

V Praze dne 14. 8. 2015
Č.j.: 964/15

Stanovisko Komise pro hodnocení dopadů regulace

k Návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 83/2013 Sb., o označování a sledovatelnosti výbušnin pro civilní použití

I. Úvod:

Navrhované právní úpravy mají odstranit nedostatky v současné úpravě právního rámce pro nakládání s výbušninami civilními subjekty a dokončit transpozici požadavků směrnice 2014/28/EU, které nespádají pod technické požadavky na výbušniny a nebudou proto upraveny novým zákonem o posuzování shody stanovených výrobků při jejich uvádění na trh a prováděcím nařízením vlády o technických požadavcích na výbušniny. Současně mají provázat zákon č. 61/1988 Sb. se zmíněným novým zákonem o posuzování shody, stejně jako jej provázat se zákonem č. 119/2002 Sb. v intencích usnesení Vlády České republiky ze dne 14. ledna 2015 č. 33 (přijatým v souvislosti s událostmi v areálu muničních skladů ve Vrběticích/ Vlachovicích).

Navrhované právní úpravy současně reagují na záměr Ministerstva pro místní rozvoj novelizovat stavební zákon a zvláštní právní předpisy upravující působnost stavebních úřadů (a to včetně zákona č. 61/1988 Sb. upravujícího mj. příslušnost u staveb skladů výbušnin) za účelem zjednodušení a zrychlení povolovacích řízení tak, aby byl zákon č. 61/1988 Sb. dotčen co možná nejnižším počtem novelizačních zásahů.

II. Připomínky a návrhy změn:

Problém

Hlavním cílem návrhu předmětného zákona je zapracovat směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/28/EU o harmonizaci právních předpisů členských států

týkajících se dodávání výbušnin pro civilní použití na trh a dozoru nad nimi (přepracované znění). Tato směrnice přejala znění dosavadní směrnice 93/15/EHS o harmonizaci předpisů týkajících se uvádění na trh a dozoru nad výbušninami pro civilní použití, a za účelem zvýšení úrovně ochrany při nakládání s výrobky představujícími riziko, stejně jako za účelem poskytnutí kontrolním orgánům vhodnější prostředky pro její vynuovení, toto znění přiměřeně sladila s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 765/2008, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh. Je třeba však poznamenat, že některé povinnosti stanovené směrnicí 2014/28/EU nespadají do předmětu úpravy nového zákona o posuzování shody a jeho prováděcího nařízení vlády o technických požadavcích na výbušniny a je zapotřebí je upravit v jiných předpisech upravujících nakládání s výbušninami.

RIA - hodnocení dopadů navrhované právní normy, formálně vychází ze struktury běžně užívané v postupech posuzování kvality a důsledků regulace. Velmi podrobně a kvalifikovaně je popsán současný stav a plnění funkce současných právních norem, důkladně jsou rozebrány nedostatky v jejich uplatnění i mezery, které se nakonec objevily v řadě případů s fatálními důsledky nestandardních přístupů k nakládání s výbušninami a jsou zohledněny důsledky nesystémové regulace držení a nakládání s výbušninami.

Cíle řešení a varianty

Zásadní připomínka Komise RIA vyplývá z ne příliš zřejmého naplnění hlavních cílů navrhovaného zákona, a tím je úprava regulace pohybu a skladování vybraných druhů výbušnin v souvislosti s přijetím přímo použitelného nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č.258/2012 a zakotvení a sjednocení evidenčních povinností u výbušnin podle směrnic 2014/28/EU a 2008/43/ES v jednom předpisu v zájmu vyšší přehlednosti právních předpisů. Předkladatelé vypracovali jen velmi formálně variantní řešení:

a) - nulová varianta, b) - varianta prostého přenesení směrnice EU do naší právní normy a pak varianta c) - přizpůsobení závěrů směrnice našemu právnímu řádu při současném snížení administrativní zátěže dotčených subjektů.

Analýza dopadů

Očekávali jsme, že právě v uvedeném třetím formátu zpracování budou uvedeny **varianty řešení a vyhodnocení jejich dopadů nejen z hlediska administrativní zátěže, ale zejména s ohledem na kvalitu regulace z hlediska bezpečnostních aspektů nakládání s výbušninami a s výstavbou objektů pro práci s výbušninami a procesů pro bezpečné skladování, distribuci a kontrolu** (tedy v relaci k problému, který je regulací řešen). V analýze RIA **chybí zejména procesně popsané dopady na regulaci a kontrolu výroby i skladování výbušnin**. Z textu předložené analýzy dopadů se zdá, že je snahou regulaci spíše „uvolňovat“, což je v rozporu se záměrem Vlády ČR zpřísnit a zefektivnit regulaci nakládání s výbušninami.

Konzultační proces

Autoři důvodové zprávy uvádějí, že: „Navrhovaná právní úprava byla konzultována se spolky a zájmovými sdruženími sdružujícími významné podnikatele v oblasti nakládání s výbušninami (Sdružení výrobců a uživatelů výbušnin, Společnost pro trhací techniku a pyrotechniku). Z uskutečněných konzultací vyplývá pozitivní ohlas těchto asociací na navrhovanou právní úpravu, zejména pokud jde o přiměřené snížení administrativní zátěže na úseku nakládání s výbušninami. Tyto asociace současně navrhuji i hlubší snížení administrativní zátěže, a to vypuštěním povinnosti vázat povolení k nabytí výbušnin (na území České republiky) na konkrétní dodavatele výbušnin. ČBÚ daným návrhům nicméně nakloněn není.“ Komise RIA k tomu dodává, že nejde o pouhou „náklonnost“, ale o povinnost regulátora (ČBÚ) jasně vymezit bezpečná pravidla daného druhu podnikání. Očekávali jsme v hodnocení RIA též **srovnání praxe nakládání s výbušninami u nás a v západní Evropě a výběr „best practice“ pro inspiraci a optimalizaci návrhu. V hodnocení variant by se měly objevit i analýzy dopadů na obce a veřejnost.**

III. Závěr:

Předložený návrh novely zákona, kterým se mění zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 83/2013 Sb., o označování a sledovatelnosti výbušnin pro civilní použití je velmi aktuálním výstupem naší legislativy, který odstraňuje některé dosavadní nedostatky, které se projeví i s fatálními důsledky v nedávné minulosti.

Provedená RIA však vyžaduje doplnění dle shora uvedených připomínek. Po doplnění a projednání v Komisi RIA je možné návrh postoupit dalšímu legislativnímu procesu.

Vypracoval: prof. Ing. Petr Moos, CSc.

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