( <i>Spatial Development Principles</i> )

## 1 Úvod

Tento dokument představuje výstup k Úkolu 3 v rámci zakázky „*Urychlení výstavby transevropské dopravní sítě v České republice*“, dodané v rámci smlouvy č. SRSS/SC2018/030 položka 1, kterou se provádí rámcová smlouva č. SRSS/P2017/FWC001 ze strany PwC EU Services EESV.

Cílem úkolu 3 je, na základě analýzy provedené v Úkolu 1 a návrhu doporučení ke zjednodušení schvalovacích postupů nezbytných pro zahájení výstavby dopravní infrastruktury v Úkolu 2, vypracovat případovou studii, která porovná stávající postup přípravy vysokorychlostní železniční tratě v ČR za současné právní úpravy s postupem, který by probíhal za předpokladu zavedení doporučení navržených v Úkolu 2.

## 2 Proces přípravy staveb dopravní infrastruktury

### 2.1 Současné procesy přípravy staveb




V rámci plnění *Úkolu 1: Analýza* a *Úkolu 2: Návrh doporučení* jsme analyzovaly současné procesy přípravy staveb dopravní infrastruktury, zejména pro SŽDC, tedy stavby železniční. Rychlost a kvalitu přípravy staveb ovlivňují procesy určené buď (i) legislativou – zejména Stavebním zákonem a Zákonem o urychlení výstavby (označeny modře), anebo (ii) nelegislativními opatřeními, interními směrnicemi MD nebo SŽDC (označeny oranžově).

Níže uvádíme stručný výčet hlavních aktivit a procesů, které musí SŽDC podstoupit při přípravě VRT do zahájení jejich výstavby za současných stávajících podmínek. Neuvádíme strategickou přípravu, která vede k zanesení VRT pro PÚR, neboť ta již proběhla.

Níže uvedené procesy jsou buď (i) **definované legislativou**, zejména Stavebním zákonem, Zákonem o urychlení výstavby a Zákonem o EIA, nebo se jedná o (ii) **nelegislativní procesy**, které určeny zejména **Směrnicí MD č. V-2/2012**. Tato směrnice definuje i roli **Centrální komise**, která „... na MD plní úlohu orgánu s rozhodovací pravomocí při posuzování problematik souvisejících s přípravou a realizací dopravních staveb“. Centrální komise se skládá ze zástupců MD a zástupce SFDI.


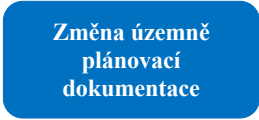
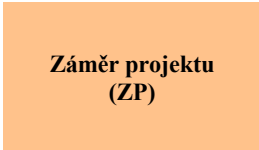
Pro přípravu dokumentací a zajištění procesů jsou využíváni externí inženýři a projektanti. Každá fáze tedy zahrnuje i zadávací řízení – přípravu, průběh a zasmluvnění, které může zabrat i řadu měsíců. V současné době pozorujeme využití metod hodnocení nabídek na nejlepší poměr ceny a kvality, zejména u veřejných zakázek na služby intelektuální povahy, v souladu s dobrou mezinárodní praxí.



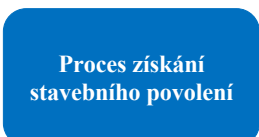
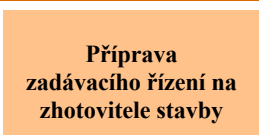

#### Legenda

 Proces	Proces určený nelegislativním opatřením – interními směrnicemi MD nebo SŽDC.
 Proces	Proces definovaný legislativou, zejména Stavebním zákonem, Zákonem o urychlení výstavby a Zákonem o EIA.
 Schválení	Schvalovací proces prováděný Centrální komisí nebo/a MD a definovaný Směrnicí MD č. V-2/2012.

