

Co přináší
novely horního zákona (HZ)
zveřejněné v roce 2021

Úvodem

Podstatou poměrně rozsáhlé novely horního zákona (HZ) provedené zákonem č. 89/2016 Sb., který nabyl účinnosti 1. 1. 2017, byly především

1. Změna ohlašovací povinnosti v evidenci báňsko-technických a provozních údajů
2. Změna v systému výběru úhrad z nerostů vydobytých na výhradních ložiscích

Jen několik měsíců po nabytí účinnosti této novely se v důsledku prudkého poklesu cen ropy na světových trzích v důsledku postupující digitalizace a změnou některých názorů ukázalo několik **aplikačních problémů**, které mohla vyřešit jen další novela horního zákona.

Aplikační a jiné problémy a požadavky HZ - 1

1. Surovinová politika musí být včleněna do zákona, tedy do HZ
2. Postupující digitalizace umožní zpřístupnit veřejnosti údaje o CHLÚ a DP
3. Evidence báňsko-technických a provozních údajů byla v dané podobě nedostatečná a v důležitých údajích jen dobrovolná
4. Několik vážných problémů bylo i v oblasti úhrad z DP a z nerostů vydobytých na výhradních ložiscích
5. Finanční rezervy na SaR pozemků dotčených těžbou ne vždy umožnily zajistit i technickou likvidaci dolů a lomů

Aplikační a jiné problémy a požadavky HZ - 2

6. Určitou hrozbu představovala a představuje ta část finančních rezervy, která není uložena na vázaných účtech
7. Nedostatečná pravidla pro čerpání finančních rezerv
8. Nedostatečná pravidla pro převod DP
9. Potřeba dořešit otázky vymahatelnosti plnění zákonných povinností
10. Potřeba zpřesnit související zákon č. 593/1992 Sb., o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů

Příprava novely HZ, která měla uvedené problémy odstranit, započala hned v roce 2017 na základě několika usnesení vlády a pokynů předsedy vlády. Novela vyšla ve Sbírce zákonů pod č. 88/2021 Sb. a nabyla účinnosti 16. 3. 2021, s výjimkou čl. I bodů 2 a 3, které nabyly účinnosti 1. 7. 2021.

Řešení uvedených problémů - 1

Ad 1. Surovinovou politiku dosud schvaluje vláda ČR, takže je závazná jen pro správní orgány. Význam nerostných surovin roste, ale stát často nemá dostatečně účinné nástroje k jejímu uplatňování. Ukazuje se potřeba vyhodnocovat aktuálnost Surovinové politiky (viz případ „lithium“) a o výsledku informovat vládu.

Řešení uvedených problémů - 2

Ad 2. Postupující **digitalizace** umožní dálkovým způsobem zpřístupnit údaje o CHLÚ a DP veřejnosti i správním orgánům, především však orgánům územního plánování, investorům a projektantům. Dosavadní evidence (např. v knihách DP) jsou sice už dnes zpracovávány výpočetní technikou, ale ta zatím neumožňuje dálkové vyhledávání potřebných údajů a informací. Pro Katastrální úřad např. už postačí souřadnice vrcholů nově stanoveného nebo změněného DP a **nebude třeba dělat geometrické plány.**

Řešení uvedených problémů - 3

Ad 3. **Evidence báňsko-technických a provozních údajů** byla do HZ zavedena proto, aby bylo možné zrušit statistický výkaz Hor-01 (MPO) . Praxe ukázala, že v tehdejší podobě byla tato báňsko-technická evidence nedostatečná a navíc v důležitých údajích jen dobrovolná a tím nevymahatelná. Přitom pro potřeby stanovování tzv. „referenční ceny“ (tento pojem do budoucna nahradí v HZ dlouho používaný pojem „tržní cena“) pro účely stanovování horní hranice úhrad z vydobytých vyhrazených nerostů budou v některých případech tyto údaje klíčové – blíže k tomu viz dále Ad 4.

Řešení uvedených problémů – 4.1

Ad 4. V oblasti **úhrad z nerostů** vydobytých na výhradních ložiscích praxe ukázala několik problémů, jejichž náprava vyžadovala změnu HZ. Tak např.

1. Striktní požadavek vycházející z pojmu „vydobytý nerost“ nemá logiku u nerostů, u nichž rozhoduje obsah užitkové složky v nerostu nebo kvalita produktu (např. kovnatost nebo obsah škodlivin). Dnes to řeší § 33j odst. 2, který zní: *„(2) V případě jednotlivého druhu vydobytého nerostu, jehož hodnota se odvíjí od obsahu užitkové složky nebo její kvality, tvoří dílčí základ úhrady množství této užitkové složky v koncovém produktu těžby a úpravy vydobytého nerostu.“*
2. Zákonný požadavek, aby sazba úhrady za vydobytý nerost nepřekročila 10 % tržní ceny, se ukázal v podstatě jako nereálný a nepoužitelný, když po více než 20 letech jeho existence v textu zákona nebylo reálné pojem „tržní cena“ definovat.

