

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

BRATISLAVA: 03.05.2021

ČÍSLO: 062/2021

VYBAVUJE: MGR. KOVÁČ

STANOVISKO KOMISIE

(PREDBEŽNÉ PRIPOMIENKOVÉ KONANIE)

K MATERIÁLU

Návrh zákona o územnom plánovaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

I. Úvod: Úrad vlády SR dňa 19. apríla 2021 predložil na PPK materiál „*Návrh zákona o územnom plánovaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov*“. Materiál predpokladá pozitívno-negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, ktoré sú čiastočne rozpočtovo zabezpečené, pozitívne vplyvy na podnikateľské prostredie, vrátane pozitívnych vplyvov na malé a stredné podniky, pozitívne vplyvy na informatizáciu, pozitívne vplyvy služieb verejnej správy na občana a pozitívne vplyvy na procesy služieb vo verejnej správe.

II. Pripomienky a návrhy zmien: Komisia uplatňuje k materiálu nasledovné pripomienky a odporúčania:

K Doložke vybraných vplyvov

Komisia odporúča predkladateľovi dopracovať bod 5. „alternatívne riešenia“, či pri príprave nového konceptu boli zvažované iné alternatívne návrhy a v čom. Ponechanie pôvodného zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) je možné považovať za nulový variant.

Komisia žiada predkladateľa o vyznačenie aj negatívnych vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 9 „vplyvy navrhovaného materiálu“.

Orgánmi územného plánovania majú byť:

- novo navrhovaný Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR, ktorý má byť ústredným orgánom štátnej správy,
- okresný úrad v sídle kraja, ako orgán štátnej správy,
- orgány územnej samosprávy, ktorými sú obce.

Komisia žiada predkladateľa vyhodnotiť konkrétne, ktoré existujúce orgány sa zlúčia, zaniknú alebo zredukujú a v nadväznosti na uvedené sprehľadniť, v čom bude spočívať zjednodušenie procesov pre podnikateľské prostredie v časti 10 Poznámky. (V organizačnom grafe je zmienka o počte 844 zamestnancov a z toho 516 nových.) Komisia odporúča predkladateľovi dopracovanie schémy fungovania, kvôli prehľadnosti pre lepšie pochopenie súvislostí a kompetencií, nakoľko sa jedná o nový systémový prístup.

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

Komisia žiada predkladateľa o doplnenie odvolávky, že Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie je zahrnutá v materiáli k súbežne pozmeňovanom zákone o výstavbe.

Komisia žiada predkladateľa o zosúladenie vplyvov predloženého materiálu na podnikateľské prostredie, keďže predkladateľ v Dôvodovej správe – všeobecná časť uviedol, že materiál bude mať pozitívne aj negatívne vplyvy na podnikateľské prostredie a v Doložke vybraných vplyvov vyznačil len pozitívne vplyvy na podnikateľské prostredie, vrátane MSP.

K vplyvom na podnikateľské prostredie

Návrh predpokladá vznik Urbionu. Plánovaný systém má obsahovať, spracovávať a používať zásadné dáta štátu ako sú údaje o vodách, nerastných bohatstvách, bezpečnostnej a inej infraštruktúre, ako aj údaje občanov a podnikateľov. Preto je potrebné venovať zvýšenú pozornosť bezpečnosti a rizikám zneužitia.

Komisia žiada dôslednú analýzu predpokladaných nákladov na vybudovanie systému URBION.

Komisia žiada predkladateľa rádovo znížiť výšku plánovaného poplatku 2,5% a zvážiť efektivitu PPP projektu. Celá finančná záťaž je prenesená na podnikateľov, stavebníkov v neúmernej výške.

Z predložených kalkulácií nákladov predložených predkladateľom je príjem PPP a.s. v rokoch 2023 -2024 vo výške 101.343.600 Eur, čo je predpokladaný výber na poplatkoch 2,5% za stavebné povolenia.

Z toho sa odvedie štátu - Úradu (účelovo viazaný odvod) vo výške 19% v roku 2023 a 21% z vybraných poplatkov v roku 2024.

Z vybraných poplatkov si PPP a.s. ponechá 81% (t.j. 82.111.545 Eur) v roku 2023 a 79% (80.403.521) v roku 2024.

Účelovo viazaný odvod pokryje ročné náklady Úradu na 176% v roku 2023 a na 121% v roku 2024.