#### Proces přípravy staveb dopravní infrastruktury v rezortu dopravy

Proces	Popis
<b>Studie proveditelnosti (SP)</b>  Zpracování: 18-24 měsíců	Komplexní studie sloužící k posouzení: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>realnosti a proveditelnosti</b> projektu po stránce technické, finanční, marketingové, provozní i personální;</li> <li>• <b>efektivnosti</b> využití předpokládaných finančních prostředků, včetně hodnocení ekonomické efektivnosti;</li> <li>• <b>smysluplnosti</b> projektu pro společnost;</li> <li>• <b>možných variant</b> projektu; a</li> <li>• <b>nalezení vhodné varianty</b> či variant k realizaci.</li> </ul> <p style="text-align: center;">-----</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zpracovává se v před investiční fázi projektu pro velké stavby, akce financované z prostředků EU a jiné projekty dle rozhodnutí <i>Centrální komise</i>.</li> <li>• Vždy se zpracovává varianta (i) bez záměru a (ii) se záměrem.</li> <li>• Ekonomické hodnocení je prováděno metodou CBA podle Rezortní metodiky pro hodnocení ekonomické efektivnosti projektů dopravních staveb.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pro účely vypracování Studie proveditelnosti <b>není specifikován</b> způsob ani rozsah posouzení možných variant projektu z pohledu vlivu na životní prostředí, stejně tak není vyžadována ani komunikace s veřejností. Je na uvážení každého investora, jaký rozsah a detail posouzení podstoupí.</li> <li>• Náklady stavby jsou určeny dle aktuální verze Sborníku pro oceňování železničních staveb ve stupni studie proveditelnosti s přihlédnutím ke specifikům navrhované VRT.</li> </ul>
	<p><b>Posouzení praxe SŽDC při přípravě VRT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tým SŽDC pro přípravu VRT postupuje nad rámec požadavků Směrnice MD č. V-2/2012 i běžné rezortní praxe. Postup a rozsah se značně blíží dobré mezinárodní praxi přípravy dopravních staveb pozorované ve Velké Británii, Francii a Německu.</li> <li>• Možné varianty jsou posuzovány ve dvou fázích: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>V první fázi</b> je vytvořen široký přehled hypotetických variant řešení, tzv. „<b>vějíř variant</b>“. Ty jsou následně posouzeny v rámci multikriteriální analýzy s cílem zdokumentovat rozhodnutí o užším výběru preferovaných variant.</li> <li>○ <b>V druhé fázi</b> jsou preferované varianty řešení dále detailně posouzeny.</li> <li>○ Hlavními parametry multikriteriální analýzy je zejména technické řešení, průchod krajinou a vliv na životní prostředí.</li> <li>○ Preferované varianty jsou projednány nejen se zástupci krajů a měst, ale také se zástupci institucí ochrany přírody, zejména dotčených CHKO a NATURA.</li> </ul> </li> <li>• Tento postup má zajistit včasnou identifikaci potenciálních budoucích problémů a hledání jejich optimálního řešení, včetně debaty o vhodných kompenzačních opatřeních. Zároveň podporuje včasné zapojení veřejnosti.</li> <li>• Díky tomu je možné již ve Studii proveditelnosti reagovat na potenciální rizika a výrazně zvýšit kvalitu výstupu studie a její využitelnost v dalších fázích přípravy.</li> <li>• Výše popsaný postup SŽDC je možné označit v rezortu dopravy jako novátorský a doporučit ho jako příklad pro stanovení dobré praxe pro ostatní investory.</li> <li>• Změna interních postupů je ukázkou jednoduchého opatření nelegislativní povahy, které může mít podstatný vliv na řízení a mitigaci rizik přípravy projektu a tím i úspory času a finančních prostředků.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Centrální komise</i>, na základě doporučení věcně příslušného odboru MD, vybere variantu řešení. Ta je následně rozpracována v <i>Záměru projektu</i>.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• V případě, že varianta řešení vybraná <i>Centrální komisí</i> vyžaduje změnu koridoru VRT z územní rezervy na návrhový koridor tak, aby umožnila umístění VRT, SŽDC jako tzv. „oprávněný investor“, si vyžádá aktualizaci krajských územně plánovacích dokumentací (AZÚR), které jsou nadřazené územním plánům měst a obcí.</li> <li>• Pro účely aktualizace je vypracována SEA s využitím výstupů Studie proveditelnosti. Kvalitně zpracovaná Studie proveditelnosti výrazně zvyšuje kvalitu procesu SEA.</li> <li>• V rámci aktualizace ZÚR proběhne povinné veřejné projednání.</li> </ul>
	<p>Dokumentace věcně a funkčně vymezující požadavky na přípravu a realizaci akce v podrobnostech nezbytných pro posouzení a vydání stanoviska MD. Je <b>rozpracována pouze pro jednu vybranou variantu řešení</b> se zaměřením na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>hodnocení ekonomické výhodnosti vybrané varianty řešení,</b></li> <li>• určení investičních a neinvestičních nákladů projektu,</li> </ul>

