



Uvádění prekurzorů výbušnin na trh

Informační podklad k návrhu nařízení o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání



Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity: 3
- Odůvodnění a předmět: 3
- Obsah a dopad:..... 4
- Stanovisko vlády ČR: 6
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:..... 6
- Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR: 7

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	ŘADA: DOKUMENTY EU
Název: Uvádění prekurzorů výbušnin na trh	Typ řady: interní
Zpracovala: Nezkusilová, D.	První vydání řady: říjen 2004
Číslo: Podklad k dokumentu č. 8342/18	Frekvence vydání řady: nepravidelná
Datum: červen 2018	Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ
Klíčová slova:	Jazyk: CZ
Prekurzory výbušnin; uvádění na trh; povolení; přenesená pravomoc; bezpečnost	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

NÁVRH NAŘÍZENÍ

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání, kterým se mění příloha XVII nařízení (ES) č. 1907/2006 a ruší nařízení (EU) č. 98/2013 o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání

KOM(2018) 209 v konečném znění, kód Rady 8342/18
Interinstitucionální spis 2018/0103/COD

- **Právní základ:**
Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
27. 4. 2018
- **Procedura:**
Řádný legislativní postup.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 18. května 2018, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 24. května 2018 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.

- **Odůvodnění a předmět:**

Navrhovaná právní úprava se týká tzv. prekurzorů výbušnin, což jsou chemické látky, které lze použít pro legitimní účely, ale také zneužít pro nedovolenou výrobu výbušnin. Potřeba přijmout opatření v této oblasti vzešla na úrovni EU již dříve, v důsledku čehož bylo dne 15. ledna 2013 přijato nařízení (EU) č. 98/2013 o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání (dále také jen „nařízení“). Toto nařízení omezuje zpřístupňování, dovoz, držení a použití vybraných prekurzorů výbušnin pro širokou veřejnost a stanoví pravidla pro oznamování podezřelých transakcí.

S prováděním nařízení se v praxi vyskytla řada problémů spočívajících především v rozdílech v jeho uplatňování na legislativní i operační úrovni v členských státech, které např. zahrnují:

- Působnost nařízení dostatečně nepokrývá všechny prekurzory výbušnin nebo jejich jasně vymezené skupiny, jejichž dostupnost je třeba omezit;
- Nařízení členskými státy na některých místech umožňuje ve vztahu k prekurzorům výbušnin stanovit různou míru omezení → není zde proto jednotnost pro hospodářské subjekty na vnitřním trhu a není zaručena jednotná úroveň bezpečnosti v EU;
- Napříč jednotlivými členskými státy se liší výklady nařízení a stupně jeho praktického uplatňování;
- Není zcela jasný rozsah působnosti stávajícího nařízení na prodej prekurzorů výbušnin on-line;
- Kontrolní režimy v EU jsou roztržité a kontroly v některých členských státech nesystematické → znamená obtíže pro podniky a riziko z hlediska bezpečnosti, neboť výbušniny jsou nelegálně získávány ve státech s menšími omezeními či nižší úrovní kontroly;
- Ne všechny dotčené osoby jsou dostatečně obeznámeny s povinnostmi vyplývajícími z nařízení;
- Stávající omezení a kontroly ne vždy odpovídají nově vznikajícím hrozbám;

- Některé povinnosti uložené stávajícím nařízením nejsou dostatečně definovány – např. ve vztahu k povinnosti předávání informací v obchodním řetězci;
- Stávající procedura zařazení nových prekurzorů výbušnin do omezujícího výčtu není dostatečně flexibilní na to, aby bylo možné včas reagovat na aktuální teroristické hrozby.

Hlavním cílem návrhu nařízení je tedy reagovat na nedostatky stávajícího nařízení a vytvořit rovné podmínky pro hospodářské subjekty na vnitřním trhu EU. Sekundárním cílem návrhu nařízení je pak zajištění bezpečnosti prostřednictvím odhalování a předcházení nedovolené výroby výbušnin.