Řešení uvedených problémů – 4.2

Navíc HZ neznal způsob řešení pro případ náhlého propadu cen na světových trzích (jednalo se o ropu, u níž stanovená sazba úhrady tehdy (v roce 2018) dosahovala 15 % tržní ceny). Řešením (snad) bude použití tzv. „referenční ceny“, tedy ceny vypočtené váženým průměrem z cen uvedených v báňsko-technické evidenci za minulé úhradové období. Referenční ceny vypočte a do 31. května běžícího úhradového období zveřejní MPO předmětnou sazbu ve formě sdělení ve Sbírce zákonů, a to do 31. května úhradového období. Blíže k tomu viz § 33k odst. 3 HZ:

„(3) V případě, že sazba úhrady z vydobytých nerostů pro jednotlivý dílčí základ úhrady uvedená v nařízení vlády přesáhne hranici uvedenou v odstavci 1, činí sazba pro tento dílčí základ úhrady 10 % referenční ceny za jednotku množství pro tento druh vydobytého nerostu nebo tuto užitkovou složku. V takovém případě zveřejní Ministerstvo průmyslu a obchodu tuto sazbu ve formě sdělení ve Sbírce zákonů, a to do 31. května úhradového období.“

V oblasti úhrad z DP k žádným změnám nedochází.

Řešení uvedených problémů – 5.1

Ad 5. Správné stanovení **finanční rezervy na SaR** a její dostupnosti v případě potřeby je důležité nejen pro báňské podnikatele, ale i pro dotčené obce a některé společenské organizace zaměřené na ochranu životního prostředí. Je vcelku pochopitelné, že se tato otázka dotýká i vlády, protože za určitých okolností by mohla povinnost zahladit následky po těžbě přejít na stát. S velikostí plochy území dotčeného těžbou a s blížícím se ukončením těžby v daném lomu nebo dolu důležitost této otázky narůstá. Obavy v tomto směru vzbuzuje i možnost předčasného nebo nedobrovolného ukončení těžby např. z ekonomických důvodů, odbytových potíží atd.

Řešení uvedených problémů – 5.2

Bylo také nutné nově definovat účel, pro který mají být tyto finanční rezervy vytvářeny. Proto HZ nově definuje pojem „sanace“, a to tak, že výslovně **nově** stanoví: „***součástí sanace je technická likvidace dolu nebo lomu***“ (viz § 31 odst. 5 HZ), aby byly pro budoucno zabezpečeny finanční prostředky na technickou likvidaci.

Řešení uvedených problémů – 6.1

Ad 6. Finanční rezervy, které nejsou uloženy na vázaných účtech, tzv. „**analytické**“ rezervy, představují v současné době stále větší hrozbu pro budoucnost. Hlavním problémem je, že analytické rezervy představují jen „fiktivní peníze“. Hrozba je umocněna řadou ekonomických, společenských a jiných faktorů – viz též výše v Ad 4. Tak např. „konec doby uhelné“ je jedním z těchto faktorů. Je jich však celá řada: stačí vzpomenout na potíže se stanovováním nových DP nebo získání povolení k další těžbě, dlouhé čekání na vyřešení soudních sporů, zvyšující se požadavky obcí atd. Známe však i případy insolvenčí, výkyvy cen surovin na světových trzích atd. To vše může vyústit v náhlé ukončení těžby a v nedotvoření potřebné finanční rezervy.

Řešení uvedených problémů – 6.2

Proto Vláda uložila úkol stanovit v HZ termín, do kterého musí být na vázaném účtu v bance uloženy **všechny** vytvořené a dosud nespotřebované finanční rezervy určené na SaR – tímto termínem podle dnešního znění HZ je **30. červen 2030**. Na vázaném účtu musí být k tomuto datu finanční rezervy ve výši, která měla být vytvořena ke dni 31. prosince 2029 – blíže k tomu viz nové znění § 37a odst. 7 HZ:

„(7) Organizace je povinna mít na zvláštním vázaném účtu veškeré peněžní prostředky rezerv podle odstavce 1 do 30. června 2030, a to ve výši, která měla být vytvořena ke dni 31. prosince 2029. Pokud organizace trvale ukončí dobývání výhradního ložiska před tímto dnem, musí mít ke dni trvalého ukončení dobývání na zvláštním vázaném účtu veškeré peněžní prostředky rezerv podle odstavce 1 (tedy k zajištění sanací a rekultivací pozemků dotčených těžbou a k vypořádání důlních škod), které měly být vytvořeny ke dni trvalého ukončení dobývání.“

Řešení uvedených problémů - 7

Ad 7. Jedním z nedostatků předchozího znění HZ byla nedostatečná **pravidla pro čerpání finančních rezerv**. Proto je v novele HZ stanoveno, co musí obsahovat žádost o vydání souhlasu

- a) s tvorbou rezerv,
- b) s čerpáním rezerv na vypořádání důlní škody a
- c) s čerpáním rezerv na SaR.

