



V Praze 26. května 2023
Čj.: OVA 397/23

Stanovisko

k

návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

I. Úvod

Cílem návrhu zákona je zlepšit evidenci a monitorování vypouštění odpadních vod, s důrazem na zvláště nebezpečné látky, prioritní nebezpečné látky a nebezpečné látky podle specifického seznamu; dále je cílem snížit riziko havárií způsobených únikem nebezpečných látek do povrchových vod a zlepšit součinnost a efektivitu řešení havárií v případě, že k nim dojde.

II. Připomínky a návrhy změn

Definice problému v úvodní části je zpracována srozumitelně a přijatelně. Navazující dílčí popisy současného stavu pro jednotlivé novelizační body jsou zpracovány různorodým způsobem. Zpravidla je srozumitelně uvedena podstata daného stavu, avšak často s důrazem na právní úpravu, ne na věcnou/obsahovou skutečnost a její kvalitativní či kvantitativní popis. Popis současného stavu je v některých případech zkratkovitý nebo obsahuje tvrzení banální, vágní nebo nepodložená (např. 2.2.1., 2.3.1., 2.4.1.). Definice problému by se měla soustředit nejen na počty případů, ale i na závažnost situací, které dokládají nutnost úpravy současného stavu.

Popis existujícího právního stavu je zpracován zpravidla dostatečně a v úvodní části je přehledný a srozumitelný. Nicméně RIA by měla obsahovat i shrnující identifikaci opatření, která jsou v současné době v České republice implementována, včetně zdůvodnění jejich nedostatečnosti. Bez toho pak není jasné, proč byly za stěžejní

zvoleny právě ony tři oblasti (evidence a digitalizace, součinnost, kontinuální měření), které vyžadují právní úpravu.

Identifikace dotčených skupin je zpracována zpravidla správně. Výjimku tvoří cílová skupina podnikatelů, kdy se zpravidla nerozlišuje mezi podnikateli využívajícími vodu z vodního toku a podnikateli, vypouštějícími vodu do vodního toku, přestože jsou v odlišném postavení a jejich postavení vůči navržené regulaci je diametrálně odlišné. **To se projevuje v tom, že přínosy pro podnikatele či jiné subjekty vypouštějící vodu do vodního toku, ani jejich náklady nejsou uváděny, přestože se jedná o zcela zásadní, přímo dotčenou skupinu. Kvůli tomuto nedostatku jsou volby či pokusy o hodnocení variant špatně a nemají význam.**

Popis cílového stavu je kombinací skutečných popisů toho, jak bude cílový stav vypadat, a obecných nebo přehnaných tvrzení, jejichž obsah nebo možnost, že jich bude zákonem dosaženo, jsou přinejmenším pochybné nebo nepřesvědčivé (např. „...minimalizovat riziko vzniku havárií...“ nebo „... zlepšit stav útvarů povrchových vod...“ nebo „zlepšit součinnost orgánů podílejících se na záchranných a likvidačních pracích a ...“, atd.).

Zhodnocení rizik je provedeno souhrnným způsobem, správně a srozumitelně.

Varianty řešení jsou popsány různorodě. Většinou jednoduše, jasně, srozumitelně, v případě části 2.3.4. je popsána zákonná úprava, nikoliv skutečné fungování řízení odstraňování havárie v terénu ani reálná praxe nebo žádoucí praxe.

Při zvažování vhodných variant by bylo vhodné identifikovat i obdobné zahraniční systémy, včetně možných nástrojů k jejich zavedení a možnosti využití v prostředí České republiky. Zároveň by bylo dobré, aby ze zprávy byla zřejmá propojenost dat, využitých k definování problému, s navrženými variantami. Vhodné by tedy bylo doplnit srovnání se zahraničím, aby bylo zřejmé, že zvolené elementy řešení jsou těmi klíčovými vzhledem k dosažení stanovených cílů. Z důvodu současných snah o snížení administrativní zátěže by dále stálo za zvážení, zda by aktuální právní úprava neumožnila dané návrhy realizovat bez nutnosti legislativního zásahu.

