

## Nová legislatíva v územnom plánovaní a výstavbe

*Ing. arch. Juraj Šujan*

*člen predstavenstva SKA, predseda PS pre prípravu legislatívy*

Pracovnú skupinu pre prípravu legislatívy predstavenstvo komory zriaďuje na sledovanie vývoja, iniciovanie zmien, pripomienkovanie a spoluprácu na príprave legislatívy, upravujúcej výkon profesie architekta vo všetkých jej podobách – od stavovských, komorových, autorskoprávných, cez problematiku územného plánovania, stavebného poriadku, výstavby, navrhovania, projektovania a povoľovania stavieb, verejného obstarávania architektonických služieb až po príslušné sociálne, účtovné a daňové predpisy, pričom v spolupráci s Oľgou Mihálikovou z úradu komory sleduje aj prípravu príslušných právnych aktov Európskej únie, ich implementáciu a vplyv na národnú legislatívu.

V mojom príspevku sa z celého uvedeného spektra sústredím na vývin prác na pre nás ťažiskových nových zákonoch, nahrádzajúcich dodnes platný a štyridsaťtrikrát novelizovaný Stavebný zákon z roku 1976, keďže tieto aktuálne doznali zásadných zmien. Ako som informoval na ostatnom valnom zhromaždení v máji 2019, v minulom období expertná skupina pri Ministerstve dopravy a výstavby SR, v ktorej som našu komoru zastupoval, pripravila legislatívne návrhy nového zákona o územnom plánovaní a nového zákona o výstavbe, ktoré po medzirezortnom pripomienkovom konaní a jeho vyhodnotení v novembri 2019 minister predložil na rokovanie vlády 15. januára 2020, teda tesne pred parlamentnými voľbami. Keďže sú naďalej pripravené ako prerokované legislatívne návrhy, uvádzam ich stručnú charakteristiku.

Pripravený návrh **zákona o územnom plánovaní** vychádza zo zmenených spoločenských pomerov po roku 1989 a koncepciu územného plánovania ako jednotnej vertikály centrálne riadených stupňov územnoplánovacej dokumentácie, kopírujúcej štruktúru národných výborov, nahrádza systémom základných dokumentov územného rozvoja jednotlivých územných celkov, keďže podľa Ústavy SR a zákona o obecnom zriadení ide o originálnu pôsobnosť samosprávy, nie o centrálne riadenú štátnu agendu. Zákon rozširuje povinnosť obstaráť územný plán pre všetky obce, pretože každá obec by mala mať odborne spracovaný strategický dokument svojho územného rozvoja.

Ustanovuje **územnoplánovaciu dokumentáciu** len ako **záväznú časť**, vyhlásenú všeobecne záväzným nariadením, čím posilňuje jej význam ako dokumentu s právnou silou. Jeho prílohou bude dôvodová časť. Územné plány obcí a zón majú mať **jednoduchší rozsah a obsah**, pričom záväzná časť má pozostávať z regulačného výkresu a regulačných listov urbanistických blokov. Cieľom je, aby boli jednoduché a prehľadné, pritom však regulujúce všetky podstatné prvky v území.

Doterajšia členitá sústava územnoplánovacích podkladov sa redukuje len na územnotechnické podklady, územnú štúdiu a krajinnú štúdiu s využívaním priestorových informácií a jestvujúcich koncepcií a programov, ktoré majú vzťah k územnému rozvoju.

Zvýrazňujú sa **urbanistické, krajinné a environmentálne zásady** organizácie územia a jeho využívanie udržateľným spôsobom; procesne zas **permanentnosť územnoplánovacieho procesu** ako originálnej kompetencie samosprávy a účasť verejnosti. Týmito zásadami sa implementuje najmä Dohovor o krajine a Aarhuský dohovor. Hlavným nástrojom obcí pri umiestňovaní stavieb sa ustanovuje **územné stanovisko** ako záväzný podklad pre vydanie rozhodnutia o stavebnom zámere.

Základným cieľom pripraveného návrhu **zákona o výstavbe** bolo najmä **zjednodušiť, zrýchliť a prehľadniť povoľovanie stavieb** prostredníctvom stavu, kedy bude stavebný zámer

posudzovaný a prerokovaný všetkými dotknutými subjektmi **len v jednom konaní** a bude o ňom vydané jedno **rozhodnutie o stavebnom zámere**.

