



**ZSDNP**

**ZAMĚSTNAVATELSKÝ SVAZ DŮLNÍHO A NAFTOVÉHO PRŮMYSLU  
SPOLEČENSTVO TĚŽAŘŮ ČESKÉ REPUBLIKY**

# **Vliv legislativy na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu Horní zákon**

**Ing. František Ondruš**

**Ing. Josef Doruška, CSc.**

**4. 5. 2011**

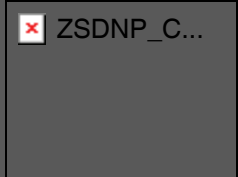
**Praha – Motol**

# 1. Úvod

Konkurenceschopnost zemí na trhu surovin je dána především:

- **přírodními podmínkami** (existence, velikost a kvalita ložisek nerostů a jejich lokalizace)
- **legislativními podmínkami** (obecná pravidla nastavená horním zákonem a dalšími zákony upravujícími přístup k ložiskům nerostů a k jejich využití)
- **politikou státu** (nastavení finančních nástrojů, dotace, investice státu do poznání vlastností území, ochrana ložisek nerostů pro jejich budoucí využití, podpora přístupu k nepřemístitelným ložiskům nerostů, ochrana práv podnikatelů, apod.)

**Vynutitelnost práva**



## 2. Analýza ustanovení horního zákona a střetových ustanovení souvisejících zákonů, majících vliv na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu

### Historie novelizace horního zákona (a zákona č. 61/1988 Sb.)

Za poslední 3 volební období Parlamentu ČR bylo podáno celkem 39 návrhů na změnu legislativního rámce. **16** novel se týkalo Horního zákona, **23** novel zákona č. 61/1988 Sb.

### Obsahově nejzávažnější u Horního zákona bylo:

- odstranění dvojího režimu při placení úhrad z vydobytých nerostů – přijato
- definování opuštěného lomu jako starého důlního díla – přijato
- stanovení předkupního práva na koupi nebo pronájem pozemků v dobývacím prostoru ve vlastnictví státu - přijato
- změna výše úhrad v dobývacím prostoru – přijato
- stanovení povinnosti organizace ukládat finanční prostředky rezerv na zvláštní vázaný účet a jejich ochrana – přijato
- změny v podmínkách odpisu zásob, možnost odnětí oprávnění k dobývání výhradního ložiska – zpět vzato
- stanovení povinnosti orgánů státní báňské správy postupovat při správě úhrad dle daňového řádu – přijato



4. 5. 2011

Praha – Motol

## 2. Analýza ustanovení horního zákona a střetových ustanovení souvisejících zákonů, majících vliv na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu

Obsahově nejzávažnější u zákona č. 61/1988 Sb., bylo:

- změna části III. Výbušniny a související části IV. zákona – aplikace směrnice 93/15/EEC - přijato
- definice organizace pro účely zákona, upravení povinností zaměstnanců a organizace – přijato
- stanovení závaznosti rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru a o povolení hornické činnosti i pro právní nástupce účastníků řízení – přijato
- možnost vzniku oprávnění k hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem marným uplynutím lhůty – přijato
- vznik oprávnění pro ČBÚ vydávat stanoviska ke koncesím, u nichž se nakládá s výbušninami – přijato
- úprava řešení rozporů dle tohoto zákona – přijato
- rozsáhlá novela III části zákona, upravující nakládání s výbušninami – přijato
- definice vyhrazených technických zařízení – přijato
- upravení povinností organizace při zastavení provozu dolu nebo lomu – přijato



## 2. Analýza ustanovení horního zákona a střetových ustanovení souvisejících zákonů, majících vliv na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu

Zásadní novely v oblasti provádění podmínek hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, úhrad a ochrany zásob nerostných surovin nebyly žádnou ze tří vlád premiérů Paroubka, Topolánka a Fischera navrženy.