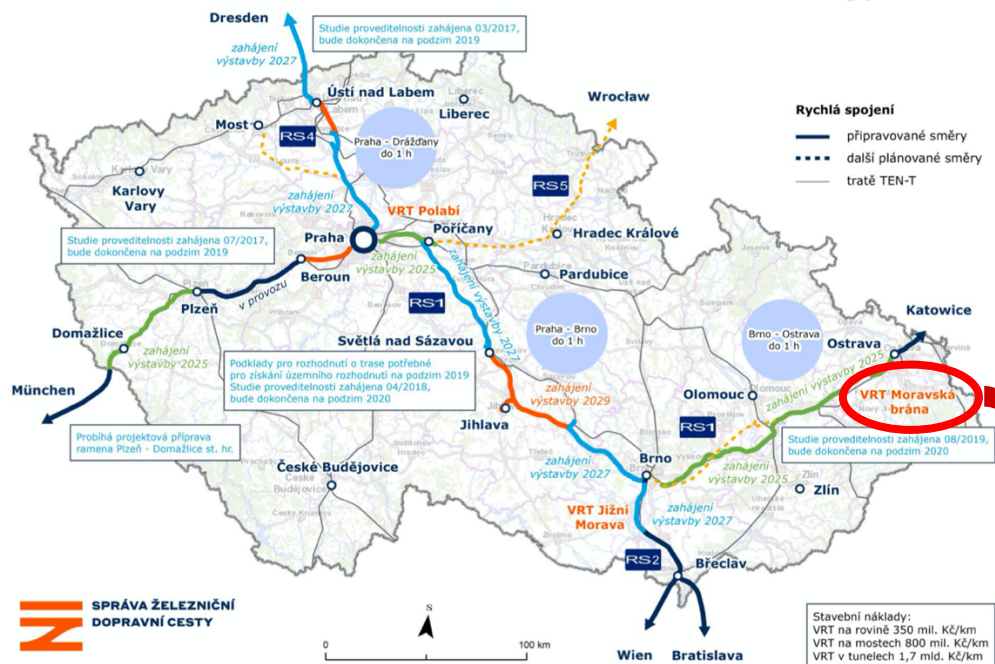
	<ul style="list-style-type: none"> <li>vypracování oponentního posudku (u velkých staveb je vyžadován oponentní posudek, který zajišťuje SFDI).</li> </ul> <p>-----</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pro projekty financované v režimu programového financování dle zák. č. 218/200 Sb., Zákona o rozpočtových pravidlech, je obsah investičního záměru určen vyhláškou MF 560/2006 Sb.</li> <li>ZP je hodnocena v kontextu dopravní koncepce ČR a EU.</li> <li>ZP musí být aktualizována a předložena ke schválení vždy, dojde-li k: <ul style="list-style-type: none"> <li>navýšení schválené výše investičních nákladů o více než 10 %, a</li> <li>podstatným změnám ekonomických či technických parametrů.</li> </ul> </li> </ul>
	<p><b>Posouzení praxe SŽDC při přípravě VRT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Z pohledu SŽDC, vzhledem k tomu, že Studie proveditelnosti dosahuje velké podrobnosti a propracovanosti, se vypracování Záměr projektu jeví jako nadbytečný krok.</li> <li>Pro účely přípravy tzv. „pilotních úseků“ VRT dostalo SŽDC výjimku a nemusí Záměr projektu zpracovávat.</li> </ul>
 <p>MD/ Centrální komise</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Záměr projektu schvaluje MD na základě rozhodnutí <i>Centrální komise</i>. Rozhodnutí schvaluje výši investičních nákladů a přiděluje číslo ISPROFOND.</li> </ul>
 <p>Proces získání územního rozhodnutí</p>	<p><b>Územní rozhodnutí – Rozhodnutí o umístění stavby</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>V rámci procesu EIA se posoudí vliv stavby na životní prostředí a veřejné zdraví. Dokumentace EIA následně určí podmínky ochrany životního prostředí pro další přípravu, realizaci i provoz.</li> <li>Proces územního řízení posoudí, zda je možné navrhovanou stavbu i s jejími vlivy na okolí umístit do území a zda je stavba v souladu s územně plánovací dokumentací a dalšími požadavky.</li> </ul>
 <p>Proces získání stavebního povolení</p>	<p><b>Stavební povolení</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Proces stavebního řízení řeší zejména konkrétní podobu stavby, její provedení a její technické aspekty, nikoliv už její vliv na okolí.</li> </ul>
 <p>Příprava zadávacího řízení na zhotovitele stavby</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Přípravu zadávacího řízení lze zahájit <b>až po získání pravomocného stavebního povolení na hlavní trasu</b> od stavebního úřadu.</li> <li>Přiměřenost kvalifikačních a hodnotících kritérií zadávacích podmínek u VZ nad 500 mil Kč bez DPH zajišťuje SFDI oponentní posudek nezávislou osobou.</li> <li>SŽDC musí: <ul style="list-style-type: none"> <li>stanovit nabídkovou cenu, <b>kteřá bude pro uchazeče nepřekročitelná</b>,</li> <li>důsledně dodržet obchodní podmínky schválené MD.</li> </ul> </li> </ul>
 <p>MD/ Centrální komise</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zadávací dokumentaci schvaluje MD na základě doporučení <i>Centrální komise</i>, bez schválení není možné zakázku na zhotovitele stavby vyhlásit.</li> </ul>

### 3 Příprava VRT Moravská brána

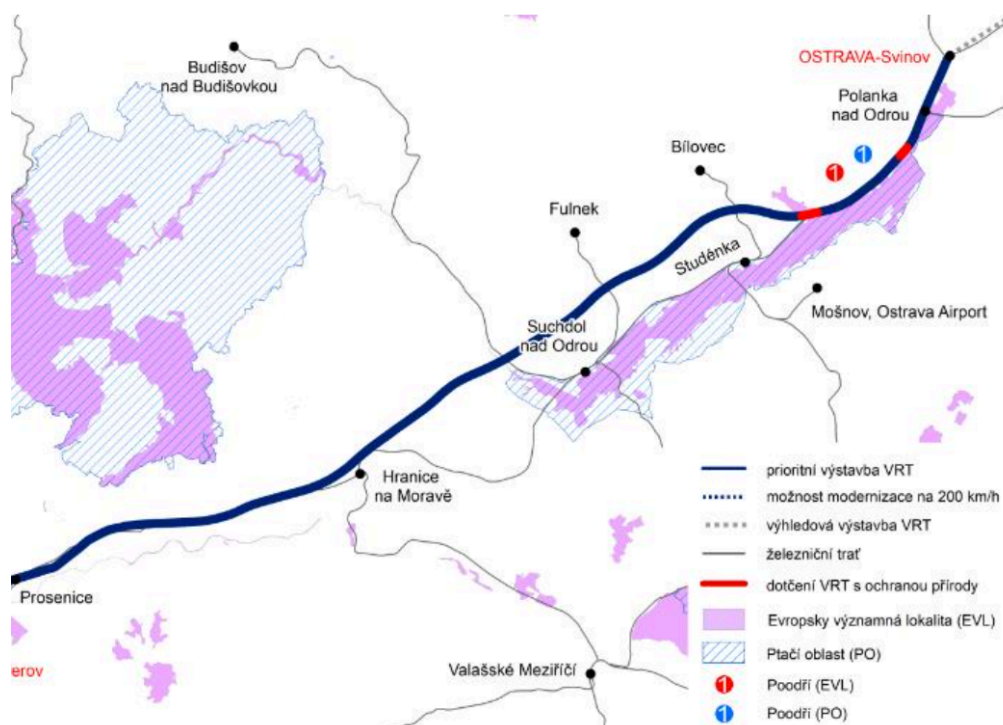
#### 3.1 Popis úseku

Pro účely této případové studie byl vybrán úsek VRT Prosenice – Ostrava-Svinov, tzv. „**Moravská brána**“, na trati VRT Přerov – Ostrava. Tento úsek patří mezi pilotní úseky, u nichž je cílem zahájit stavbu nejpozději v roce 2025.