Dále novela zpřesňuje kompetence, popř. zavádí nové kompetence OBÚ v oblasti rezerv, např. při převodu a zrušení rezerv.

Jednou z povinností OBÚ při vydávání souhlasu s čerpáním z rezerv je i kontrola účelu, pro který jsou rezervy vytvářeny – rezervy mohou být podle zákona č. 593/1992 Sb. použity jen k účelu, pro který byly vytvořeny.

Řešení uvedených problémů - 8

Ad 8. V posledních letech vyvstaly některé problémy spojené s finančními rezervami na SaR a na DŠ **při převádění DP**. Rozhodovaly o nich i soudy.

Bylo proto nutné nová základní pravidla zavést přímo do textu HZ. Nový požadavek je včleněn do nového znění § 37a odst. 6 stanoví: *„Při převodu dobývacího prostoru organizace převede peněžní prostředky rezervy uložené na zvláštním vázaném účtu a státní dluhopisy pořízené z peněžních prostředků těchto rezerv na nového držitele dobývacího prostoru. Nový držitel dobývacího prostoru je povinen mít ke dni převodu dobývacího prostoru na zvláštním vázaném účtu rezervy vztahující se k převáděnému dobývacímu prostoru, a to ve výši, kterou byla povinna vytvořit převádějící organizace k datu převodu dobývacího prostoru; tím není dotčena možnost použít peněžní prostředky rezerv na pořízení státních dluhopisů³³⁾.“*

Řešení uvedených problémů - 9

Ad 9. S ohledem na důležitost nových zákonných povinností, např. pokud jde o ohlašování báňsko-technických a provozních údajů a jejich vazbu na úhrady z vydobytých nerostů, bylo potřeba dořešit v HZ i otázku vymahatelnosti plnění zákonných povinností. Proto jsou v novele HZ řešeny i **přestupky**, kterých se může dopustit jen organizace, a to jen pokud jde o báňsko-technickou evidenci, o povinnost zajistit SaR všech pozemků dotčených těžbou nebo o uložení finančních rezerv na zvláštní vázaný účet v bance.

Řešení uvedených problémů - 10

- Ad 10. Potřeba zpřesnit související zákon č. 593/1992 Sb., o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů, byla vyvolána potřebou dát do souladu pojmy tohoto zákona a horního zákona. Jde o formální úpravu zpracovanou odborníky z Ministerstva financí, která pro hornickou praxi nemá zásadní význam.

Přechodná ustanovení v novele HZ

Novela HZ obsahuje tři přechodná ustanovení :

1. *Organizace oznámí obvodnímu báňskému úřadu do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona výši peněžních prostředků rezerv evidovaných k datu nabytí účinnosti tohoto zákona, které nemá uloženy na zvláštním vázaném účtu. Termín ke splnění tohoto bodu uplyne dnem 16. 9. 2021.*

2. *Organizace předloží obvodnímu báňskému úřadu vyčíslení nákladů na technickou likvidaci dolu nebo lomu do 2 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Termín ke splnění tohoto bodu uplyne dnem 16. 3. 2023.*

3. *Poplatník úhrady z vydobytých nerostů, který bude hradit **úhradu za úhradová období do 31. prosince 2021**, použije sazby úhrad z vydobytých nerostů stanovené nařízením vlády vydaným podle § 33k zákona č. 44/1988 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, jsou-li pro něj sazby úhrad z vydobytých nerostů příznivější.*

Další změny HZ

- Zákonem č. 261/2021 Sb. byl zrušen § 42 HZ (poskytování údajů Ministerstvem vnitra). Tato změna nabývá účinnosti dnem **1. února 2022**.
- Zákonem č. 284/2021 Sb. byly provedeny změny HZ vyvolané novým stavebním zákonem. Za podstatnou změnu považují nový

"§ 32a

Úprava území a územních struktur dotčených těžbou

*Organizace a právnické a fyzické osoby, které žádají o stanovení dobývacího prostoru, o povolení otvírky, přípravy a dobývání nebo povolení likvidace důlních děl a lomů, **prověřují možnost rekultivace území přírodě blízkou obnovou těžbou narušeného území**^{24a)}.*

^{24a)} § 3 odst. 1 písm. w) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů."

V podstatě stejná změna byla provedena i v zákoně č. 61/1988 Sb. pro dobývání v rámci ČPHZ.

Tyto změny nabývají účinnosti dnem **1. července 2023**.

Závěr

Zatímco příprava textu novely HZ probíhala poměrně rychle, další osud této novely už se vyvíjel velmi pomalu. K návrhu bylo v Poslanecké sněmovně podáno nejméně 15 pozměňovacích návrhů. Výsledný text je i pro praxi vcelku přijatelný, i když pro některé organizace bude poměrně velkým problémem uložení „analytických“ rezerv na vázaný účet v bance.

Konečná podoba novely je publikována ve Sbírce zákonů pod. č. 88/2021 Sb. Předpokládám, že v praxi nebudou s jeho aplikací vznikat žádné potíže.