Celková štruktúra financovania je nejasná. Nový systém s výhodnými podmienkami pre súkromného investora, zaplatia podnikatelia. Celá finančná záťaž je prenesená na podnikateľov, stavebníkov v neúmernej výške.

Bod 3.5 Analýzy uvádza, že návrh predpokladá spolufinancovanie SIH a „nešťátnych“ investorov.

Komisia žiada predkladateľa o vyčíslenie predpokladaného spolufinancovania nešťátnych investorov. Je potrebné podrobne vysvetliť, ako by mal byť systém financovaný zo súkromných zdrojov a spôsob začlenenia do PPP projektu.

Komisia žiada predkladateľa o započítanie nákladov v súvislosti s výškou odplaty za služby spojené s prevádzkou informačného systému Urbion (pripravovaný vykonávací predpis).

Slovenská komora architektov je odborným garantom a vykonáva prenesený výkon štátnej správy podľa [138/1992 Zb.](#) podmienky prístupu k povolaniam architekt, krajinný architekt a stavebný inžinier, oprávnenia, vedie zoznamy. Architekti a krajinní architekti podľa tohoto zákona majú všetky oprávnenie, komora ich autorizuje, dohliada na minimálne požiadavky na vzdelanie a prax, uznáva doklady o vzdelaní,...

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

Aby sa predišlo duplicite a rozporom v kompetencií úradov, zvyšovaní administratívnej záťaže a nákladom, súčasný register komory by mal Úrad len preberať, evidovať, sprístupňovať. Podmienky zápisu do registra by zostali podľa súčasného zákona o autorizovaných architektoch a autorizovaných stavebných inžinieroch so zohľadnením nových požiadaviek vyplývajúcich z potrieb realizácie činností podľa tohoto ZoÚP.

Zložitá a paralelná vytváranie, definovanie a vedenie nových registrov je nadbytočné a komplikuje zaužívaný systém. Už dnes je pre určité odbornosti architektov a krajinných architektov a/alebo určité lokality nájst' spracovateľa.

Vytvorenie ešte užšej skupiny „licencovaných“ zúži výber a bude skôr na škodu konkurenčnému prostrediu, termíny sa predlžia a ceny porastú.

Komisia žiada predkladateľa o zhodnotenie vplyvov z hľadiska možnej duplicity a zvyšovania administratívnej záťaže vo vzťahu k ustanoveniu § 10,...rovňako k ustanoveniu § 11, vzhľadom k certifikácii a Registru licencovaných spracovateľov, ktoré má byť v kompetencii úradu.

V súvislosti s predloženým zákonom Komisia upozorňuje na programové vyhlásenie vlády PVV 2020-2024 z 19.4.2020: „Zavedieme povinnosť predkladateľov nových regulácií v prvej fáze nezvyšovať a následne znižovať regulačné zaťaženie v ich kompetencii. S účinnosťou od 1. 1. 2021 vláda zavedie princíp „1 in – 1 out“ a s účinnosťou od 1. 1. 2022 princíp „1 in - 2 out“. Každá novo zavádzaná regulácia v oblasti hospodárskej politiky bude mať vyčíslený finančný vplyv nárastu administratívnej záťaže na podniky aj na občanov a zároveň navrhnutý ekvivalentný pokles (1 in 1 out), respektíve dvojnásobný pokles (1 in 2 out) administratívnej záťaže.“ Cieľom je systémovým spôsobom zastaviť nárast a následne dosiahnuť znižovanie regulačných povinností.

K vplyvom na rozpočet verejnej správy

Predkladateľ v doložke vplyvov vyznačil negatívne, čiastočne zabezpečené vplyvy na rozpočet verejnej správy.

V analýze vplyvov sú vyčíslené príjmy v roku 2022 v sume -360 tis. eur, v roku 2023 v sume 17,432 mil. eur, v roku 2024 v sume 17,340 mil. eur. Výdavky sú vyčíslené za kapitolu Úrad vlády SR v roku 2021 v sume 3,160 mil. eur, v roku 2022 v sume 9,910 mil. eur, v roku 2023 v sume 14,324 mil. eur a v roku 2024 v sume 10,178 mil. eur.