**Mapa Rychlých spojení s vyznačením pilotních úseků s cílem zahájit výstavbu do roku 2025**



#### Detail úseku Moravská brána





Z výše uvedené mapy je vidět umístění koridoru trati vůči poloze oblasti Evropské významné lokality (EVL) - *fiolová barva*, a Ptačí oblasti (PO) - *šrafovaná oblast*. Pod označením **červená 1** a **modrá 1** jsou na mapě vyznačeny dvě oblasti v Poodří, kde se trať střetává s **(1)** Evropskou významnou lokalitou a **(2)** Ptačí oblastí.

### 3.2 Dosavadní příprava

Úsek *Moravská brána* byl vybrán pro účely této Případové studie, neboť patří mezi nejvíce rozpravované úseky a disponuje relativně obsáhlou měrou informací. V minulosti příprava úseku prošla následujícími procesy:

#### 3.2.1 Koordinační studie VRT z roku 2003

V polovině devadesátých let vnikl koncepční materiál, který byl v roce 2003 revidován do podoby takzvané Koordinační studie VRT, která popsala základní směry VRT na území našeho státu. Je to základní podklad pro vymezení koridorů VRT v územně plánovací dokumentaci, většinou v podobě územní rezervy.

#### 3.2.2 Územně technická studie VRT Bohumín – Přerov z roku 2014

Studie zpracovávala návrh VRT v úseku Přerov – Bohumín/Polsko, přičemž situování trasy mělo v co největší míře vyhovovat stávající územní rezervě. Studie měla současně prověřit vedení dopravy vyššího segmentu ostravskou aglomerací a prověřit možnosti zaústění do Polska. Základním parametrem návrhu byla maximální rychlost stanovená zadáním na 350 km/h s možností snížení v oblasti uzlů. Značně limitujícím parametrem pak byla minimální rychlost stanovená na 160 km/h (mimo uzly).

Základním cílem této studie bylo zpřesnění vedení trasy VRT v úseku Přerov – Bohumín/Polsko, která bude přijatelná pro orgány veřejné správy s cílem možného zapracování do Územně plánovací dokumentace (ÚPD).

#### 3.2.3 Studie proveditelnosti vysokorychlostní trati (Brno) – Přerov – Ostrava

Vypracování Studie proveditelnosti pro trať VRT (Brno) – Přerov – Ostrava v současnosti probíhá. Dne 8. 11. 2018 byla zveřejněna výzva k podání nabídek k veřejné zakázce na Studii proveditelnosti a v srpnu 2019 byla uzavřena smlouva o provedení díla s vybraným projektantem.

V rámci realizace Studie proveditelnosti SŽDC proaktivně iniciovalo debatu se zástupci CHKO Poodří a NATURA o řešení předmětu ochrany v oblastech, kde se trať střetává s **(1)** Evropskou významnou lokalitou a **(2)** Ptačí oblastí, se snahou hledat technické řešení eliminující vliv budoucí stavby na životní prostředí. SŽDC se tímto snaží hledat řešení v předstihu vlastního procesu EIA.

Studie proveditelnosti dodá podklady pro zpracování Dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby (DÚR) a Dokumentace pro vyhodnocení vlivů stavby na životní prostředí (EIA) v úseku VRT Prosenice – Ostrava-Svinov podle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb a Zákona o EIA. Studie proveditelnosti by měla být dokončena do 14 měsíců od podpisu smlouvy.

#### 3.2.4 Aktualizace Zásad územního rozvoje dotčených krajů

SŽDC požádala v roce 2018 jako oprávněný investor o aktualizaci zásad územního rozvoje (ZÚR) pilotním úsekem VRT dotčených krajů – Moravskoslezského a Olomouckého.

V lednu 2019 zastupitelstvo Moravskoslezského kraje rozhodlo na základě žádosti SŽDC o pořízení „Aktualizace č. 3 Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje“, jejímž obsahem je změna územní rezervy pro VRT v úseku Přerov – Ostrava na návrhový koridor umožňující realizaci stavby.

#### 3.2.5 Předběžné projednání EIA

Dne 29. 5. 2019 proběhlo na MŽP předběžné projednání ve smyslu § 15 Zákona o EIA. S ohledem na navržené řešení vedení VRT zasahující částečně do lokality NATURA-CHKO Poodří a požadavkům

MŽP požádala SŽDC o změnu způsobu pořizování aktualizace ZÚR Moravskoslezského kraje, tak aby bylo možné vyhodnotit varianty řešení nové tratě.

### 3.3 Časová náročnost přípravy za současných podmínek

Porovnání skutečných dob jednotlivých fází přípravy ve srovnání s ideálními, nejkratšími možnými lhůtami dokládá, že ideální předpokládané doby plnění téměř není možné naplnovat.