- **Obsah a dopad:**

Návrh nařízení vychází z principu volného pohybu prekurzorů výbušnin na vnitřním trhu EU, což znamená, že chemické látky zásadně mohou být dostupné i pro veřejnost, pokud návrh nařízení nebo jiná legislativa EU v tomto směru nestanoví omezení (článek 4). Návrh nařízení tedy nestanovuje obecnou povinnost předchozí registrace nebo klasifikace chemických látek.

Níže uvádíme stručný přehled změn, které návrh nařízení přinese oproti stávajícímu nařízení:

Definice (článek 3)

Komise v návrhu nařízení usiluje o vyjasnění postavení subjektů v rámci dodavatelského řetězce tím, že upřesňuje nebo rozšiřuje některé definice obsažené ve stávajícím nařízení či zavádí nové. Návrh nařízení tedy např. rozšiřuje definici „osoby z řad široké veřejnosti“, aby zahrnovala i právníky osoby, upřesňuje definici „hospodářského subjektu“ tak, aby zahrnovala pouze subjekty, které umísťují na trh regulované prekurzory výbušnin nebo poskytují služby s nimi spojené a zároveň se jednoznačně vztahovala i na poskytovatele služeb on-line včetně online tržišť a nově zavádí pojem „profesionálního uživatele“.

Zpřístupnění, dovoz, držení a použití prekurzorů výbušnin (článek 5)

Návrhem nařízení se také zprísňuje režim povolování přístupu k prekurzorům výbušnin podléhajícím omezením a u některých prekurzorů výbušnin se mění mezní hodnoty koncentrace rozhodné pro umožnění jejich zpřístupnění osobám z řad široké veřejnosti.

Prekurzory výbušnin uvedené v příloze I nařízení patří do kategorie tzv. „prekurzorů výbušnin podléhajících omezením“. Tyto látky nesmějí být bez dalšího zpřístupňovány osobám z řad široké veřejnosti ani těmito osobami nesmějí být dováženy, drženy nebo používány, pokud jejich koncentrace přesáhne mezní hodnotu koncentrace stanovenou v příloze I návrhu nařízení. Konkrétní mezní hodnoty jsou pro každou látku obsaženou v příloze I uvedeny ve druhém sloupci této přílohy. V této oblasti přináší návrh nařízení změnu např. u nitromethanu, u něhož se snižuje stanovená mezní hodnota koncentrace z 30 % a 16 %.

Přes tento zákaz je podle stávajícího znění nařízení možné, aby osoba z řad široké veřejnosti „prekurzor výbušnin podléhající omezením“ nad stanovenou mezní hodnotu koncentrace nabyla, dovezla, držela nebo používala, má-li na tom oprávněný zájem a členský stát jí za tímto účelem vydá povolení.

Návrh nařízení uvedený stávající režim povolování zpřísňuje tím, že stanoví další horní mez koncentrace, nad kterou již nelze povolení k danému prekurzoru výbušnin udělit ani v případě, že má na jeho udělení osoba z řad široké veřejnosti oprávněný zájem. Tato relevantní horní mez je uvedena ve třetím sloupci přílohy I nařízení.

Pro vysvětlení lze uvést příklad na kyselině sírové, kterou je podle návrhu nařízení možné v koncentraci nižší než 15% osobám z řad široké veřejnosti zpřístupnit bez povolení. V koncentraci vyšší, než 15 % lze kyselinu sírovou těmto osobám zpřístupnit pouze na základě povolení uděleného na základě prokázání oprávněného zájmu této osoby na získání přístupu k této látce. Při koncentraci vyšší, než 40 % již kyselinu sírovou nelze osobám z řad široké veřejnosti zpřístupnit ani tehdy, pokud je zde dán oprávněný zájem dotčené osoby. Aktuálně je kyselina sírová obsažena v příloze II nařízení, což

znamená, že spadá do kategorie „prekurzorů výbušnin podléhajících oznamování“, u nichž existuje pouze povinnost oznámit podezřelé transakce. Návrhem nařízení se kyselina sírová přesouvá do kategorie „prekurzory výbušnin podléhající omezení“ a platí ve vztahu k ní výše vysvětlená omezení.

