

V Praze dne 19.2.2015
Č.j.: 117/15

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu
**zákona o biocidních přípravcích a účinných látkách a o změně některých
souvisejících zákonů (zákon o biocidech)**

I. Úvod

Návrh zákona vzniká kvůli tomu, že uvádění biocidů na trh je nyní předmětem nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 528/2012 ze dne 22. května 2012 o dodávání biocidních přípravků na trh a jejich používání, zatímco dosud byla tato činnost regulována zákonem 120/2002 Sb., který transponoval směrnici Evropského parlamentu a Rady 98/8/ES ze dne 16. února 1998 o uvádění biocidních přípravků na trh. Návrh nového zákona se týká působnosti státních orgánů, poplatků a sankcí, vlastní podmínky a postupy uvádění biocidů na trh jsou řešeny v nařízení.

II. Připomínky a návrhy změn

RIA je zpracována přehledně, z větší části srozumitelně, avšak se značnými nedostatky, které jsou dále vyjmenovány.

1. **Popis problému** není uváděn v dostatečné šíři. Popis se sice správně zaměřuje na formální část problému – nové nařízení nahrazuje původní zákon 120/2002 Sb. a ustanovení zákona by byla nyní duplicitní a matoucí – avšak opomíjí věcnou podstatu problému. Nelze tak zjistit, zdali jsou podmínky nového nařízení totožné s podmínkami, jež jsou dány zákonem 120/2002 Sb. nebo zdali dochází nahrazením zákona 120/2002 Sb. nově navrženým zákonem a nařízením 528/2012 též k věcné změně regulace. Tento nedostatek se pak v důsledku toho prolíná celým zněním RIA. RIA musí ve věcném popisu problému uvést, zdali de facto zánikem národních podmínek daných zákonem 120/2002 Sb. a jejich nahrazením podmínkami a požadavky nařízení EU 528/2012 dochází ke změně podmínek při uvádění biocidů na trh a pokud ano, jaká je povaha těchto změn, a to nejen ve smyslu finančních podmínek, ale právě ve smyslu

věcných/technických požadavků, podmínek a pravidel. Popis rozdílů mezi věcným obsahem nového nařízení a původního zákona je nutné proto, aby v dalších částech RIA mohly být posouzeny dopady vyvolané změnou věcných/technických požadavků. RIA tak musí být doplněna ve všech kapitolách o novou linii hodnocení, která se bude zabývat dopady věcných změn nastalých v důsledku platnosti nového nařízení.

2. Při doplnění problému doporučujeme zohlednit potenciální dopady:

- a. **na podnikatele**, kde lze přinejmenším předpokládat rozšíření nebo zúžení počtu dotčených subjektů a způsob, jímž budou dotčeni, výši poplatků či možnost vůbec biocidy na trh uvést kvůli nově vzniklým nákladům, apod.
- b. **na spotřebitele**, kde je tématem změna míry či způsobu ochrany v souvislosti s požadavky odlišnými od stávajícího zákona
- c. **na životní prostředí** (míra a způsob ochrany, viz výše).

Součástí témat, která budou vstupovat do hodnocení, by mělo být téma/“problém“ sjednocení podmínek a pravidel uvádění biocidů na trh v různých zemích EU, což může představovat pro určitou skupinu podnikatelů přínosy kvůli snazšímu vstupu na trh ve více zemích, ale současně pro jinou skupinu (malých, středních) podnikatelů to může znamenat ohrožení kvůli zvýšeným nákladům na uvedení biocidů na trh ve srovnání se současným stavem.

V hodnocení dopadů této regulace v České republice měly být alespoň zmíněny analýzy RIA, které byly vypracovány Evropskou komisí při přípravě nařízení v EU v r. 2009¹.

3. **Návrh variant.** RIA počítá s variantou nulovou, nepřijetím zákona, které by znamenalo, že ČR neadaptuje nařízení do českého právního řádu. Pak počítá s variantou 1, která v zásadě představuje návrh nového zákona. Variantní řešení nového zákona, jako např. ve výši poplatků, se neuvažuje a RIA pracuje s nikde neodůvodněným předpokladem, že jiná varianta kombinace a výše poplatků není možná, resp. z textu RIA nepřímě vyplývá, že určitá variantní řešení byla zvažována a v průběhu zpracování návrhu zákona vyloučena. Podrobnosti v RIA uvedeny nejsou. Nelze tak zjistit, s jakými variantami se pracovalo, zdali by nebylo možné pracovat s jinými variantami či zdali byly nějaké jiné varianty nastavení poplatků vůbec zvažovány. Varianty, které byly dříve zvažovány, je nutné posuzovat podle postupů a požadavků procesu RIA. Jelikož nejsou uvedeny, nelze zjistit, zdali se tak postupovalo a zdali při jejich vylučování byly známy informace, které z procesu RIA vyplývají – tedy informace o nákladech a přínosech, jejich kvantifikace kde možno, a jejich korektní srovnání.
4. **Náklady a přínosy.** Ve zprávě RIA jsou podrobně a pečlivě zpracovány náklady pro veřejné rozpočty a je vysvětleno, jak je nový zákon navrhován tak, aby tyto náklady pokrýval. Avšak i podle tvrzení RIA nebudou či nemusí být administrativní náklady státu cele kryty poplatky, aniž by bylo