Krok	Nejkratší možná doba trvání	Průměrná zjištěná doba trvání	Skutečná doba trvání v případě VRT Moravská brána
Koordinální studie VRT 2003	6 měsíců	X	Původní znění bylo vypracováno v polovině devadesátých let, přepracováno v roce <b>2003</b>
Územně technická studie VRT Bohumín – Přerov (ÚTS)	12 měsíců	24–36 měsíců	Dokončena v roce <b>2014</b>
Aktualizace Politiky územního rozvoje (APÚR)	12 měsíců	15 měsíců	<b>20 měsíců</b> (rozhodnutí o pořízení návrhu aktualizace přijato v srpnu 2013, aktualizace přijata v <b>dubnu 2015</b> )
Program rozvoje Rychlých železničních spojení v ČR	15 měsíců	20 měsíců	Přijat v <b>květnu 2017</b>
Studie proveditelnosti	24 měsíců	25–26 měsíců	Předběžná tržní konzultace byla provedena v <b>červenci 2018</b> , odhadované datum dokončení studie proveditelnosti je <b>říjen 2020</b>
Aktualizace Zásad územního rozvoje (AZÚR)	18 měsíců	18–24 měsíců	Dle odhadů bude přijata v <b>prosinci 2020</b> , zároveň se vyhotovuje posouzení SEA
Geodetické práce	6 měsíců	6–12 měsíců	Zadání prací v období od <b>června 2019</b> do <b>ledna 2020</b> , aby mohla být zahájena práce na DÚR
EIA	6–12 měsíců	12–15 měsíců	<b>15 měsíců</b> (odhaduje se, že EIA bude dokončena v <b>červnu 2021</b> , zatímco práce na dokumentaci k žádosti o územní rozhodnutí by začaly v březnu 2020, spolu s pracemi v procesu EIA).
Dokumentace pro územní rozhodnutí (DÚR)	12 měsíců	15 měsíců	<b>21 měsíců</b> (odhaduje se, že práce na dokumentaci by měly být zadány v <b>březnu 2020</b> a dokumentace by měla být k dispozici v <b>prosinci 2021</b> )
Povolovací řízení - získání územního rozhodnutí - získání stavebního povolení	12-24 měsíců	36–72 měsíců	Až <b>36 měsíců</b> (odhaduje se, že povolovací řízení by bylo zahájeno v <b>prosinci 2022</b> a stavba by začala v <b>prosinci 2025</b> )

## 4 Urychlení v oblasti územního plánování a povolovacích procesů

Předcházející tabulka obsahuje údaje poskytnuté SŽDC, které se mimo jiné týkají právního rozhodování o povolení VRT *Moravská brána*. V následující tabulce se však zaměříme pouze na aspekty územního plánování a povolovacího řízení uvedené v našich Zprávách k Úkolům 1 a 2. Abychom mohli provést srovnání, uvedeme skutečnou (nebo odhadovanou) dobu trvání dané fáze projektu VRT *Moravská brána* a její odhadovanou dobu trvání v případě implementace našich doporučení. Závěry vysvětlíme podrobněji v následujícím textu.

Fáze povolování	Skutečná délka trvání v případě VRT <i>Moravská brána</i>	Odhadovaná délka trvání v případě implementace doporučení uvedených v Úkolu 2
Změna Politiky územního rozvoje	<b>20 měsíců</b> (rozhodnutí o pořízení návrhu aktualizace přijato v srpnu 2013, aktualizace přijata v dubnu 2015)	<b>12–24 měsíců</b> pokud bude existovat Územní rozvojový plán jako nový nástroj územního plánování, více pozornosti musí být ovšem věnováno posouzení vlivu na životní prostředí možných variant řešení v rámci SEA
Změna Zásad územního rozvoje	<b>12–24 měsíců</b>	<b>Není nutná</b> pokud bude existovat Územní rozvojový plán jako nový nástroj územního plánování
EIA a další posuzování týkající se životního prostředí	<b>15 měsíců</b>	<b>Nejsou nutná</b> coby samostatná fáze, pokud je EIA integrováno do jednotného povolovacího řízení, <b>15 měsíců</b> , pokud je EIA součástí nového institutu Jednotného environmentálního povolení, nebo pokud by se EIA prováděla nadále samostatně, jako je tomu nyní.
Povolovací řízení - získání územního rozhodnutí - získání stavebního povolení	<b>až 36 měsíců</b> (odhaduje se, že povolovací řízení by bylo zahájeno v prosinci 2022 a stavba by začala v prosinci 2025)	<b>12–24 měsíců</b> Za předpokladu integrace všech dotčených orgánů a jejich závazných stanovisek do jednoho povolovacího procesu
<b>Celková délka</b>	<b>83–95 měsíců</b> <b>téměř 7–8 let</b>	<b>24–48 měsíců   2–4 roky</b> jako nejkratší možná doba, <b>úspora času téměř 4–5 let</b> <b>39–63 měsíců   3,2–5,2 let</b> pokud je EIA součástí JEP, nebo pokud je prováděno odděleně, jako nyní, <b>úspora času 2,6–3,6 let</b>

## VYSVĚTLENÍ ZJEDNODUŠENÉHO HARMONOGRAMU

### 4.1 Zjednodušení oblasti územního plánování

Ve Zprávě o Úkolu 2 doporučujeme zavedení nového celostátního nástroje územního plánování nazvaného **Územní rozvojový plán**. Jak je uvedeno ve Zprávě o Úkolu 2, nemělo by se jednat pouze o strategický a koncepční dokument, ale o dostatečné východisko pro následné přímé rozhodování v rámci povolovacích řízení. Zdůraznili jsme, že pokud by byl tento nástroj zaveden, nebylo by třeba dlouho čekat než krajská samospráva aktualizuje svou územně plánovací dokumentaci, jako je tomu v současnosti, a to i v případě staveb dopravní infrastruktury národního významu.

To je přesně to, co se stalo v případě VRT *Moravská brána*, kde vláda musela nejprve rozhodnout o aktualizaci Politiky územního rozvoje a dva dotčené kraje poté musely aktualizovat své Zásady územního rozvoje, aby mohl stavební projekt pokračovat. Samotná aktualizace Politiky územního rozvoje trvala 20 měsíců od data přijetí rozhodnutí o pořízení aktualizace do data přijetí samotné aktualizace. Olomoucký a Moravskoslezský kraj posléze musely zajistit aktualizace svých Zásad územního rozvoje.