Návrh zákona zavádza **stavebný zámer** ako podklad pre posúdenie umiestnenia stavby a jej súladu so základnými územnými parametrami. Stavebný zámer ako textové a grafické vyjadrenie urbanisticko-architektonického a základného stavebného riešenia stavby a jej umiestnenia do prostredia sa tak má stať základným dokumentom prípravy výstavby a podkladom pre rozhodovanie stavebných úradov. Pri konaní o stavebnom zámere sa posudzuje najmä **vplyv navrhovanej stavby na prostredie** a taká by mala byť aj podrobnosť jeho projektovej dokumentácie. Stavebné konanie sa nahrádza jednoduchým overením súladu projektu stavby so stavebným zámerom a požiadavkami stavebného súhlasu a dotknutých orgánov, ktoré vykoná stavebný úrad, ktorým má byť inšpektorát Slovenskej stavebnej inšpekcie.

Návrh zákona o výstavbe zvyrazňuje dôležitosť účasti oprávnených osôb vo výstavbe, precizuje **oprávnenia a zodpovednosť projektanta** na úroveň obvyklú v zahraničí, najmä čerpaním inšpirácie z rakúskeho a nemeckého stavebného práva.

Zákon definuje **tri stupne projektovej dokumentácie** (stavebný zámer, projekt stavby a vykonávací projekt), pričom sa predpokladá už len elektronická forma dokumentácie, konania o stavebnom zámere i overovania projektu stavby elektronickou doložkou. Zavádza sa inštitút **generálneho projektanta**. Definujú sa práva a povinnosti projektanta pri navrhovaní, projektovaní a zhotovovaní stavby. Projektant je účastníkom konaní podľa tohto zákona, pričom ku kolaudácii vypracúva záverečné stanovisko projektanta o súlade zhotovenej stavby s projektom stavby.

Novinkou v tejto súvislosti, nami navrhovanou, je **oddelenie autorského dohľadu autora architektonického diela od dohľadu projektanta nad zhotovovaním stavby**. Tieto ustanovenia návrhu zákona by mali prispieť nielen k zvýšeniu prestíže autorizovaných architektov a ostatných odborne spôsobilých osôb, ale aj ku pozdvihnutiu kvality architektúry a urbánneho prostredia našich sídiel.

Tolko ku návrhom zákona o územnom plánovaní a zákona o výstavbe, pripraveným expertnou skupinou pri ministerstve dopravy a výstavby v rokoch 2017-2019.

Nová koalícia a jej vláda, zostavená po parlamentných voľbách, konaných 29. februára 2020, prijala **programové vyhlásenie vlády**, ktoré v kapitole Územné plánovanie, výstavba a stavebníctvo formuluje aj zámer prípravy novej rezortnej legislatívy, pričom pre jej predloženie stanovila už vtedy nereálny termín október 2020 s požiadavkou na digitalizáciu konaní do novembra 2021. Základné tézy, zjednodušene – skrátenie procesov obstarávania ÚPD, zjednodušenie konaní, posilnenie kompetencie autorizovaných osôb, rezortná štátna správa, posilnenie postavenia Slovenskej technickej inšpekcie, digitalizácia dokumentácie a konaní – nie sú v rozpore s tézami, nami doteraz presadzovanými, otáznym sa javilo sústredenie na analytický proces EIA, či s ním súvisiaci dokument vplyvov a záujmov, podstatné však bude ich konkrétne dopovedanie v nových legislatívnych návrhoch.

Na plnenie svojich legislatívnych úloh vláda SR v marci 2020 zriadila **úrad podpredsedu vlády pre legislatívu a strategické plánovanie**, ktorého vedením poverila svojho podpredsedu Štefana Holého, pričom naň postupne sústredila legislatívu z jednotlivých rezortov. Tento úrad teda **vypracoval nové legislatívne návrhy zákona o územnom plánovaní a zákona o výstavbe**, avšak bez zverejneného legislatívneho zámeru, bez účasti odbornej verejnosti a bez oponentúry samosprávy a ďalších aktérov procesov územného plánovania a stavebného poriadku. Stručné tézy nových stavebných predpisov predstavil podpredseda vlády v júli 2020 pozvaným hosťom na zasadnutí komisie výboru pre hospodárske záležitosti parlamentu a v decembri 2020 zástupcom komôr na pracovnom workshope, zatiaľ však bez sprístupnenia písomných podkladov.