¹ viz Dokument č. SEC/2009/0773 final - <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/DOC/?uri=CELEX:52009SC0773&from=EN>

i jen odhadnuto, v jaké výši a za jakých podmínek může nastat situace, kdy poplatky nebudou ke krytí administrativních nákladů dostačovat. Současně se v RIA uvádí jako přínos, že „*Pozitivním dopadem na státní rozpočet bude příjem z vybraných poplatků...*“, což je v rozporu s tvrzeními na jiných místech, protože poplatky mají sloužit ke krytí nákladů státu s hodnocením biocidů pro účely povolení jejich uvedení na trh a ke krytí administrativních nákladů.

5. Text RIA zdůvodňuje, že nelze snížit či odpustit či jinak kompenzovat náklady malých středních podniků vzniklé v souvislosti s novou zákonnou úpravou vyplývající z nového nařízení. Text zdůvodnění je logický, obsahuje rozumné a věrohodné argumenty, včetně zahraničního srovnání, avšak zcela opomíjí výši těchto nákladů samotných a jejich možné dopady na malé a střední podniky (MSP). Přitom se současně v závěru RIA v části „*V. PŘEDPOKLÁDANÝ HOSPODÁŘSKÝ A FINANČNÍ DOPAD...*“ uvádí, že „*Finanční dopad související s náklady na vytvoření dokumentace pro povolení biocidního přípravku a náklady na úhradu všech poplatků, ať již vůči orgánům ČR, tak orgánům EU mohou být pro takové společnosti (myšleny MSP) likvidační.*“ V hodnocení nákladů a přínosů však o této zcela zásadní skutečnosti není ani zmínka, nejsou uvedena žádná data, která by umožnila odhadnout skutečný dopad nově nastavovaných poplatků na MSP, ani RIA samotná takové hodnocení nenabízí.
6. Závěrečná zpráva RIA správně uvádí, že finanční požadavky na přípravu dokumentace včetně požadovaných studií pro potřeby plnění povinností vyplývajících z nařízení jsou náklady na podnikatelský sektor generované přímo nařízením EU. Výpočet výše poplatků, které vyplývají z navrženého zákona, a jejichž výše souvisí s odhadovanými náklady státu na danou agendu, vyznívá vcelku přesvědčivě, přestože lze mít určité metodické výhrady k výši hodinových sazeb. Avšak samotný výpočet výše poplatků zcela opomíjí důsledky těchto poplatků a jejich dopady na příslušné odvětví a podniky v něm.
7. **Vyhodnocení nákladů a přínosů** a návrh řešení odpovídají nedostatečnému zpracování variant, resp. již samotnému výběru varianty 0 a 1. Jestliže je jako nulová varianta zvolen současný stav (tedy že ČR nebude nařízení EU adaptovat, což asi nelze očekávat) a jako jediná další varianta je uveden navržený zákon, pak nelze předpokládat, že by bylo navrženo jiné řešení, než varianta 1. Návrh variant tedy popírá logiku a účel RIA, resp. text RIA k návrhu zákona o biocidech neobsahuje dostatečné zdůvodnění k výběru jen jedné další varianty nad rámec nulové varianty.
8. Text RIA má v některých úsecích značné jazykové nedostatky – zejména obsahuje vyšinutí z větné vazby či nedostatky v interpunkci. Bylo by vhodné jej nechat projít jazykovou korekturou.

III. Závěr

Témata, která jsou textu RIA zpracována, jsou zpracována podrobně, pečlivě a přesvědčivě. RIA je však nedostatečná v tom, že mnohá témata opomíjí nebo přechází obecnými frázemi, které neumožňují skutečné posouzení možných dopadů nového zákona. V krajním případě, i podle textu obsaženém obecně v samotné RIA v části V., však může implementací zákona dojít ke značným změnám v odvětví (např. vytěsnění některých hráčů), které zákon společně s nařízením EU reguluje.

RIA v této podobě nesplňuje požadavky, které jsou na hodnocení dopadů regulace kladeny a měla by být dopracována tak, aby tyto požadavky splňovala. Klíčové výhrady jsou uvedeny v textu připomínek výše. Tyto připomínky je třeba chápat v širokém kontextu obsahu vlastního hodnocení RIA, nikoliv jen jako výhrady ke znění textu závěrečné zprávy. Bez předloženého dopracování RIA nemůže Komise RIA návrh doporučit k dalšímu projednání.

Vypracovali: RNDr. Jan Vozáb
Prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc., v.r.
předseda komise