Způsob, jakým byly aktualizace provedeny, byl již podrobně rozebrán v naší Zprávě o Úkolu 1, avšak stojí za zopakování. Dle § 42 odst. 6 stavebního zákona je krajské zastupitelstvo povinno rozhodnout o aktualizaci Zásad územního rozvoje a jejich obsahu bez zbytečného odkladu, pokud se aktualizace týká rozvoje dopravní a technické infrastruktury. Tento proces může být zahájen investory, kteří nemusí čekat na pravidelné aktualizace prováděné krajem.

Pokud krajské zastupitelstvo s takovou žádostí investora souhlasí, tvoří proces aktualizace následující fáze:

- a) Návrh aktualizace, jeho prokonzultování s uvedenými orgány a úpravy provedené na základě této konzultace,
- b) Veřejné projednání upraveného návrhu a implementace výsledků projednání do návrhu,
- c) Přezkum konečného návrhu aktualizace z pohledu toho, zda odpovídá politice územního plánování, cílům a úkolům územního plánování, právní úpravě a závazným stanoviskům dotčených orgánů, příprava zdůvodnění aktualizace,
- d) Předložení návrhu aktualizace krajskému zastupitelstvu a vydání aktualizace Zásad územního rozvoje na základě rozhodnutí zastupitelstva.<sup>1</sup>

Pokud aktualizace nevyžaduje vypracování variant řešení, lze na Zásady územního rozvoje aplikovat institut zrychleného pořizování aktualizace změny.<sup>2</sup> Krajské zastupitelstvo se může rozhodnout využít tento zrychlený postup pro pořízení návrhu aktualizace. Připravený návrh aktualizace není konzultován s uvedenými orgány [viz fáze a) výše], ale proběhne jeho veřejné projednání. Dotčené orgány a veřejnost mohou vznášet námítky a předkládat připomínky v prekluzivních lhůtách. Po jejich vyřízení je návrh aktualizace předložen krajskému zastupitelstvu ke konečnému rozhodnutí.

V případě VRT *Moravská brána* musí být tento obecně nastíněný proces v obou výše uvedených krajích proveden do prosince 2020. Nicméně, celý povolovací proces by mohl být významně urychlen, pokud by bylo třeba tyto kroky vykonat pouze jednou. Projekt VRT *Moravská brána* lze považovat za projekt nejen regionálního ale i celostátního významu. Z toho důvodu se zdá být přiměřené, aby se o něm rozhodovalo na celostátní úrovni. Politika územního rozvoje však není v tomto ohledu dostatečná, protože nedovoluje pokračovat v povolování po provedení aktualizace související s daným projektem infrastruktury. Jedná se pouze o strategický a koncepční dokument, který není dostatečně podrobný a který je pouze předpokladem pro aktuálně nezbytné aktualizace Zásad územního rozvoje, které již umožňují rozhodování o povolení.

<sup>1</sup> Viz § 37 – § 42 stavebního zákona.

<sup>2</sup> Viz § 42a – § 42b stavebního zákona.

Avšak územní rozvojový plán, coby dokument více než jen strategické povahy jako je například Politika územního rozvoje, může vládě umožnit přijetí takové územně-plánovací úpravy VRT *Moravská brána*, která by postačovala k následnému zahájení povolovacího řízení. Pokud by projekty celostátního významu, jako je například VRT *Moravská brána*, mohly podléhat dostatečnému územně-plánovacímu rozhodování na centrální celostátní úrovni, změny Zásad územního rozvoje by již nebyly nutné. V tomto konkrétním případě by existence nástroje jako je územní rozvojový plán mohla ušetřit 12–24 měsíců.

Jak bylo vysvětleno v našich Zprávách o Úkolech 1 a 2, existence takového závazného nástroje územního plánování s celostátní platností, který by mohl sloužit jako základ pro povolování výstavby dopravní infrastruktury, sama o sobě nevede k porušování ústavou zaručeného práva krajů a obcí na samosprávu. Zákon by musel zaručit účast těchto samosprávných celků na přijetí územního rozvojového plánu či jeho aktualizací. Samosprávným celkům by bylo také třeba poskytnout odpovídající procesní prostředky k ochraně práva na samosprávu včetně možnosti napadnout dotčenou územně plánovací dokumentaci, kterou považují za nepřiměřený zásah do jejich ústavně zaručeného práva na samosprávu.

Pokud by tyto záruky zákon obsahoval, věříme, že by zavedení územního rozvojového plánu coby nástroje územního plánování s celostátní platností pro infrastrukturní záměry národního významu bylo účinným opatřením vedoucím ke zrychlení povolování dopravní infrastruktury. V případě VRT *Moravská brána* by tento nástroj mohl ušetřit **12–24 měsíců**.

Některá doporučená opatření mohou být i nelegislativní podoby a mohou být využita bez potřeby legislativních změn. Stačí pouze změna interních postupů v rámci rezortu dopravy. Na základě naší Zprávy o Úkolu 2 doporučujeme posílit procesy územního plánování podstupované jednotlivými investory ve strategické fázi plánování. Současná praxe SŽDC při přípravě VRT vychází sice z interních procesů stanovených Směrnicí MD č. V-2/2012, ale proaktivně se v mnohém blíží postupům pozorovaných v dobré mezinárodní praxi. Tato praxe může sloužit jako vzor dobré praxe.

Při přípravě VRT je velká pozornost je věnována identifikaci možných variant řešení a jejich včasnému multikriteriálnímu posouzení z pohledu zejména technického řešení, průchodu krajinou a vlivu na životní prostředí. Dvoufázové posouzení variant umožňuje identifikovat potenciální kritická místa a nalézt optimální variantu řešení již ve fázi studie proveditelnosti. Včasná komunikace s veřejností na úrovni dotčených krajů, měst a obcí zajišťuje podporu veřejnosti při prosazování záměru výstavby.

