



V Praze 17. 5. 2016
Čj. OVA: 542/16

Stanovisko

k

návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách), ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 91/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 201/2012 Sb.

I. Úvod

Předlohu předkládá Ministerstvo průmyslu a obchodu jako částečnou transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/94/EU ze dne 22. října 2014 o zavádění infrastruktury pro alternativní paliva; zejména ustanovení o podpoře vzniku čerpacích a dobíjecích stanic pro alternativní paliva.

Cílem transpozice je:

- (i) rozšíření informačních povinností pro provozovatele čerpacích a dobíjecích stanic (informace o kompatibilitě pohonných hmot s vozidlem spotřebitele; porovnání jednotkových cen s fosilními palivy; kompatibilita zařízení dobíjecí stanice s dobíjeným vozidlem);
- (ii) povinnost registrace pro majitele dobíjecích stanic; (iii) rozšíření schvalovacího procesu pro čerpací stanice na prodej stlačeného zemního plynu;
- (iii) posílení závaznosti technických požadavků na běžné a vysoce výkonné dobíjecí stanice.

Národní část si pak klade za cíl, zaplnit mezery v současné legislativě:

- (i) odstraněním rozdílů mezi požadavky na čerpací stanice stavby a tzv. „nestavby“;
- (ii) stanovením výjimky pro vydavatele palivových karet, na které nebude pohlíženo jako na distributory pohonných hmot;
- (iii) zpřesněním některých definic k odstranění nejasností ve výkladu zákona (např. z čerpací stanice bude možný pouze prodej, nebo prodej a výdej, nikoli pouze výdej);
- (iv) odstraněním ustanovení o výdeji výhradně do palivových nádrží, které v podstatě vylučovalo výdej do přenosných kanystrů; (v) jednoznačným zákazem nákupu pohonných hmot od jiných než registrovaných subjektů.



II. Připomínky a návrhy změn

Struktura Zprávy RIA odpovídá Obecným podmínkám a srozumitelně popisuje problém i navrhovaná řešení. **Zpráva však opakovaně popisuje řešení bez systematického hodnocení jejich dopadů**, což je zásadní problém především u několika opatření, jejichž účel či dopad může přesáhnout v zásadě zanedbatelné administrativní náklady.

Transpoziční část se omezuje na formální zavádění ustanovení příslušné směrnice bez toho, aby je zasadila do širšího kontextu rozvoje infrastruktury pro alternativní paliva a návazných odvětví. Smyslem směrnice však není jen poskytování informací a plnění technických požadavků, ale i rozvoj mobility spoléhající na alternativní paliva, konkurenceschopnosti relevantních odvětví i environmentální udržitelnosti. Zpráva RIA však tuto návaznost žádným způsobem nepostihuje. Návrh nebyl konzultován například se zástupci automobilového průmyslu, jehož se rozvoj zmíněné infrastruktury dotýká (zvláště po skandálech s dieselovými motory a rostoucí tendenci k dotování vozidel na alternativní paliva v ČR i okolních zemích).

Absence kontextu se promítá i do formální podoby variantních řešení, kdy předkladatel rozlišuje mezi nulovou variantou, výhradně transpoziční variantou a doporučenou variantou, která kombinuje transpozici s národními ustanoveními. Věcně se jedná o jediné řešení, kterým se sice ČR vyhne nesplnění transpozičního závazku, avšak bez toho, aby bylo prokazatelné, že naplní i širší smysl směrnice. Zpráva RIA také v **části o přezkumu účinnosti regulace** zcela pomíjí povinnost předložit Zprávu o implementaci do 28.11.2019 a každé další 3 roky. Jak vyplývá z Přílohy 1 příslušné směrnice, Zpráva o implementaci se má týkat především širších dopadů na rozvoj dopravy a konkurenceschopnost, které však předložená Zpráva RIA zcela pomíjí a u nichž tak nebude možné prokázat jejich (ne)naplnění v příslušné periodě.

V části o národních opatřeních poskytuje Zpráva RIA kvalitní vysvětlení stávajících mezer v zákonných definicích a způsobů jejich zneužívání. Avšak **chybí v ní jednak systematické vysvětlení problému daňových úniků způsobených výdejem z provozních nádrží a jednak i důvodů pro zavedení striktního zákazu nákupu paliv od neregistrovaných distributorů**.

Ze Zprávy RIA je zřejmé, že **výdej z provozních nádrží** představuje zneužitelnou mezeru v současném zákonném rámci, která umožňuje míchání různě daněných paliv a jejich nelegitimní prodej, což způsobuje daňové úniky. Jelikož se jedná o fiskálně zanedbatelný problém, měl by být popsán systematicky, včetně variant řešení. Z předložené Zprávy RIA není zřejmé, zda jsou navrhovaná opatření dostatečná a zda nelze udělat pro **zamezení daňových úniků více**.