V tab. č. 1 analýzy vplyvov sú výdavky v roku 2021 v sume 3,160 mil. eur uvedené v časti Financovanie zabezpečené v rozpočte v riadku Úrad vlády SR. Sumárny riadok Financovanie zabezpečené v rozpočte je však v nulových hodnotách a aj v riadku Úrad vlády SR nie sú v rokoch 2022 – 2024 uvedené žiadne hodnoty. Zároveň v riadku rozpočtovo nekrytý vplyv/úspory sú uvedené vo všetkých rokoch nuly. Z tohto dôvodu Komisia žiada jednoznačne uviesť, v ktorých rokoch a kapitolách sú financie zabezpečené a následne upraviť analýzu vplyvov.

V analýze vplyvov Komisia žiada vyčíslieť vplyvy vyplývajúce z navrhovaného zákona, z dôvodu že pôsobnosť Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky v oblasti stavebného poriadku a územného plánovania, stavebnej výroby a stavebných výrobkov a energetickej efektívnosti budov podľa doterajších všeobecne záväzných právnych predpisov prechádza na nový úrad Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky tak, že bude jednoznačne zrejmé zníženie príjmov a výdavkov

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

podľa kategórií, programovej štruktúry a rokov v kapitole MDV SR, ktoré prechádzajú na Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR.

Zároveň nie je zrejmé, prečo je v analýze vplyvov v tab. č. 1 uvedený vplyv v kapitole ÚV SR a v tab. č. 4 sú už vplyvy vyčíslené pre CSÚ (centrálny stavebný úrad), čím sa pravdepodobne myslí novovznikajúci Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR. Uvedené Komisia žiada zosúladiť.

Predkladateľ uvádza, že tento zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2022 a delimitácia kompetencií a činností z MDV SR na Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR má byť taktiež k 1. 1. 2022. V analýze vplyvov je uvedený vplyv už v roku 2021 (podľa tab. č. 4 ide o 1,16 mil. eur na tovary a služby a 2 mil. eur kapitálový transfer pre novú a. s.) ako rozpočtovo zabezpečený, čo pred vznikom nového Úradu nie je možné. Uvedené Komisia žiada vysvetliť a zosúladiť.

Zároveň Komisia žiada analýzu vplyvov upraviť a doplniť všetky relevantné tabuľky tak, aby boli kvantifikované všetky vplyvy prehľadne za jednotlivé dotknuté subjekty (nový Úrad, MDV SR, obce), vrátane prostriedkov, ktoré budú delimitované.

V tab. č. 1 sú uvedené nulové vplyvy na rozpočty obcí, pričom v časti 2.2.4. Výpočty vplyvov na verejné financie sa uvádza, že „príde k zníženiu príjmov zo správnych poplatkov vyberaných obcami vo vzťahu k procesom územného plánovania a výstavby“. Uvedené Komisia žiada zosúladiť a kvantifikovať v súlade s § 33 zákona č. 523/2004 Z. z. Spolu s tým je potrebné uviesť aj návrhy krytia znížených príjmov.

Komisia žiada doplniť overiteľný spôsob odhadu výdavkov na rozpočet verejnej správy. Je potrebné najmä opísať spôsob odhadu nákladov na vývoj a prevádzku nového informačného systému Urbion.

Odôvodnenie: V analýze vplyvov na rozpočet verejnej správy nie je uvedený spôsob odhadu investičných výdavkov na nový IT systém a nie je kalkulovaný žiadny vplyv prevádzky IT systému na rozpočet. Komisia žiada doplniť overiteľný spôsob stanovenia odhadu výdavkov na rozpočet verejnej správy, v detaile na použité vstupné údaje a ich zdroje.

Komisia žiada doplniť spôsob stanovenia počtu a výdavkov novovzniknutých miest a zosúladenia informácií o počtoch naprieč dokumentami.

Odôvodnenie: V analýze vybraných vplyvov na rozpočet verejnej správy je uvedené, že návrh predpokladá zriadenie 518 nových pracovných miest. V tabuľke č. 5 je uvedený rozpad pre 200 konkrétnych pracovných pozícií. Zvyšných 318 plánovaných miest nie je v podkladoch uvedených. Pre jednotlivé pracovné pozície je uvedená predkladaná výška mzdových a iných výdavkov, nie je uvedený spôsob stanovenia týchto výdavkov. Komisia žiada doplniť spôsob stanovenia predpokladaných počtov a výdavkov po jednotlivých pracovných pozíciách a doplniť rozpad výdavkov pre 318 neuvedených pozícií, prípadne zosúladenie počtov naprieč dokumentami.