## 2. Analýza ustanovení horního zákona a střetových ustanovení souvisejících zákonů, majících vliv na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu

### Analýza ustanovení Horního zákona

Cílem bylo nalézt zbytečné administrativní kroky v oblastech:

- Přechodů práv a závazků při převodech dobývacích prostorů z hlediska právní jistoty báňského podnikatele.
- Účinné ochrany ložisek nerostů při územním plánování, včetně nastavení funkčních kontrolních mechanismů.
- Funkce surovinové politiky státu a zvažena důvodnost jejího zahrnutí do zákonů upravujících průzkum a těžbu nerostů.
- Systému výpočtu úhrad.

## 2. Analýza ustanovení horního zákona a střetových ustanovení souvisejících zákonů, majících vliv na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu



Navrhujeme změny v horním právu:

- Nastavit podmínky pro získání výlučných průzkumných práv - vypuštění ustanovení § 4a odst. 6 ze zákona č. 62/1988 Sb.
- Zvážit přenesení právní úpravy ložiskového průzkumu do horního zákona.
- Odstranit § 14a – 14c upravující odpis zásob. Odpis zásob je dnes zneužíván k zásahům do již udělených práv báňskému podnikateli.
- Odstranit zbytečné řízení podle § 24 odst. 2 horního zákona - lze zahrnout do řízení o stanovení dobývacího prostoru. Přednostní nárok báňského podnikatele a lhůtu pro jeho uplatnění je nutné založit na období 5 roků od skončení průzkumu (dnes nereálný 1 rok).
- Odstranit rozhodování „v dohodě“ z § 27 odst. 1 horního zákona a ponechat stanovení dobývacího prostoru ve výlučné pravomoci jediného orgánu (OBÚ). Potřebné promítnutí územního plánování je zajištěno cestou závazného stanoviska podle § 84 stavebního zákona a potřebné aspekty ochrany životního prostředí jsou zajištěny zákonem č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů záměrů na ŽP.

4. 5. 2011  
Praha – Motol

## 2. Analýza ustanovení horního zákona a střetových ustanovení souvisejících zákonů, majících vliv na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu



Navrhujeme změny v horním právu:

- Do zákona je nutno založit možnost smluvního převodu dobývacího prostoru a nevázat převod na předchozí souhlas OBÚ. V této souvislosti uzákonit převod povolené hornické činnosti na nového držitele dobývacího prostoru.
- Dořešit v zákoně převody DP a převod povolení hornické činnosti při transformaci nebo zániku báňského podnikatele, zejména z hlediska splnění dosud nesplněných povinností a nakládání s vytvořenými rezervami.
- Vyřešit vztah dobývacího prostoru a povolení hornické činnosti ve vztahu k majetkové podstatě a k insolvenčnímu řízení tak, že dobývací prostory nejsou součástí majetkové podstaty.
- Přenést ochranu nerostného bohatství na Ministerstvo průmyslu a obchodu nebo na státní báňskou správu. Rozhodování o zajištění ochrany MŽP (§ 17) se ukázalo jako nepraktické – celá řada i významných ložisek zůstala bez stanovené ochrany.



## 2. Analýza ustanovení horního zákona a střetových ustanovení souvisejících zákonů, majících vliv na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu

Navrhujeme změny v horním právu:

- Rozhodování o umístění stavby (§ 19 horního zákona) v CHLÚ přenést na MPO. Výkon surovinové politiky státu.
- Založit zákonem veřejný zájem na ochraně a využití nerostného bohatství, alespoň pro strategické suroviny (energetické, rudní, speciální suroviny pro moderní technologie).
- Je nutno dořešit vztah těžby a ochrany přírody a krajiny. Založit, že těžba je jeden z postupů vytváření krajiny. Odstranit rozhodování o definitivní podobě sanací a rekultivací z řízení předcházejících těžbě a zařadit je až do období ukončování těžby. Zařadit změnová řízení. Umožnit dohodu o jiném způsobu sanací a rekultivací .



