



V Praze 24. července 2020
Čj.: 778/20

Stanovisko

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů

I. Úvod

Návrh novely zákona navrhuje:

- zrušení Obvodního báňského úřadu pro kraj Liberecký a kraj Vysočina a převedení jejich agendy na obvodní báňský úřad Královéhradeckého kraje;
- změnu přílohy, vyžadované jako součást žádosti o vývoj výbušnin;
- změnu úpravy, která reguluje výměnu informací o výbušninách a jejich vývozu mezi Českým báňským úřadem a Generálním ředitelstvím cel a umožňuje elektronickou výměnu dat, včetně ustanovení, kterým se prohlašuje, že poskytnutí údajů Českému báňskému úřadu Generálním ředitelstvím cel není považováno za porušení mlčenlivosti podle daňového řádu;
- upřesnění povahy dokladu dokládajícího bezúhonnost cizinců pro účely doložení způsobilosti pro nakládání s výbušninami;
- rozšíření požadavku zdravotní způsobilosti, který je kladen na zaměstnance nakládající s výbušninami na osoby samostatně činné nakládající s výbušninami a způsob jeho prokazování.

II. Připomínky a návrhy změn

Definice problému a popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Popis problému v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (ZZ RIA) je spíše popisem současného právního stavu a bez přečtení popisu právního stavu nelze porozumět, v čem vlastně problém spočívá. Dohromady však obě kapitoly popisují problém dostatečně. Popisu problému by prospělo zjednodušení a jeho popsání jasnějším, srozumitelnějším, nikoliv právním jazykem.

Cílový stav

Cílový stav je popsán obecně a spíše jako navrhované změny, než jako cílový stav. ZZ RIA by prospělo, kdyby v této části byly uvedeny specifické či konkrétní informace, např. kdyby bylo výslovně uvedeno, že zanikne jedno tabulkové pracovní místo a dvě tabulková místa budou převedena z Obvodního báňského úřadu Liberec na nové pracoviště a na pokrytí jiné/nové agendy. Podobně, namísto bezobsažných slov, že cílem je „*zjednodušit výměnu informací mezi celními úřady a ČBÚ*“, by bylo vhodné uvést, že dojde k výměně informací prostřednictvím propojení IT systémů Single Window a AIS SBS, a dále jaká data/informace budou předávána jedním a druhým směrem. Čtenář musí dohledávat informace z vypořádání připomínek a dalších materiálů. Je nepochopitelné, že tyto jednoduché, stručné, jasné, jednoznačné a konkrétní informace zpracovatel v ZZ RIA neuvádí, i když je má k dispozici.

Zhodnocení rizika je popsáno obecně a bez studia dalších podkladů je bezobsažné. Stejně jako v předchozím případě je nepochopitelné, proč zpracovatel neuvádí konkrétní informace, které má k dispozici a namísto nich jsou v ZZ RIA formulace, které jsou v zásadě prázdné, a nelze si podle nich učinit žádnou představu o tom, co je skutečným rizikem, co by se skutečně mohlo stát.

Návrh variant řešení

Popis variant je pro ZZ RIA nerelevantní a neodpovídá požadavkům Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (OZ RIA). Varianty řešení se vztahují k jiné předloze či k jinému obsahu novely zákona, než je uváděna v platném znění s vyznačením změn a v dalších dokumentech, a rovněž než je předmětem popisu problému. Podle ZZ RIA je variantou I úprava, zahrnující navíc také promítnutí evropské legislativy do českého práva, a dále změnu rozsahu předmětu podnikání u živnosti vážící se k nakládání s výbušninami, jimiž se však novela nezabývá, v návrhu novely není žádné ustanovení, které by se k těmto záležitostem vztahovalo, zmínka o nich není ani v předchozích částech ZZ RIA (samozřejmě, protože novela se jich netýká). Stejně nerelevantní je také varianta II.

V logice variant, jak jsou popsány v ZZ RIA, by bylo stejně tak možné zvažovat například variantu převedení dohledu nad výbušninami na krajské úřady nebo zákaz použití určitých výbušnin z důvodu jejich klimatických rizik. Úmyslně uvádíme takto absurdní tvrzení jako příklad absurdnosti variant v ZZ RIA, neboť i v tomto našem příkladu jsou uváděny záležitosti, jichž se novela netýká, s ZZ RIA vůbec nesouvisí, na výsledek hodnocení dopadů regulace nemají žádný vliv a tudíž je zcela jedno, o jaké záležitosti se jedná, jsou irelevantní.

