

IV.

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad – RIA

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 389/2017 Sb., o stanovení výše paušálních částek nákladů veterinárních kontrol spojených s dovozem nebo vývozem.

1.2 Definice problému

V souladu s ustanovení § 75 odst. 6 veterinárního zákona je vývozce povinen uhradit náklady veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů. Prováděcí právní předpis stanoví výši paušální částky nákladů uvedené veterinární kontroly.

Výše paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení je stanovena v principu shodně jako v případech obdobných veterinárních kontrol /např. u nákladů tzv. dodatečné kontroly podle vyhlášky č. 227/2008 Sb., kterou se stanoví výše paušální částky nákladů dodatečné kontroly, nákladů vynaložených na ověření souladu se specifikacemi a nákladů vzniklých příslušným orgánům v souvislosti se vstupem nebo dovozem potravin a surovin ze třetích zemí (vyhláška o paušálních nákladech)/, tzn. paušální částkou na jednoho inspektora za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly.

Dosavadní ustanovení § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb., o stanovení výše paušálních částek nákladů veterinárních kontrol spojených s dovozem nebo vývozem, určilo jako výši paušální částky částku 500 Kč, která se použije při vývozní kontrole všech komodit, tedy bez ohledu na to, co je obsahem zásilky.

Po nabytí účinnosti vyhlášky se však při její aplikaci v praxi ukázalo, že jednotně stanovená výše paušální částky pro všechny vývozní komodity neumožňuje přihlídnout k odlišnostem, které u kontrol různých komodit existují.

Aplikace stejné paušální částky za provedenou veterinární kontrolu všech komodit vývozce neúměrně zatěžovala např. v případech, kdy je předmětem vývozu velké množství zásilek stejného typu.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Podle ustanovení § 38b odst. 1 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, se k vývozu zvířat, živočišných produktů a ostatního veterinárního zboží do třetích zemí, tj. do zemí, jež nejsou členskými státy Evropské unie, vyžaduje veterinární osvědčení. Veterinární osvědčení k vývozu vydávají po provedené veterinární kontrole na základě ustanovení § 49 odst. 1 písm. m) veterinárního zákona krajské veterinární správy Státní veterinární správy (dále jen „krajské veterinární správy“).

Zákon č. 302/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, který nabyl účinnosti dnem 1. listopadu 2017 (dále jen „novela veterinárního zákona“), zakotvil v ustanovení § 75 odst. 6 veterinárního zákona povinnost vývozce uhradit náklady veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů nebo s ověřením veterinárního osvědčení

k vývozu krmiv rostlinného původu, doplňkových látek a premixů. Ustanovení § 75 odst. 6 veterinárního zákona dále obsahuje také zákonné zmocnění k vydání prováděcího právního předpisu, který má stanovit výši paušálních částek nákladů výše uvedených veterinárních kontrol.

Zákonné zmocnění obsažené v novele veterinárního zákona bylo naplněno vydáním vyhlášky č. 389/2017 Sb., která nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2018.

Výše paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů je stanovena v § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb., a to konkrétně částkou 500 Kč na jednoho inspektora za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly. Tato částka se použije při vývozní kontrole všech komodit, tedy bez ohledu na to, co je obsahem jednotlivé zásilky.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Dotčenými subjekty jsou:

- Krajské veterinární správy – úřední veterinární lékaři
- Vývozci zvířat nebo živočišných produktů do třetích zemí
- Správní soudy

Krajské veterinární správy – úřední veterinární lékaři:

Dosavadní kontrolní a administrativní postupy a princip stanovení výše náhrady nákladů zůstávají zachovány; návrh vyhlášky mění pouze výši částek aplikovaných na jednotlivé komodity.

Vývozci zvířat nebo živočišných produktů do třetích zemí:

Výše náhrad nákladů ukládaných podle dosavadní právní úpravy není přizpůsobena typu kontrolovaného zboží – novela vyhlášky to umožní a bude mít na tyto subjekty pozitivní dopad.

Správní soudy:

Dopad navrhované právní úpravy na tyto subjekty nelze vyhodnotit, protože není možné předjímat, kolik vývozců se bude bránit požadované výši náhrady nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů prostřednictvím žalob v rámci správního soudnictví. Tento postup je zcela na jejich uvážení.