## 2. Analýza ustanovení horního zákona a střetových ustanovení souvisejících zákonů, majících vliv na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu



Navrhujeme změny v horním právu:

- Do horního zákona je nutno jasně vymežit vztah výhradního ložiska k pozemku - výhradní ložisko není součástí pozemku. Založit, že vlastník pozemku je povinen umožnit využití výhradního ložiska. Založit kompenzaci, kterou musí vlastník ložiska od těžaře získat. Vyvlastnění (ve smyslu zřízení uživatelského práva) po dobu provádění hornické činnosti.
- Doplnit do horního zákona samostatnou úpravu posuzování vlivů na životní prostředí ve smyslu eurosměrnice 2001/42/ ES a vyjmout hornickou činnost z působnosti zákona č. 100/2001 Sb.
- „Surovinová politika“ není zákonným podkladem pro rozhodování o báňských právech.

## 2. Analýza ustanovení horního zákona a střetových ustanovení souvisejících zákonů, majících vliv na konkurenceschopnost podniků v těžebním průmyslu



Navrhujeme změny v horním právu:

- Systém úhrad z vydobytých nerostů. Do horního zákona založit jednoduchý, prokazatelný, kontrolovatelný a spravedlivý způsob, založený na sazbě úhrady za jednotku těžby, kterou stanoví zákon. Výše sazby úhrady by se měla pohybovat v rozsahu 1-3 % tržní ceny s tím, že bude ponechán současný zákonem stanovený strop 10% z tržní ceny.
- Je nutné zachovat možnost snížení nebo odpuštění úhrady a vypustit zasahování obce do tohoto řízení. Adresování příjmů z úhrad, navrhujeme 50 % příjmů ponechat obcím, 25 % ponechat státu a 25% nově poskytnout kraji. K prokázání výše těžby založit způsob pořizování měřické a geologické dokumentace.
- U úhrad z dobývacích prostorů je nutné úhradu stanovit přímo zákonem, to znamená stanovit přímo sazby za jednotku plochy do zákona.

### 3. Surovinová politika státu a její role při těžbě nerostů

Souhrn všech aktivit, kterými stát ovlivňuje vyhledávání a využívání tuzemských zdrojů surovin a konstatuje, že specifickým rysem nerostných zdrojů je jejich neobnovitelnost a nepřemístitelnost. Využívání nerostných surovin proto vyžaduje zvláštní režim, tj. určitou míru ingerence státu do volného tržního prostředí a stanovení rozsahu a forem regulace z důvodů ochrany a šetrného využívání nerostných zdrojů.

Legislativní nástroje surovinové politiky .

Lze konstatovat, že:

- Surovinová politika zůstala z větší části v oblasti deklarace a neměla na báňské podnikání praktický vliv.
- Cíle, spojené s těžbou nerostů, ať už obecné, střednědobé nebo krátkodobé byly splněny jen částečně nebo vůbec.
- Stát, resp. vlády ČR nevyužily od doby jejího schválení legislativní nástroje k vytvoření ekonomických pobídek pro těžbu a jim odpovídajícího legislativního rámce.





## 4. Fiskální politika státu v oblasti nerostných surovin

### A. Úvod

Útlum hornictví byl zahájen v roce 1990 přijetím usnesení vlády č. 894/1990 ke změně koncepce útlumu těžby uranu v ČSFR ve vazbě na potřeby jaderné energetiky. Obdobně byl odstartován v rudném hornictví transformační proces usnesením vlády č. 356 ze dne 19. prosince 1990 o řešení rudného hornictví a realizaci útlumového programu pro odvětví rudného hornictví v České republice.

Usnesením vlády č. 691 ze dne 9. prosince 1992 k programu restrukturalizace uhelného průmyslu byla usměrňována restrukturalizace a komplexně pojatý útlum uhelného hornictví.

Byl přijat princip státní účasti na útlumu:

- řešení sociálních nároků obligatorního charakteru,
- technické likvidace dolů,
- zahlazování následků hornické činnosti vzniklé v minulosti.

## 4. Fiskální politika státu v oblasti nerostných surovin

### B. Náklady na útlum dolů

#### Geneze útlumu dolů a s tím souvisejících nákladů

Provedená restrukturalizační opatření vedla k oddělení utlumovaných lokalit s již ukončenou těžbou od privátních těžebních společností a jejich soustředění do státních podniků DIAMO a Palivový kombinát Ústí.