Kvalitně zpracovaná studie proveditelnosti poskytne kvalitní vstupní podklady pro posouzení SEA a to zvyšuje kvalitu rozhodnutí a akceptovatelnost zanesení koridoru stavby do území. To následně snižuje rizika negativního rozhodnutí v rámci posouzení EIA. V případě jednotného povolovacího řízení integrujícího řízení EIA je evidentní, že pro správný a hladký průběh je kritické správné posouzení již ve strategické fázi přípravy projektu.

Kromě toho je nezbytné, aby strategická fáze plánování projektu umožňovala včasné řešení konfliktů souvisejících s dotčenými (veřejnými) zájmy, které je třeba identifikovat, projednat a rozřešit či urovnat co nejdříve. Následné fáze realizace záměru a zejména povolovací řízení, které by se mělo zaměřovat na podrobnější otázky týkající se stanovených koridorů, již většinou neposkytuje vhodný procesní prostor pro řešení těchto konfliktů. Pokud jsou (veřejné) zájmy, které se běžně v rámci výstavby dopravní infrastruktury dostávají do kolize, identifikovány a rozřešeny či urovnány ve strategických fázích týkajících se trasování, může být následující povolování účinně zefektivněno.

## 4.2 Zjednodušení oblasti povolovacího řízení

Úvodem je třeba podotknout, že zatímco fáze územního plánování pro VRT *Moravská brána* již byla zahájena, povolovací řízení dosud nezačalo. Z toho důvodu jsou zjednodušený harmonogram a jeho následné vysvětlení založeny na odhadech SŽDC a očekávané době trvání řízení na základě praktických zkušeností SŽDC v případě implementace doporučení uvedených ve Zprávě o Úkolu 2.

V rámci současného stavu může být VRT *Moravská brána* povolena ve dvou obecných režimech:

- nekoordinovaný režim sestávající z:
  - EIA,
  - územního řízení, a
  - stavebního řízení, nebo
- koordinovaný režim sestávající z:
  - územního řízení spojeného s EIA,
  - územního a stavebního řízení, nebo
  - územního a stavebního řízení s EIA.

Jak bylo vysvětleno ve Zprávě o Úkolu 1, volba režimu povolení v současném právním nastavení bude zejména na investorech. Koordinované řízení se může zdát být dobrou volbou, ale bylo opakovaně zdůrazněno, že současné **koordinované řízení může být v případě projektů dopravní infrastruktury nevýhodné a riskantní**, zejména z důvodu právních požadavků na přípravu komplexní a podrobné projektové dokumentace. Žadatelé v koordinovaném řízení čelí riziku, že budou muset v průběhu řízení přepracovat celou dokumentaci, pokud je nedostatečná nebo vadná. Z toho důvodu může být koordinované řízení nákladnější než samostatné územní, stavební a EIA řízení.

Kromě toho je třeba získat závazná stanoviska několika dotčených orgánů, která mohou povolování zpomalit či prakticky zcela zablokovat, pokud je některé z těchto stanovisek zamítavé, protože pokusy napadnout takový výsledek představují velkou procesní zátěž a vyžadují další čas.

**Problém se současným nastavením koordinovaných řízení** je také v tom, že se jedná pouze o kombinaci EIA, územního řízení a stavebního řízení, která probíhá paralelně. Nelze je tedy opravdu považovat za jediný soubor řízení, který musí investor podstoupit za účelem získání jednoho konečného schvalovacího rozhodnutí. Ačkoli zákon o urychlení výstavby umožnil, aby od 1. srpna 2019 vedl územní řízení jeden specializovaný stavební orgán na úrovni kraje, nelze očekávat, že tento krok dostatečně zjednoduší proces povolování.

Dle výchozích informací poskytnutých SŽDC by povolovací řízení v rámci dnešního procesního a institucionálního nastavení trvalo tři roky, pokud by nenastaly žádné problémy. Dle našeho názoru se jedná o velmi optimistický odhad, protože celý proces (včetně správního a soudního přezkumu) může snadno trvat dvakrát déle.

Nicméně **pokud by řízení byla opravdu zjednodušená**, což neznamená pouhou kombinaci všech procesů do jednoho rámce, kde všechna řízení probíhají paralelně, **mohla by povolovací řízení být mnohem kratší**.

Pokud se budeme soustředit na institucionální stranu povolování, **investorovi by ušetřilo čas, kdyby existoval jednotný stavební úřad** provádějící povolovací řízení coby jediný úřad, se kterým musí být investor v kontaktu. Jak je zdůrazněno v naší Zprávě o Úkolu 2, považujeme za důležité, aby daný **jednotný stavební úřad byl skutečným nezávislým rozhodovatelem** a nejen „poštovním doručovatelem“ mezi různými dotčenými orgány, které mají skutečné rozhodovací pravomoci prostřednictvím svých závazných stanovisek. Povolovací řízení by nepochybně zrychlilo, pokud:

- by se snížil počet dotčených orgánů, a/nebo
- by byly začleněny do strukturního rámce stavebních úřadů, a/nebo
- by byla forma jejich výstupu změněna na nezávazné stanovisko, které by umožnilo stavebnímu úřadu nalézt spravedlivou rovnováhu mezi všemi zájmy, které stojí ve vzájemném střetu, a rozhodnout o vydání povolení pro stavební projekt s realizovatelnými podmínkami chránícími veřejné zájmy.

Vytvoření oddělené stavební správy, jejíž úředníci by již nebyli zaměstnáváni samosprávnými celky za účelem výkonu přenesených pravomocí státní správy, by navíc vyloučilo jev systémové podjatosti.