Zákaz nákupu od neregistrovaných (včetně zahraničních) distributorů představuje kontroverzní opatření, což je zřejmé i z příspěvků v připomínkovém řízení. Zároveň se jedná o postup, který by za určitých okolností mohl omezit hospodářskou soutěž či se dostat do rozporu s principy jednotného trhu. Proto je třeba doplnit Zprávu RIA tak, aby bylo zřejmé, že k takovým dopadům nemůže za očekávatelných okolností dojít. Vhodné by bylo i srovnání s postupy uplatňovanými v této oblasti v dalších zemích EU.

Návrhem zákona o pohonných hmotách dochází **ke změně povolování provozu čerpacích stanic** (§ 5). Tedy výkonu působnosti stavebních úřadů. Dle dosud platné právní úpravy docházelo k rozlišování čerpacích stanic, které byly stavbami (probíhalo standardní řízení stavebními úřady dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů a čerpacími stanicemi, které nebyly stavbami – jejich provozu bylo stavebním úřadem vydáváno pouze písemné povolení dle zákona o pohonných hmotách, pokud tyto čerpací stanice splnily zákonem taxativně vymezené podmínky. Jak to v praxi bylo či nebylo činěno, nevíme, z této činnosti stavebních úřadů nemáme žádné poznatky.

Návrhem zákona o pohonných hmotách je povolování u obou druhů čerpacích stanic sladěno a oba druhy čerpacích stanic budou muset splňovat stejné požadavky (vyplývající ze stavebního

zákona a příslušných norem) a bude na správním uvážení příslušného stavebního úřadu, zda je konkrétní stavební záměr stavbou nebo výrobkem plnícím funkci stavby ve smyslu stavebního zákona.

Může dojít k nárůstu agendy stavebních úřadů, když nyní budou povolovat dle stavebního zákona a norem všechny čerpací stanice. Dojde-li k nárůstu agendy prvoinstančních stavebních úřadů, zvýší se agenda i krajským stavebním úřadům jako příslušným nadřazeným správním orgánům, a to z důvodů odvolacích řízení, přezkumných řízení či kontrol výkonu přenesené působnosti.

K tomuto závěru nás vede samotný text zprávy RIA, kde se na str. 8 (bod 1.2.2 Změna stávajícího znění zákona o pohonných hmotách) píše, že „V současné době existují dva přístupy k povolování provozu čerpacích stanic pohonných hmot. Pokud se jedná o čerpací stanici, která je stavbou, probíhá zde standardní schvalovací řízení dle stavebního zákona, tzn. musí být vydáno kolaudační rozhodnutí a stavba mimo jiné musí splňovat české technické normy (např. ČSN 73 6060 – Čerpací stanice pohonných hmot). Pokud jde o čerpací stanici, která není stavbou, není ze zákona o pohonných hmotách povinná splňovat uvedenou ČSN 73 6060 a neprobíhá zde standardní kolaudační řízení dle stavebního zákona, ale stavební úřad pouze vydá tzv. povolení k provozu, pokud čerpací stanice splňuje zákonem o pohonných hmotách stanovené podmínky. Čerpací stanice, které nejsou stavbou, budou muset nově splňovat stejné právní předpisy a české technické normy jako čerpací stanice, které jsou stavbou.“

Nárůst agendy stavebních úřadů lze předpokládat, když „čerpací stanice, které nejsou stavbami,“ budou muset nově splňovat stejné právní předpisy a ČSN jako čerpací stanice, které jsou stavbou, a budou podléhat režimu stavebního zákona. Lze tedy předpokládat zvýšenou činnost stavebních úřadů i zvýšení administrativy v této souvislosti. Otázkou zvýšení administrativní zátěže v této souvislosti by se předkladatel měl ve své zprávě z hodnocení dopadů regulace podrobněji zabývat.

Ostatní navrhovaná opatření v národní části jsou zpracována dostatečně vzhledem k jejich omezeným dopadům na podnikatelské prostředí.

III. Závěr

Komise pro hodnocení dopadů regulace zprávu z hodnocení dopadů podmíněně přijímá. Komise předkladateli doporučuje, aby Zprávu RIA dopracoval s ohledem na výše uvedené připomínky, neboť ta v předložené podobě neposkytuje dostatečné informace pro rozhodování v relevantním kontextu.

Vypracoval: PhDr. Zdeněk Kudrna, Ph.D.

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