1.5 Popis cílového stavu

Cílem je změnit právní úpravu tak, aby výše částek za veterinární kontrolu spojenou s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu u zvířat a živočišných produktů:

- lépe zohlednila odlišnosti veterinární kontroly jednotlivých komodit,
- odpovídala skutečné kontrolní praxi,
- nepřinášela neúměrné finanční dopady na vývozce zvířat a živočišných produktů.

1.6 Zhodnocení rizika

Riziko představuje situace, kdy výše částek účtovaných za provedenou veterinární kontrolu spojenou s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů není úměrná náročnosti kontroly, nebo typu kontrolovaných zvířat nebo produktů a může mít vliv na finanční situaci vývozců.

2. Návrh variant řešení

2.1 Varianty regulatorně-technického řešení

2.2 Varianty věcného řešení

2.2.1 Varianta 1 („nulová“)

Nulová varianta představuje zachování současné právní úpravy obsažené ve vyhlášce č. 389/2017 Sb.

2.2.2 Varianta 2 („příprava návrhu vyhlášky“)

Varianta 2 představuje zpracování návrhu novely vyhlášky č. 389/2017 Sb.

Novelou vyhlášky č. 389/2017 Sb. se navrhuje stanovit výše paušálních částek nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu odlišně pro jednotlivé kontrolované komodity s ohledem na náročnost prováděných kontrol u konkrétních komodit.

V této variantě by se nově rozlišovala výše paušální částky podle druhu kontrolovaných zvířat nebo živočišných produktů, přičemž konkrétní výši paušální částky pro jednotlivé komodity by byla určena prostřednictvím sazebníku. Současně by však bylo možné zachovat dosavadní princip a paušální částku i nadále stanovit na jednoho inspektora za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

3.2 Náklady

Dopady na vývozce:

K vývozu kontrolovaného zboží do třetích zemí je třeba veterinární osvědčení, které vydává úřední veterinární lékař na základě provedené veterinární kontroly.

Provedení veterinární kontroly je časově a administrativně náročné a pro jednotlivé krajské veterinární správy představuje i značnou finanční náročnost. Konkrétní údaje jsou uvedeny v části „Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty“. Z tohoto důvodu veterinární zákon zakotvil povinnost vývozce nést náklady za provedení kontroly.

Aplikace stejné paušální částky za provedenou veterinární kontrolu všech komodit však vývozce neúměrně zatěžuje např. v případech, kdy je předmětem vývozu velké množství zásilek stejného typu.

Změna navrhovaná novelou vyhlášky by přinesla vývozcům úlevu spočívající ve snížení paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu u stanovených komodit.

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty:

Úřední veterinární lékař se před samotným odbavením zásilky musí seznámit se všemi písemnostmi a doprovodnými dokumenty předkládanými k zásilce, tyto materiály prostudovat a následně fyzickou kontrolou ověřit jejich soulad se zásilkou. Samotná fyzická kontrola

zahrnuje nejen dopravu úředního veterinárního lékaře na místo kontroly, ale rovněž i odbavení zásilky, konkrétně v případě odbavení zásilky zvířat úřední veterinární lékař fyzicky kontroluje totožnost každého zvířete z pohledu předložené dokumentace. Uvedené úkony jsou časově náročné a znamenají pro krajské veterinární správy nemalé finanční náklady zahrnující náklady na cestovné a příslušný podíl mzdových nákladů na provádění úkonů veterinárního dozoru.

Samotná fyzická kontrola zásilky produktů živočišného původu úřednímu veterinárnímu lékaři zabere v průměru 1 hodinu, v případě fyzické kontroly zásilek zvířat je však situace časově náročnější. Konkrétně při odbavování skotu do Turecka záleží na druhu odbavovaného skotu. V případě fyzické kontroly zástavového skotu, v rámci kterého jsou požadovány jen minimální zdravotní testy, je z časového pohledu samotná kontrola zásilky otázkou maximálně 1 hodiny, avšak v případě kontroly plemenných jalovic, kde jsou již vyžadovány zdravotní testy pro každé jednotlivé zvíře, se jedná v průměru o 2 až 3 hodiny na kontrolu takové zásilky.