Navrhované opatření (úplný zákaz zpřístupnění látek veřejnosti nad danou horní mez koncentrace) je ospravedlňováno tím, že nad určitou horní mez koncentrace chemických látek je již bezpečnostní riziko při jejich zpřístupnění tak velké, že ospravedlňuje zákaz nabytí této látky pro veřejnost, i když by účel v konkrétním případě mohl být legitimní.

Návrhem nařízení se také zcela ruší možnost získat povolení k dovážení, držení nebo používání některých chlorečnanů a chloristanů (chlorečnan draselný, chloristan draselný, chlorečnan sodný a chloristan sodný) pro osoby z řad široké veřejnosti za legitimními účely, neboť pro ně podle Komise v podstatě žádný způsob legitimního využití ze strany veřejnosti neexistuje.

Stávající znění nařízení členským státům umožňuje, aby ve svých právních řádech umožnily zpřístupnění prekurzorů výbušnin podléhajících omezení osobám z řad široké veřejnosti za předpokladu, že každá relevantní transakce provedená hospodářským subjektem by byla řádně zaregistrována (členské státy by mohly přijmout vnitrostátní legislativu, která se v tomto směru odchylovala od nařízení). Nyní je navrhováno tuto možnost zrušit s odůvodněním spočívajícím v nutnosti zvýšení bezpečnostních standardů napříč EU.

Povolení (článek 6)

Návrh nařízení oproti stávajícímu znění zpřísňuje postupy udělování povolení ke zpřístupňování prekurzorů výbušnin podléhajících omezením. Návrh stanovuje kritéria, k nimž má být při udělování povolení přihlédnuto (např. dostupnost alternativních látek nebo způsob skladování) a dále ukládá povinnost provádět obezřetnostní kontroly ve vztahu k osobě, která o povolení žádá včetně požadavku na předložení výpisu z rejstříku trestů.

Návrh nařízení zároveň s účinností od data jeho použitelnosti ruší platnost povolení udělených v minulosti s tím, že tato povolení mohou být na žádost jednotlivých držitelů obnovena nebo prodloužena, jsou-li u nich splněna přísnější kritéria stanovená návrhem nařízení.

Informování dodavatelského řetězce (článek 7)

Návrh nařízení nově vyžaduje, aby každý hospodářský subjekt, který prodává prekurzor výbušnin podléhající omezením, o těchto omezeních informoval svého obchodního partnera. Prodejcům je zároveň uloženo, aby o těchto povinnostech dostatečně proškolili svůj personál, který je zapojen do prodeje prekurzorů výbušnin podléhajících omezení.

Ověření při prodeji (článek 8)

Návrh nařízení zavádí výslovnou povinnost pro hospodářské subjekty, aby ověřovali, že jejich zákazníci jsou skutečně profesionální uživatelé, pokud tak vystupují, aby se předešlo tomu, že osoby z řad široké veřejnosti budou neoprávněně nabývat prekurzory výbušnin s odkazem na tom, že jsou profesionální uživatelé.

Odborná příprava a zvyšování informovanosti (článek 10)

Návrh nařízení členským státům ukládá, aby alespoň dvakrát ročně pořádaly informační akce zaměřené na specifické aspekty jednotlivých odvětví používajících regulované prekurzory výbušnin.

Změny příloh a výkon přenesení pravomoci (články 15 a 16)

Toto navrhované ustanovení umožňuje Komisi přijímat akty v přenesené pravomoci ve věci přidávání chemických látek do příloh I a II nařízení a změn mezních hodnot koncentrace látek v příloze I. Oproti stávající právní úpravě získává Komise v této oblasti více pravomocí, neboť aktuálně nemůže aktem v přenesené pravomoci přidat látku do přílohy I nařízení, což je příloha, která obsahuje seznam prekurzorů výbušnin podléhajících omezení.

Zrušení nařízení (EU) č. 98/2013 (článek 19)

Tímto návrhem nařízení se zrušuje nařízení (EU) č. 98/2013 o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání s účinností ode dne jeho vstupu v platnost.