V časti 2.2.4 Výpočty vplyvov na verejné financie Komisia žiada zrealizovať výšku platov zamestnancov nového úradu a ich výšku nastaviť v súlade s príslušnými zákonmi aplikovanými v štátnej správe (podľa zákona o štátnej službe a zákona o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme).

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

V kapitole MDV SR je na prenesený výkon štátnej správy rozpočtovaný objem osobných výdavkov na roky 2021 – 2023 v sume 8 395 755 eur pre 497 zamestnancov. Presun pôsobnosti Komisia žiada realizovať v rámci zdrojov vyčlenených pre obce na daný úsek činnosti.

Komisia žiada prepracovať analýzu vplyvov na rozpočet verejnej správy a vzájomne zosúladiť jednotlivé tabuľky z dôvodu vykazovania nesprávnych údajov. Napríklad v časti 2. Obce – postupné ukončenie preneseného výkonu štátnej moci v oblasti výstavby a územného plánovania na str. 10 je duplicitne uvedené zníženie 1 000 osôb ako v obciach, tak aj v štátnom rozpočte.

Komisia žiada v doložke vplyvov na podnikateľské prostredie doplniť spôsob odhadu skrátenia doby trvania stavebného konania a výpočtu z toho plynúcich prínosov na strane podnikateľov a investorov. Prípadne dané doložiť do návrhu „Návrh zákona o výstavbe“ a odvolať sa na danú doložku.

Odôvodnenie: V analýze vybraných vplyvov na podnikateľské prostredie sa uvádza, že navrhovaná legislatívna zmena skráti dobu trvania stavebného konania o rok pričom táto hodnota vstupuje do výpočtu odhadovaných prínosov na strane podnikateľov. Konkrétne sa odhaduje skrátenie z 300 dní na 45 dní. Ide o expertný odhad, ktorý nie je možné overiť. Zároveň sú uvedené prínosy na strane podnikateľov vo výške 142 mil. eur, ktoré vychádzajú z odhadovaného skrátenia doby trvania stavebného konania. Odhadované skrátenie je pritom 255 dní. Komisia žiada o doplnenie overiteľného spôsobu odhadu skrátenia doby trvania stavebného konania a výšky očakávaných prínosov na strane podnikateľov a investorov.

Komisia žiada okrem pozitívnych vplyvov na podnikateľské prostredie doplniť aj negatívne vplyvy súvisiace najmä so zavedením nového druhu poplatku pre všeobecné stavby vo výške 2,5% z ceny stavebného diela.

Odôvodnenie: V analýze vybraných vplyvov sa uvádzajú iba pozitívne vplyvy na podnikateľské prostredie a MSP. Návrh však obsahuje aj negatívne vplyvy s celkovou odhadovanou výškou 101 mil. eur.

Predkladateľ v doložke vplyvov deklaruje pozitívne vplyvy pre podnikateľské prostredie, tieto však nie sú zdokumentované v analýze vplyvov na podnikateľské prostredie, čo Komisia žiada doplniť.

Komisia žiada doplniť spôsob stanovenia kapitálovej investície štátu do novovzniknutej akciovej spoločnosti vo výške 2 mil. eur a očakávané prínosy na strane štátu z tejto investície.

Odôvodnenie: V analýze vybraných vplyvov na rozpočet verejnej správy je uvedené, že štát vloží do novovzniknutej akciovej spoločnosti (Urbion a. s.) 2 mil. eur ako kapitálovú investíciu. V dokumente nie je uvedené akým spôsobom bola výška kapitálovej investície stanovená a aké práva a prínosy bude z tejto investície štát čerpať. Komisia žiada doplniť spôsob stanovenia kapitálovej investície a očakávané práva a prínosy na strane štátu.

K vplyvom na informatizáciu spoločnosti

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

Komisia súhlasí s tým, že predmetný návrh zákona má vplyv na informatizáciu spoločnosti. Je však nutné dopracovať priloženú analýzu vplyvov a uviesť chýbajúce údaje /kódy k službám a systému/.