Náklady a přínosy nejsou identifikovány vůbec nebo nedostatečně. To je nejzávažnější nedostatek zprávy RIA. V kapitolách „Identifikace nákladů a přínosů

variant“ jsou uváděny skutečnosti nazývané „dopady“. Někdy ani není uvedeno, o jaké „dopady“ se jedná, jen se uvádí, komu nastávají, tedy kdo bude dotčen. Pokud jsou už „dopady“ uvedeny, často nejsou ani popisovány či vysvětlovány, jsou jen bez dalšího vyjmenovány. V několika případech jsou sice identifikovány náklady (státu a samospráv v případě části 2.1.5., 2.2.5. a 2.4.5., subjektů vypouštějících odpadní vody v případě 2.2.5.), avšak ve vyhodnocení se s nimi nadále reálně nepracuje, přestože jsou uváděny. Jelikož není uvedeno, jakým způsobem a na základě jakých informací, zdrojů, úvah či dat byly finanční náklady získány, nelze je ověřit a nelze je tudíž považovat za věrohodné. Některé dopady lze považovat za náklady, avšak vzhledem k metodické nesprávnosti přístupu ke zpracování této kapitoly ve všech dílčích částech s nimi stejně nelze nijak dále naložit a použít jich k hodnocení či rozhodování, neboť je nelze s ničím srovnat, uvést do vzájemného vztahu nebo do vztahu s dalšími (neuváděnými) náklady a přínosy.

Vyhodnocení nákladů a přínosů variant neodpovídá požadavkům obecných zásad zpracování RIA. Jednak proto, že nejsou identifikovány náklady a přínosy, nýbrž tzv. „dopady“ (a někdy ani ty nejsou popsány), jednak proto, že i kdybychom přijali tzv. „dopady“ jako podklad pro hodnocení (což nepřijímáme), jejich „vyhodnocení“ se o nic neopírá. Zdánlivě je vyhodnocení provedeno prostřednictvím multikriteriální analýzy, avšak přiřčené stupně/body nejsou podloženy, vysvětleny či odůvodněny a nelze tudíž ověřit, do jaké míry jsou věrohodné.

Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení není podloženo, neboť nejsou uvedeny náklady a přínosy. Výběr nejvhodnější varianty je arbitrární. V některých případech patrně přesto správný, přestože to nelze ověřit či podložit, v některých případech (např. část 2.4.) lze mít ale pochybnosti.

Implementace doporučené varianty a vynucování. Zde se uvádí, kdo bude za implementaci odpovídat. Vynucování, které je u tak závažné tematiky významnou složkou její účinnosti, je zmíněno jen formálně, tedy zvýšením sankcí. Vynucování, související s efektivním výkonem práce v terénu je opominuto, avšak z povahy dané problematiky je právě tento aspekt vynucování nejdůležitější. Má-li mít regulace skutečně účinný dopad, je třeba připravit organizační, kapacitní, odborné a materiální podmínky v terénu pro uvedení nové regulace do praxe. Tím se zpráva vůbec

nezabývá. Naopak se zdá, že pracuje s implicitním předpokladem, že stačí napsat a schválit zákon a ostatní se již uděje samovolně.

Návrh přezkumu účinnosti regulace je dostačující jen částečně. Sledování počtu havárií a počtu havárií způsobených ČOV je správně, chybí však sledování čistoty povrchových vod, přestože se výše tvrdí, že regulace přispěje ke zlepšení kvality povrchových vod. Chybí snížení počtu havárií, u nichž se nepodařilo najít původce. Chybí snížení počtu havárií způsobených zvláště nebezpečnými látkami a dalšími kategoriemi znečišťujících látek, které se budou na výpustích monitorovat. Nejsou uváděny výchozí hodnoty, s nimiž se bude stav v odstupu 3 let po uvedení regulace do praxe porovnávat. Patrně by bylo možné nalézt další možnosti přezkumu, k tomu je však třeba specifické odborné kompetence. Zároveň by bylo dobré upřesnit, kde budou data sbírána, s jakou frekvencí a především doplnit související indikátory.

Konzultující organizace jsou uvedeny, avšak je zarážející, že mezi nimi nejsou zástupci podnikatelů a subjektů vypouštějících odpadní vody, přestože patří mezi nejzávažněji dotčenou skupinu. **Zdroje dat jsou chudé**, patrně z toho důvodu, že žádná data ke zpracování zprávy RIA použita nebyla a zpráva RIA je tak zejména v částech nákladů a přínosů nepodložená.

III. Shrnutí připomínek

Zpráva RIA je zpracována přijatelným způsobem v částech popisu problémů, cílového stavu, dotčených skupin, právního stavu v současnosti, rizik, a to přes všechny výhrady výše uvedené. Naopak je zpráva nedostačující v částech návrhu variant, identifikace nákladů a přínosů a jejich vyhodnocení a výběru nejhodnější varianty, a dále v části vynucování regulace. Nedostačující je též v části přezkumu účinnosti regulace. Závažným nedostatkem je, že návrh nebyl konzultován se zástupci podnikatelů.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,**

doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených **doporučujících připomínek.**

Vypracoval:

RNDr. Jan Vozáb, PhD.

Mgr. et Mgr. **Marek Havrda**, MA, MPA, Ph.D.

předseda komise