Nelze vyloučit, že povolovací řízení v případě VRT *Moravská brána* bude ohroženo, pokud osoby vystupující v řízení napadnou nestrannost úřadu vedoucího povolovací řízení.

**Doporučené zavedení jednotného integrovaného řízení** (bez rozdělení na EIA, územní či stavební řízení, jako je tomu u současných koordinovaných řízení) by také vedlo k přiměřené úrovni zjednodušení povolování projektů dopravní infrastruktury. Pokud by česká legislativa přijala režim Nařízení o zjednodušeném řízení, jasným výsledkem by bylo zrychlení.

Pokud by integrovaná řízení sestávala z fáze před podáním žádosti a fáze posuzování žádosti a přijímání jednotných rozhodnutí jednotným stavebním úřadem s lhůtami stanovenými zákonem (viz článek 6 Nařízení o zjednodušení řízení jako základ pro přijetí nového procesního systému), takový systém by zabránil negativním účinkům současného systému popsaného výše a zajistil by včasné rozhodování v odpovídající kvalitě. Pokud by nebylo nutné projít postupně EIA a územním řízením se stavebním řízením (při čekání na výsledky případného správního či soudního přezkumu), pak by **povolování VRT *Moravská brána* – s ohledem na vykonanou přípravu a přijaté strategické kroky – dle našeho názoru mohlo trvat pouze 24 měsíců.** Můžeme dodat, že Nařízení o zjednodušení řízení pracuje s maximální lhůtou pro provedení povolovacího řízení v délce tří let, kdy by bylo nutné dokončit fázi před podáním žádosti do dvou let, a jednotný stavební úřad by musel vydat rozhodnutí týkající se konečné žádosti do jednoho roku.

VRT *Moravská brána* by také mohla být povolena rychleji, pokud by byla **integrovaná řízení digitalizovaná**. Každý účastník řízení by měl prospěch z používání jednotného portálu, jehož prostřednictvím by mohl podat svou žádost, námítky a stanoviska a sledovat průběh řízení. Nebylo by nutné zasílat kompletní tištěný spis k posouzení dotčeným orgánům či znalcům pracujícím v novém integrovaném systému státní správy, což by v praxi ušetřilo značné množství času.

Navrhované procesní nastavení by bylo **přínosné také s ohledem na účast dotčené veřejnosti**, zejména spolků, které se věnují ochraně životního prostředí, které by měly právo účastnit se jednotného povolovacího řízení. Zrušení zbytečného dualismu územního řízení a stavebního řízení by znamenalo, že by již nedocházelo k situacím, kdy zahájení přezkumu rozhodnutí v územním řízení znamená čekání na výsledky přezkumu, než může začít další fáze povolování. **Existovalo by jen jedno konečné rozhodnutí, proti kterému by se bylo možné odvolat.**

Pokud by se čeští zákonodárci rozhodli pro částečně odlišné procesní nastavení, které by zahrnoval JEP (Jednotné environmentální povolení), i takový krok by znamenal úsporu času (avšak ne takovou jako v případě plné integrace), neboť by tak byly všechny aspekty VRT *Moravská brána* týkající se životního prostředí vyřešeny v odpovídajícím časovém rámci.

Celkově odhadujeme, jak je uvedeno ve zjednodušeném harmonogramu, že v případě zavedení doporučení podrobně popsaných v naší Zprávě o Úkolu 2 by v porovnání se současným stavem mohla být VRT *Moravská brána* povolena **2x až 3x rychleji**.

### 4.3 Shrnutí zjednodušení

Nejprve je třeba uvést, že zjednodušený harmonogram uvedený v Úkolu 3 se zaměřil pouze na použitelná doporučení navržená v Úkolu 2. Ne všechna doporučení byla relevantní pro případ VRT *Moravská brána*. Zjednodušený harmonogram a následné vysvětlení pokryly pouze povolovací proces (včetně územního plánování), nikoli přípravné, strategické a další aspekty projektu VRT *Moravská brána*, které proběhly nebo proběhnou v rámci procesu její realizace.

Nicméně věříme, že pokud by došlo ke změně institucionálního a procesního nastavení v souladu s našimi doporučeními k:

- a) **zavedení nového celostátního nástroje územního plánování**, který by nebyl pouze strategický a koncepční – tzv. *Územního rozvojového plánu*,
- b) **zavedení povinného a integrovaného jednotného povolovacího řízení vedeného jednotným stavebním úřadem**, které bude pro stavby dopravní infrastruktury vydávat pouze **jedno**

**pravomocné povolení stavby** a zajištění toho, že tento jednotný stavební úřad bude skutečným nezávislým rozhodovatelem v procesu povolování projektů dopravní infrastruktury,

- c) **snížení počtu dotčených orgánů**, jejich začlenění do rámce stavebních úřadů, nebo změna podoby jejich výstupů na nezávazné stanovisko, které by umožnilo stavebnímu úřadu nalézt kompromis mezi všemi zájmy, které stojí ve vzájemném střetu, a rozhodnout o vydání povolení pro daný stavební záměr s realizovatelnými podmínkami chránícími veřejné zájmy,
- d) **digitalizaci** povolovacího řízení,
- e) zajištění toho, že úředníci stavebních úřadů nejsou zaměstnanci samosprávných celků, neboť to vytváří problém systémové podjatosti s mnoha negativními dopady na praktické záležitosti,

povolovací řízení týkající se VRT *Moravská brána* by pak mohlo být zrychleno a mohlo by být dokončeno **2x až 3x rychleji, přibližně za 24–48 měsíců (2–4 roky)** ve srovnání s délkou **83–95 měsíců (přibližně 7–8 let)** za současného institucionálního a procesního nastavení. To představuje **významnou časovou úsporu téměř 4–5 let**.