Jak již bylo uvedeno výše, zahrnuje veterinární kontrola spojená s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů také kontrolu dokladů. Za určitých podmínek může být v některých případech příslušným úředním veterinárním lékařem kontrola provedena čistě jako kontrola administrativní. Úřední veterinární lékař jako ověřující osoba nadaná zvláštní odbornou způsobilostí může provádět pouze dokladovou kontrolu, pokud:

- má ze své úřední činnosti velmi dobrou znalost provozu účastníka řízení (jsou mu známy např. podmínky zpracování živočišných produktů, jejich původ, způsob výroby, nastavené systémy, procesy, sledovatelnost, způsob balení),
- v minulých letech nezjistil u kontrolovaného subjektu žádné porušení veterinární legislativy,
- má k dispozici podklady od veterinárního dozoru v místě původu suroviny, kterou dále ve svém zařízení zpracovává kontrolovaný subjekt,
- má k dispozici vyhovující laboratorní mikrobiologické vyšetření vzorku předmětných živočišných produktů,
- přihlíží k druhu certifikovaného živočišného produktu (opakované vývozy vždy stejné komodity).

Kromě kontroly (prověření) shora uvedených dokladů a skutečností úřední veterinární lékař provádí i další pro vydání vývozního veterinární osvědčení podstatné administrativní úkony spojené s prověřením:

- aktuálních vzorů vývozního veterinární osvědčení do konkrétního místa vývozu (třetí země),
- žádosti o vydání osvědčení včetně dokladů a dokumentace ke konkrétní vyvážené zásilce,
- aktuálních vývozních podmínek třetí země určení,
- aktuálně platných omezení stanovených k vývozu ze strany Evropské unie,
- aktuálně platných omezení stanovených k vývozu ze strany České republiky (např. omezení v rámci mimořádných veterinárních opatření),
- aktuálního stavu hlášení v systému RASFF.

V případě některých komodit, např. u drůbeže, běžců, jednodenních kuřat, zárodečných produktů a násadových vajec, tzv. ostatních zvířat a dále u tzv. ostatních živočišných produktů, krmiv nebo vedlejších živočišných produktů je však vhodné paušální částku snížit, a to především s ohledem na nižší náročnost provádění veterinární kontroly těchto komodit.

Použití jednotné částky 500 Kč je nevhodné, pokud jde o:

- některé komodity, u nichž je typicky předmětem vývozu větší počet zásilek malého množství kontrolované komodity s nižší hodnotou; konkrétně jde např. o zásilky ostatních zvířat, typicky akvarijních rybiček,
- komodity, u kterých jsou předmětem vývozu zvířata bez individuální identifikace, kterou by bylo při kontrole nutné ověřovat; konkrétně jde o zásilky drůbeže, jednodenních kuřat a násadových vajec,
- komodity, u nichž je předmětem vývozu větší počet zásilek pocházejících z jedné epizootologické jednotky (rodičovské hejno drůbeže, plemenné zvíře k produkci zárodečných produktů), u které lze ověřit plnění požadavků jednorázově pro potřebu osvědčení více zásilek; konkrétně jde též o zásilky jednodenních kuřat, násadových vajec a dále zásilky zárodečných produktů,
- některé komodity živočišného původu, u kterých se při vývozu provádí zejména administrativní kontrola časově náročnější než kontrola fyzická; např. se jedná o krmiva, nebo
- některé komodity živočišného původu, u kterých se při vývozu provádí zejména časově náročná administrativní kontrola; jedná se např. o ostatní živočišné produkty, typicky kolagenní střeva; systém provádění úředních kontrol ve výrobním podniku, který je v souladu s víceletým plánem kontrol, v těchto případech plně zajišťuje zdravotní nezávadnost produktů.

Za rok 2016 krajské veterinární správy vydaly bezmála 11 000 veterinárních osvědčení. Za rok 2017 bylo certifikováno přes 10 200 zásilek, z toho pro zvířata cca 3 300 veterinárních osvědčení a cca 6 900 veterinárních osvědčení pro živočišné produkty. Za první pololetí roku 2018 bylo vydáno téměř 4 400 veterinárních osvědčení; předpokládá se, že za celý rok 2018 dosáhne jejich počet přibližně 8 800.