Vyhodnocení nákladů a přínosů

Náklady jsou pro všechny tři varianty uváděny jako nulové, což není uvěřitelné. Lze se sice dohadovat, že náklady budou nízké až zanedbatelné, ale nepochybně nějaké budou vznikat. Například náklady spojené s propojením informačních systémů, a tedy s úpravou SW ČBÚ a GFR. Tyto náklady je třeba vyčíslit nebo je třeba zdůvodnit, proč budou zanedbatelné. Nulové být patrně nemohou, a pokud ano, je třeba toto tvrzení podpořit věrohodnými argumenty. Nelze vyloučit, že budou vznikat i další náklady, ze ZZ RIA však jejich povahu nelze vyčíst či odvodit, protože varianty jsou nerelevantní a popis cílového stavu a rizik jsou příliš obecné. Náklady (současné) jsou zmíněny v některých přínosech (např. administrativní náklady v části „Provádění prací spojených s použitím výbušnin“, avšak není zde ani pokus o vyčíslení těchto nákladů, ani argument, že se jedná o náklady zanedbatelné. Přínosy v těchto případech, přestože by patrně vyčíslit šly, vyčísleny nejsou. Možná by bylo vyčíslení příliš náročné na čas a peníze vzhledem k tomu, že náklady jsou marginální, ale ze ZZ RIA to nelze zjistit ani to nelze odvodit z dalších materiálů.

Přínosy varianty II (jiné uvedeny nejsou) jsou snad uváděny tematicky správně a odpovídají obsahu novely (variantám uváděným ve výčtu variant však neodpovídají). Z vypořádání připomínek vyplývá, že zanikne jedno tabulkové místo (které je patrně již nyní neobsazené), což však v přínosech uvedeno není. Podobně i další přínosy jsou uváděny v obecné rovině, nejsou vyčísleny a v této podobě je vyčíslit nelze. Jelikož přínosy nejsou uváděny specificky, nemůžeme ve stanovisku navrhnout, jak by měly být přínosy posuzovány či vyčísleny, nelze posoudit, zdali jsou kvalitativní hodnocení provedena správně či nikoliv.

V tabulce vyhodnocení jsou uváděna slova ANO/NE, nikde však nelze vyčíst, co tato slova znamenají, k jakým otázkám se vztahují. Tabulka působí nesmyslně.

Přezkum účinnosti regulace navrhuje, mimo obecná prohlášení, přezkum také pomocí měření *„...úspory finančních nákladů organizací vyvážejících výbušniny a úspory času po zjednodušení výměny informací o dovozech a vývozech výbušnin mezi celními úřady a ČBÚ v kontextu případných finančních prostředků vynaložených na úpravu informačního systému ČBÚ pro takovou výměnu informací.“* Toto tvrzení o přezkumu regulace je nevěrohodné. Z celé ZZ RIA vyplývá, že v současnosti nejsou žádné informace o finančních nákladech organizací vyvážejících výbušniny, žádné informace o čase nutném pro výměnu informací o dovozech a vývozech výbušnin mezi ČBÚ a GFR, ani informace o nákladech nutných na úpravu informačního systému. ZZ RIA tedy navrhuje

měřit skutečnost, pro kterou nemá výchozí hodnoty, proto ji nebude možné měřit, a proto návrh přezkumu účinnosti regulace nejenže neodpovídá OZ RIA, ale je irelevantní v tom smyslu, že není splnitelný a je tak jen formálním, bezobsažným tvrzením, aby nadpis příslušné části ZZ RIA nebyl prázdný.

III. Shrnutí připomínek k závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace

PK RIA uplatňuje následující doporučující připomínky:

1. V popisu problému zjednodušit text a specifikovat jej, zaměřit se na věcnou podstatu/na obsah a jeho současný stav. Kde je to možné, a kde je to nutné kvůli dalšímu přezkumu regulace problém kvantifikovat. Uvést odkaz na provedený přezkum dopadů regulace, který je uváděn v první větě druhého odstavce „Definice problému“.
2. V popisu cílového stavu popsat žádoucí cíle/stav specificky a případech, kdy to jde (např. zrušení Obvodního báňského úřadu Liberec, a další) je konkretizovat.
3. Zhodnocení rizika doplnit specifickými či konkrétními informacemi, vztahujícími se k popisu problému, které má zpracovatel k dispozici.
4. Popis variant přepracovat tak, aby odpovídal obsahu novely, popisu problému, vypustit varianty, které se zabývají ustanoveními a tématy, které novela neobsahuje. Vzhledem k jednoduchosti novely bude patrně stačit varianta nulová a jedna další varianta. Více než jedna varianta nejsou nejspíš nutné.
5. Vyhodnocení nákladů a přínosů je třeba doplnit podle připomínek výše uvedených, zejména je nezbytné přínosy specifikovat a kde je to možné, případně tam, kde to nutné kvůli navrhovanému přezkumu regulace, přínosy kvantifikovat.
6. V přezkumu regulace uvést výchozí hodnoty, vůči nimž se bude účinnost regulace poměřovat v horizontu 5 let.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace doporučuje, i přes výše uvedené nedostatky, Legislativní radě vlády, aby byl návrh zákona, kterým se mění zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených doporučujících připomínek.

Vypracoval:
RNDr. Jan Vozáb, Ph.D.

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.
v. r.
předsedkyně komise