#### Lokalizace a charakteristika útlumových činností

##### **DIAMO, státní podnik**

- Činnosti financované ze státního rozpočtu
- Investice vyvolané útlumem dolů.
- Tzv. ekologická dotace
- Užití finančních prostředků výnosů z privatizace dle usnesení vlády č. 621/2005 a následujících
- Užití finančních prostředků dle usnesení vlády č. 503/2009
- Užití finančních prostředků výnosů z privatizace dle usnesení vlády č. 592/2002, a následujících



## 4. Fiskální politika státu v oblasti nerostných surovin

### Lokalizace a charakteristika útlumových činností

#### **Palivový kombinát Ústí, státní podnik**

- Útlumové práce financované ze státního rozpočtu
- Investice vyvolané útlumovým programem
- Tzv. ekologická dotace (finanční prostředky z odvodů do SR dle § 32 a) zákona č. 44/1988 Sb.,
- Ekologická dotace – bez právní odpovědnosti PKÚ, s. p.
- Užití finančních prostředků výnosů z privatizace dle usnesení vlády č. 50/2002, 189/2002, 592/2002, 552/2003 a následujících
- Užití finančních prostředků dle usnesení vlády č. 119/2009

### Operační program Životní prostředí



## 4. Fiskální politika státu v oblasti nerostných surovin

### C. Úhrady těžařů dle Horního zákona a navazujících právních norem

- Úhrada z dobývacího prostoru
- Úhrada z vydobytých nerostů
- Rezervy na sanace a rekultivace a důlní škody
- Zajišťování a likvidace starých důlních děl

### D. Úhrada za stanovení průzkumných území pro vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů

- Souhrnnou evidenci těchto plateb nevede ani žádný jiný centrální úřad v ČR





## 5. Srovnání české legislativy s právní úpravou země EU - Polskem

Vybrané části zákonů č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, a Ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnictwo. (Geologický a důlní zákon , právní stav: 7 června 2010.)



### Podstatné rozdíly:

- Polsko má komplexní úpravu jediným zákonem
- Je založeno výlučné právo státu na využívání vyhrazených nerostů
- Založeno přímo zákonem omezení vlastníka pozemku povinností strpět dobývání – za náhradu
- Průzkum a těžba nerostů jsou podnikatelskou činností vykonávanou na základě koncese
  - přezkoumání způsobilosti žadatele, včetně prostředků, kterými disponuje
  - vymezení hranic důlního pole (obdoba DP) a důlního území (oblast zasažená škodlivými projevy důlní činnosti)
  - jedním řízením je vyřízeno to, na co jsou v ČR 4 správní řízení
  - Stanovení „jistoty“ k zajištění nároků, které mohou vzniknout v důsledku provozování koncese

## 5. Srovnání české legislativy s právní úpravou země EU - Polskem

- Je vyřešen převod koncese podrobně zákonem
- Podmínky omezení nebo zrušení koncese stanoveny zákonem
- Z hlediska tvorby finančních rezerv je v Polsku vytvářen jediný fond
- Stavební aktivity spojené s výstavbou a provozem důlních závodů probíhají podle stavebního zákona
- Úhrady z vydobytych nerostů stanoveny sazbou úhrady za jednotku těžby. Orgány ŽP jsou tedy zainteresovány na realizaci těžby.

Polský horní zákon klade na podnikatele vyšší nároky z hlediska racionálního využívání ložiska, ale je podstatně příznivější z hlediska podnikatelských jistot a z hlediska absence byrokratické zátěže báňských podnikatelů.