K sociálnym vplyvom

Ak predložený návrh zákona ovplyvňuje prístup obyvateľov k svojim právam, ktoré môžu uplatňovať v súvislosti s územným plánovaním (vrátane jeho procesov) podľa súčasnej právnej úpravy, a to najmä k tým právam, ktoré môžu v súčasnosti uplatňovať priamo a v prvom rade v súvislosti s možnosťou ovplyvniť kvalitu životného prostredia a kvalitu svojho života a tiež s možnosťou ovplyvniť zachovanie prírodného dedičstva a kultúrneho dedičstva, a to vo vzťahu k predmetnej právnej úprave, ide o sociálne vplyvy, ktoré je potrebné identifikovať v bode 9 doložky vybraných vplyvov a zhodnotiť v analýze sociálnych vplyvov (v bode 4.2 – prístup k zdrojom, právam, tovarom a službám), ktorá sa tak podľa Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov stáva povinnou súčasťou predkladaného návrhu zákona. V prípadoch, v ktorých nová právna úprava zlepšuje vyššie uvedený prístup fyzických osôb v porovnaní so súčasnou právnou úpravou/súčasným stavom, vznikajú pozitívne sociálne vplyvy a v prípadoch zhoršenia tohto prístupu v dôsledku novej právnej úpravy ide o negatívne sociálne vplyvy.

Ako vyplýva z predloženej analýzy vplyvov na rozpočet verejnej správy (spoločnej aj k návrhu zákona o výstavbe) dôsledkom predloženého návrhu zákona a návrhu zákona o výstavbe dôjde k zániku pracovných miest na obciach v súvislosti so zmenou kompetencií a tiež v súvislosti so zrušením dotácie pre obce na úsek Stavebného poriadku za prenesený výkon štátnej správy. Zároveň sa v dôsledku uvedených návrhov majú vytvoriť nové pracovné miesta najmä v súvislosti so vznikom centrálného úradu pre územné plánovanie a výstavbu ako nového ústredného orgánu štátnej správy. Ide o negatívne sociálne vplyvy a pozitívne sociálne vplyvy, ktoré je potrebné identifikovať v bode 9 doložky vybraných vplyvov a zhodnotiť v analýze sociálnych vplyvov (bod 4.4 -vplyvy na zamestnanosť a na trh práce).

Predkladateľ v doložke vybraných vplyvov zhodnotil sociálne vplyvy predloženého návrhu zákona ako žiadne sociálne vplyvy.

Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné, aby sa predkladateľ opätovne zaoberal hodnotením sociálnych vplyvov predloženého návrhu zákona, identifikoval ich v doložke vybraných vplyvov a ich kvalitatívne a kvantitatívne hodnotenie uviedol v analýze sociálnych vplyvov podľa Metodického postupu pre analýzu sociálnych vplyvov (Príloha č. 4 Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov), ktorá sa tak podľa tejto metodiky stáva povinnou súčasťou predkladaného materiálu. Uvedené je potrebné zároveň zohľadniť v informácii o sociálnych vplyvoch predloženého návrhu zákona vo všeobecnej časti dôvodovej správy.

K vplyvom služieb verejnej správy na občana

Predkladateľ v časti 7.2.4. predmetnej analýzy uvádza:

„Občanovi, ktorý využije možnosť a podmienky elektronického podanie/ konania, zanikne povinnosť predkladať dokumentáciu v papierovej forme na právne účely.“

„Pri dvoch typoch stavieb - drobných a jednoduchých - občanovi, ktorý využije možnosť a podmienky elektronického konania, zanikne povinnosť platiť správne poplatky.“

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

Na základe uvedeného Komisia navrhuje v bode 7.2.1 Náklady, vyčíslit' zníženie priamych/nepriamych finančných nákladov a v bode 7.2.2 Časový vplyv, popísať zníženie času vybavenia požiadavky.

III. Záver: Stála pracovná komisia na posudzovanie vybraných vplyvov vyjadruje

nesúhlasné stanovisko

s materiálom predloženým na predbežné pripomienkové konanie s odporúčaním na jeho dopracovanie podľa pripomienok v bode II.

IV. Poznámka: Predkladateľ zapracuje pripomienky a odporúčania na úpravu uvedené v bode II a uvedie stanovisko Komisie do doložky vybraných vplyvov spolu s vyhodnotením pripomienok.

Nesúhlasné stanovisko Komisie neznamená zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu. Stanovisko Komisie slúži ako podklad pre informované rozhodovanie vlády Slovenskej republiky a ďalších subjektov v rámci schvaľovacieho procesu. Predkladateľ má možnosť dopracovať materiál podľa pripomienok a zaslať ho na opätovné schválenie Komisie, ktorá môže následne zmeniť svoje stanovisko.

PhDr. Ján Oravec, CSc.
predseda Komisie