Oznamování (článek 20)

Návrh nařízení ukládá členským státům, aby Komisi oznamovaly konkrétní údaje relevantní pro uplatňování návrhu nařízení (např. počet hlášených podezřelých transakcí, zmizení a krádeží prekurzorů výbušnin, počet obdržených žádostí o povolení k nakládání s prekurzory výbušnin, počet vydaných povolení, nejčastější důvody pro zamítnutí vydání povolení, údaje o provedených kontrolách včetně jejich počtu a počtu kontrolovaných hospodářských subjektů).

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR návrh nařízení v zásadě podporuje, zvláště jsou-li navrhovanou právní úpravou odstraňovány některé nedostatky nařízení (EU) č. 98/2013 ze dne 15. ledna 2013 o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání. Vláda ČR také podporuje, aby Komise měla v definovaných případech možnost přijímat akty v přenesené působnosti za účelem rozšíření výčtu prekurzorů výbušnin, neboť dosavadní způsob rozšiřování těchto výčtů ve standardním legislativním procesu neposkytuje dostatečnou flexibilitu k dosažení stanovených cílů.

Vláda ČR má však věcné výhrady k některým ustanovením návrhu nařízení, konkrétně např. k definici prekurzorů výbušnin podléhající omezení, k nekonzistentnímu přístupu k adresátům povolení, k příliš podrobným podmínkám školení hospodářských subjektů, absenci povinnosti prodejců uchovávat záznamy o prodeji prekurzorů výbušnin, která je obsažena ve stávajícím nařízení (EU) č. 98/2013 obsažena, ale v návrhu nařízení se s ní již do budoucna nepočítá. Ve svém stanovisku také zmiňuje příliš krátkou lhůtu pro adaptaci národního právního řádu na návrh nařízení (1 rok po 20. dnu ode dne uveřejnění nařízení v Úředním věstníku Evropské unie), a to vzhledem k průměrné délce legislativního procesu v ČR a potřebě poskytnout dotčeným subjektům určitou lhůtu pro seznámení se s novou právní úpravou (legisvakance).

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

V případě přijetí návrhu nařízení bude nutné zrušit nebo novelizovat zákon č. 259/2014 Sb., o prekurzorech výbušnin a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o prekurzorech výbušnin). Některá navrhovaná opatření budou znamenat především zvýšení nákladů pro dozorové orgány, a tedy dopad na státní rozpočet.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Komise návrh nařízení blíže představila na zasedání Stálého výboru pro prekurzory výbušnin dne 26. dubna 2018. V Evropském parlamentu byl návrh přidělen výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE). Očekává se také stanovisko výboru pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI), výboru pro průmysl, výzkum a energetiku (ITRE), výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO) a výboru pro právní záležitosti (JURI). Dva posledně zmiňované výbory se rozhodly své stanovisko neposkytnout.

V Radě EU se návrhem zabývá Pracovní skupina Rady pro technickou harmonizaci - Prekurzory výbušnin (G07), která se návrhem naposledy zabývala na svém zasedání dne 24. května 2018. Podle neoficiálních informací bude Komise usilovat o přijetí návrhu v únoru 2019. Další harmonogram projednávání návrhu nařízení v orgánech EU nám prozatím není znám.

- **Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:**

Výbor pro evropské záležitosti PS PČR projednal dokument dne 6. 6. 2018 a usnesením č. 95 přijal tyto závěry:

Výbor pro evropské záležitosti

1. **bere na vědomí** návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání, kterým se mění příloha XVII nařízení (ES) č. 1907/2006 a ruší nařízení (EU) č. 98/2013 o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání, KOM(2018)209 v konečném znění, kód Rady 8342/18;
2. **podporuje** rámcovou pozici vlády ČR k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání, kterým se mění příloha XVII nařízení (ES) č. 1907/2006 a ruší nařízení (EU) č. 98/2013 o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání, KOM(2018)209 v konečném znění, kód Rady 8342/18;
3. **má za to**, že lhůta pro adaptaci národního právního řádu na nařízení, stanovená na 1 rok po 20. dnu ode dne uveřejnění nařízení v Úředním věstníku Evropské unie, je vzhledem k průměrné době trvání legislativního procesu v ČR příliš krátká;
4. **pověřuje** předsedu výboru pro evropské záležitosti, aby v rámci politického dialogu postoupil toto usnesení předsedovi Evropské komise.