Vyhláška č. 389/2017 Sb. nabyla účinnosti 1. ledna 2018. V období 1. ledna až 31. května 2018 prošlo veterinární kontrolou celkem 3 687 zásilek, z toho 2 837 zásilek živočišných produktů a 850 zásilek zvířat. Do státního rozpočtu byla za toto období přivedena částka min. 1 843 500 Kč.

Na základě odhadu vycházejícího z výše uvedených údajů lze předpokládat, že do státního rozpočtu by byla bez změny právní úpravy náhrady nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů přivedena částka 368 700 Kč za jeden měsíc a tedy 4 424 400 Kč ročně.

Pokud bude zvolena varianta změny vyhlášky, dojde ke snížení příjmů do státního rozpočtu. Na základě údajů z kontrolní praxe uvedených níže v tabulce se dá předpokládat, že by byla do státního rozpočtu přivedena částka 193 340 Kč měsíčně, tj. 2 320 080 Kč ročně.

Rozdělení podle komodit	Počet zásilek za období 1. 1. - 31. 5. 2018	Paušální částka v Kč	Příjem v Kč
Kopytníci	563	500	281 500
Zvířata určená pro zoologické zahrady a zvířata chovaná v zařízeních schválených podle § 55 vyhlášky č. 382/2003 Sb., o veterinárních požadavcích na obchodování se zvířaty a o veterinárních podmínkách jejich dovozu ze třetích zemí	Neuvedeno*	500	-

Drůbež, běžci a jednodenní kuřata	41	100	4 100
Sperma, vaječné buňky, embrya, násadová vejce, oplodněné jikry a plemenivo včel	246	100	24 600
Ostatní	Neuvedeno**	100	-
Mléko a mléčné výrobky	870	500	435 000
Maso a masné výrobky	62	500	31 000
Ostatní	1 050	100	105 000
Krmiva	819	100	81 900
Vedlejší živočišné produkty	36	100	3 600
		Celkem	966 700

* řádově v desítkách/rok

** cca 100/rok

Z výše uvedeného vyplývá, že navrhovaná změna by představovala snížení příjmů státního rozpočtu o 2 104 320 Kč. Vzhledem k setrvalému poklesu příjmů z veterinárních prohlídek z důvodu klesajícího kurzu eura však Státní veterinární správa nežádala v návrhu státního rozpočtu ČR na rok 2019 o navýšení příjmů v návaznosti na vyhlášku č. 389/2017 Sb. Změna navrhovaná novelou vyhlášky č. 389/2017 Sb. tedy nebude v rozporu s návrhem zákona o státním rozpočtu na rok 2019.

V této souvislosti je třeba také zdůraznit, že Státní veterinární správa v současné době rozhoduje o odvolání některých vývozců, kteří se brání požadované výši náhrady nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů, a budou se bránit i prostřednictvím žalob v rámci správního soudnictví. Pokud budou změnou vyhlášky sníženy částky náhrady nákladů, lze očekávat, že správní soudy aplikují pravidlo přednosti pozdější příznivější právní úpravy a uloží Státní veterinární správě poměrnou část již zaplacených náhrad vývozcům vrátit. Případné navrácení již zaplacených náhrad bude hrazeno z rozpočtu kapitoly 329-MZe.

Navrhovaná právní úprava nepřinese nové administrativní dopady na krajské veterinární správy ani na školení úředních veterinárních lékařů, kteří budou podle novelizované právní úpravy postupovat. Návrh vyhlášky nemění dosavadní kontrolní ani administrativní postupy, pouze výši částek aplikovaných na jednotlivé komodity. Nemění se ani princip stanovení výše náhrady nákladů.

3.3 Přínosy

Dopady na vývozce:

Změna navrhovaná novelou vyhlášky by vývozcům přinesla úlevu spočívající ve snížení paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu u stanovených komodit.

Navrhovanou změnou by došlo ke snížení finanční zátěže spojené s vývozem a tedy ke zmírnění podmínek stanovených zákonem pro vývoz veterinárního zboží.

Celkové snížení úlevy pro všechny vývozce, kterou bude změna právní úpravy představovat, je vyčísleno v části „Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty“.