Musím konštatovať, že doterajší kabinetný spôsob prípravy legislatívy bez účasti odbornej verejnosti, obchádzajúci aj zavedené legislatívne pravidlá, nás nenapĺňa optimizmom. SKA sa pritom opakovane uchádzala o stretnutie s podpredsedom vlády, ponúkala spoluprácu a žiadala poskytnutie už spracovaných podkladov. V čase odovzdania tohto textu (december 2020) teda nemáme relevantné informácie o pre nás ťažiskových právnych predpisoch, na ktorých príprave sme sa tentoraz nezúčastnili a zostaneme teda zrejme len v polohe pasívne pripomienkujúceho subjektu.

Keďže ďalší vývoj legislatívnych prác je s ohľadom na doterajší postup ťažké predpokladať, môžem záverom len uviesť, že pri ich pripomienkovaní budeme naďalej presadzovať základné princípy, ktoré sme v máji 2020 vyjadrili v dokumente **Desatoro téz SKA pre legislatívu v územnom a stavebnom poriadku** nasledovne:

1. Základný zámer: **pozdvihnutie kvality architektúry a urbánneho prostredia našich sídiel.**
2. Základná zásada: **sprehľadnenie a zjednodušenie procesov územného plánovania ako originálnej kompetencie samosprávy a povoľovania stavieb ako výkonu štátnej správy** pri vyvážení verejného záujmu, práv a povinností štátu, samosprávy, stavebníkov a občanov, zachovaní právnej istoty účastníkov konaní a účelnej miery participácie verejnosti.
3. Vytvorenie efektívneho procesu na prípravu, prerokúvanie a schvaľovanie **územnoplánovacej dokumentácie ako originálnej kompetencie samosprávy** a hierarchické odstupňovanie jej podrobnosti a záväznosti tak, aby mohla byť účinným a pružne aktualizovateľným nástrojom usmerňovania ochrany a rozvoja daného územia.
4. **Zjednotenie procesu environmentálneho (EIA), územnoplánovacieho posudzovania a stavebnotechnického povoľovania stavieb** pri environmentálne významných zámeroch.
5. **Oddelenie obstarávateľskej a spracovateľskej role samosprávy** - vyčlenenie problematiky architektúry, urbanizmu, spracovania územnoplánovacej dokumentácie a riešenia verejných priestorov mimo mestské úrady – mestskí architekti pri mestských samosprávach, útvary mestského architekta krajských miest, metropolitný inštitút na úrovni hlavného mesta.
6. **Vytvorenie štátnej stavebnej správy**, vykonávajúcej kompetencie v stavebnom poriadku jednotnými stavebnými úradmi na úrovni štátosprávnych okresov.
7. **Jednostupňové povoľovanie stavieb jedným stavebným úradom** pri overení podrobnejšej dokumentácie stavebným úradom u všeobecných stavieb, zásadná redukcia dotknutých orgánov, obmedzenie špecializovaných stavebných úradov iba na obzvlášť zložité stavby energetickej, dopravnej a technickej infraštruktúry, odstránenie duplicity v stanoviskách a konaniach.
8. Jasná a **prehľadná kategorizácia stavieb** na základe veľkostného a poloového kritéria a z nej vyplývajúce odlišné typy dokumentácie a konaní (zjednodušené, resp. sprísnené konanie).
9. **Stanovenie kompetencií, práv a povinností** autora architektonického diela, projektanta, generálneho projektanta, autorského dohľadu, dohľadu projektanta a stavebného dozoru.
10. **Digitalizácia** územného plánovania, štátnej stavebnej správy, **územnoplánovacej i projektovej dokumentácie**, definovanie sústavy územnoplánovacích podkladov a dokumentácie, projektovej dokumentácie vrátane vykonávacieho projektu pre všeobecné a vyhradené stavby, zjednodušenie rozsahu a obsahu dokumentácie vo vzťahu k ich účelu.