## 6. Oblasti související s těžbou nerostů

### Učňovské a střední odborné školství

- Potřeba vyučenců zajišťována v úzké spolupráci organizace s příslušnou regionální školou (učilištěm) na základě dohod.
- Obory jsou přizpůsobeny potřebám organizací a revírů.
- V současné době působí na našem území čtyři střední odborné školy, které zajišťují vzdělání ve smyslu vyhlášky č. 298/2005 Sb.
- Nyní jsou požadavky podniků na střední odborné vzdělání hornického zaměření jednorázově pokryty i díky faktu, že v posledních 6 letech byly zavedeny různé formy dálkového studia (čtyřleté, dvouleté)

### Do budoucna:

- Legislativním řešením situace by bylo zvážení počtu funkcí, pro které bude právním předpisem – zákonem – stanovená odborná způsobilost udělovaná státem
- Dalším opatřením je do zákona vymezit okruh funkcí, pro které bude organizace zajišťovat pravidelná odborná a bezpečnostní školení a vzdělávání

### Sociální dopady omezení těžby



4. 5. 2011

Praha – Motol

## 7. Závěry, vyplývající ze studie

### Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (Horní zákon)

#### Odstranit :

- § 14a – 14c upravující odpis zásob.
- Řízení podle § 24 odst. 2 horního zákona, o udělení předchozího souhlasu
- Rozhodování „v dohodě“ z § 27 odst. 1 horního zákona

#### Doplnit :

- Možnost smluvního převodu dobývacího prostoru po splnění zákonem stanovených povinností (především k sanacím a rekultivacím, důlním škodám, převodu dokumentace apod.)
- Převody DP a převod povolení hornické činnosti při transformaci nebo zániku báňského podnikatele,
- Ustanovení, že dobývací prostory nejsou součástí majetkové podstaty



## 7. Závěry, vyplývající ze studie

### Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (Horní zákon)

#### Doplnit :

- Přenést ochranu nerostného bohatství pouze na MPO (§ 15,17, a 19)
- Založit a definovat veřejný zájem na ochraně a využití nerostného bohatství, alespoň pro strategické suroviny v souladu s bezpečnostní strategií ČR
- Vztah těžby a ochrany přírody a krajiny. Založit :
  - že těžba je jeden ze způsobů vytváření krajiny
  - že rozhodnutí o definitivní podobě sanací a rekultivací bude činěno v období ukončování těžby
  - možnost provést změnové řízení(dohoda o jiném způsobu sanací)
- Vymezení vztahu výhradního ložiska k pozemku (není součástí pozemku) včetně kompenzací
- Založit nový, jednoduchý a prokazatelný systém úhrad za vydobyté nerosty (sazba za jednotku těžby)
- Úhrady z DP stanovit zákonem (sazba za jednotku plochy).



## 7. Závěry, vyplývající ze studie

### Fiskální politika státu v oblasti nerostných surovin

- Struktura fiskálních dopadů těžby nerostných surovin se vyvíjela dlouhodobě a je výsledkem historického vývoje
- Financování útlumu dolů je specifickou položkou
- Největší a dlouhodobou zátěží je zvolený program útlumu těžby uranu
- Práce na útlumu jednotlivých těžebních lokalit nemají vyústění do jejich přeměny na jiné smysluplné využití a jsou dlouhodobě spravovány realizátorem likvidačních prací
- V některých případech „napravujeme přírodu“



## 7. Závěry, vyplývající ze studie

### Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě.

- Vyjmout hornickou činnost z působnosti zákona č. 100/2001 Sb.
- Doplnit samostatnou úpravu posuzování vlivu na ŽP ve smyslu eurosměrnice č. 2001/42/ES a odstranit postupy jdoucí nad její úpravu (zpracování posudku, zjišťovací řízení, MŽP pouze v pozici konzultanta).

### Zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích.

- Vypuštění ustanovení § 4a odst. 6 ze zákona č. 62/1988 Sb.





ZAMĚSTNAVATELSKÝ SVAZ DŮLNÍHO A NAFTOVÉHO PRŮMYSLU  
SPOLEČENSTVO TĚŽAŘŮ ČESKÉ REPUBLIKY

**Děkujeme za Vaši pozornost.**

Ing. František Ondruš  
Ing. Josef Doruška, CSc.

4. 5. 2011  
Praha – Motol