Přínosem by byla také skutečnost, že by právní úprava lépe odrážela skutečnou situaci v kontrolní praxi. V neposlední řadě by pak byla i úpravou spravedlivější z pohledu dopadů

na jednotlivé dotčené subjekty, protože by přihlížela k odlišnostem při veterinární kontrole různých komodit.

3.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

V kontrolní praxi se ukazuje, že jednotně stanovená výše paušální částky pro všechny vývozní komodity neumožňuje přihlídnout k odlišnostem, které u kontrol různých komodit existují.

Konkrétně se jedná o:

- nutnost zohlednit míru náročnosti provádění veterinárních kontrol u různých komodit,
- nevhodnost použití jednotné částky 500 Kč na některé komodity, u nichž je typicky předmětem vývozu větší počet zásilek malého množství kontrolované komodity s nižší hodnotou; konkrétně jde např. o zásilky ostatních zvířat, typicky akvarijních rybiček,
- nevhodnost použití jednotné částky 500 Kč na komodity, u kterých jsou předmětem vývozu zvířata bez individuální identifikace, kterou by bylo při kontrole nutné ověřovat; konkrétně jde o zásilky drůbeže, jednodenních kuřat a násadových vajec,
- nevhodnost použití jednotné částky 500 Kč na komodity, u nichž je předmětem vývozu větší počet zásilek pocházejících z jedné epizootologické jednotky (rodičovské hejno drůbeže, plemenné zvíře k produkci zárodečných produktů), u které lze ověřit plnění požadavků jednorázově pro potřebu osvědčení více zásilek; konkrétně jde též o zásilky jednodenních kuřat, násadových vajec a dále zásilky zárodečných produktů,
- nevhodnost použití jednotné částky 500 Kč na některé komodity živočišného původu, u kterých se při vývozu provádí zejména administrativní kontrola časově náročnější než kontrola fyzická; např. se jedná o krmiva, nebo
- nevhodnost použití jednotné částky 500 Kč na některé komodity živočišného původu, u kterých se při vývozu provádí zejména časově náročná administrativní kontrola; jde např. o ostatní živočišné produkty, typicky kolagenní střeva; systém provádění úředních kontrol ve výrobním podniku, který je v souladu s víceletým plánem kontrol, v těchto případech plně zajišťuje zdravotní nezávadnost produktů.

Popsaná změna tedy přinese právní úpravu, která lépe odráží situaci v kontrolní praxi a bude pro dotčené subjekty spravedlivější. Je proto variantou vhodnější, a to i s přihlédnutím k tomu, že bude znamenat snížení příjmů do státního rozpočtu.

Z výše uvedených důvodů se navrhuje odlišit výši paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu podle druhu kontrolovaných zvířat nebo živočišných produktů a stanovit její výši prostřednictvím sazebníku.

4. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Variantou doporučenou k dalšímu řešení je varianta 2, tedy předložení návrhu novely vyhlášky. Pouze tato varianta může zajistit naplnění cílového stavu popsaného v bodě 1. 5.

5. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace a vynucování právních předpisů na úseku veterinární péče je zajištěno zákonnými prostředky vyplývajícími z veterinárního zákona – tj. především prováděním soustavného státního veterinárního dozoru orgány veterinární správy, případně pak ukládáním závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků, ukládáním opatření nebo ukládáním pokut.

6. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti nového právního předpisu bude Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy provádět na základě sledování a pravidelného vyhodnocování účinnosti a funkčnosti přijatých opatření.

Konkrétně se bude sledovat vliv opatření spočívajícího v zavedení různých paušální částek u jednotlivých komodit na výši příjmů do státního rozpočtu a na výši náhrad nákladů placených vývozci.

7. Konzultace a zdroje dat

Návrh novely vyhlášky byl v průběhu přípravy konzultován s dotčenými odbornými útvary Ústřední veterinární správy Státní veterinární správy a s krajskými veterinárními správami Státní veterinární správy.

V průběhu přípravy vyhlášky byly potřebné údaje zjišťovány v elektronických systémech Státní veterinární správy a formou telefonických konzultací s dotčenými odbornými útvary.

8. Kontakt na zpracovatele RIA

Jméno a příjmení:	Mgr. Alena Jáklová
Funkce:	právník
Útvar:	Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy - odbor legislativní a právní
Telefon:	541 594 522
E-mail:	a.jaklova@svscr.cz