

Hĺbkové ex post hodnotenie vybraných regulácií pôsobiacich v podnikateľskom prostredí - formulár

Spracovateľ: Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky
odbor zlepšovania podnikateľského prostredia

Gestor/gestori právneho predpisu: Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky

Názov právneho predpisu/právnych predpisov: Zákon č. 215/1995 Z. z. o geodézii a kartografii v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o geodézii“)

Lokalizácia: § 4 ods. 5 písm. e) a f)

Účinnosť: 1.1.1996

Regulácia, ktorá je predmetom ex post hodnotenia: Regulácia č. 14

Neaktuálnosť ustanovení týkajúcich sa leteckého meračského snímkovania

Špecifikácia¹:

- Internetový odkaz na legislatívny proces hodnoteného právneho predpisu na portáli Slov-Lex:
.....
- Internetový odkaz na číslo parlamentnej tlače hodnoteného právneho predpisu:
.....

Hĺbkové ex post hodnotenie:

- ☒ regulácie/regulácií jedného právneho predpisu
- ☐ navzájom súvisiacich regulácií vo viacerých právnych predpisoch

¹ Informácie sa neuvádzajú, ak bola hodnotená úprava predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015. Pred týmto dátumom neexistovala povinnosť vypracovať Analýzu vplyvov na podnikateľské prostredie.

9.1 Základné informácie k hodnotenej regulácii

9.1.1 Opis regulácie a jej pôsobenia:
Zákon o geodézii vymedzuje v § 4 ods. 5 písm. e) a f) pôsobnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky (ďalej len „MO SR“) v oblasti geodézie a kartografie, pričom presne vymedzuje právomoci MO SR, a to vedenie evidencie leteckých meračských snímok a prvotných materiálov leteckého diaľkového prieskumu Zeme (ďalej ako „letecké snímkovanie“) a ich archiváciu. Pod leteckým snímkaním sa rozumie fotografické alebo iné obrazové alebo digitálne zaznamenávanie polôh objektov, druhy a stavy javov na území Slovenskej republiky, vykonávané z lietajúceho zariadenia. Toto je možné uskutočniť len po získaní potvrdenia o priemyselnej bezpečnosti, ktoré vydáva MO SR na základe ustanovenia § 64 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností. Regulácia bola prijatá v roku 1995 s účinnosťou od 1.1.1996. Hlavným cieľom právneho predpisu pri jeho prijímaní bolo zadefinovanie právomocí MO SR v oblasti leteckého snímkovania so zreteľom na súdobé skutočnosti. V súčasnosti už regulácia nenapĺňa účel, za ktorým bola prijatá, a to v dôsledku v tom čase nepredvídateľného technologického pokroku.
9.1.2 Znenie podnetu z podnikateľského prostredia (ak je k dispozícii)
Dotknuté ustanovenie vymedzuje úlohy MO SR týkajúce sa leteckého meračského snímkovania – vzhľadom na aktuálnu právnu úpravu v oblasti prevádzkovania bezpilotných leteckých prostriedkov (dronov, UAV) je toto ustanovenie obmedzujúce pri výkone geodetických a kartografických činností. Predmetom ex post hodnotenia je prehodnotenie potreby odčleniť a riešiť samostatnou úpravou meračské snímkovanie vykonávané bezpilotnými leteckými prostriedkami.
9.1.3 Identifikácia dotknutých subjektov:
Ex ante: V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, keďže právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z tohto dôvodu neboli v ex ante fáze ani identifikované subjekty, ktorých sa predmetná regulácia dotkla. Ex post: Všetky subjekty vykonávajúce letecké meračské snímkovanie. Z dôvodu, že takéto snímkovanie sa v súčasnosti vykonáva aj bezpilotnými leteckými prostriedkami (dronmi), ktoré sú dostupné pre širokú verejnosť, nie je možné odhadnúť počet dotknutých subjektov.
9.1.4 Identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy (ak bola vykonaná):
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, keďže právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z tohto dôvodu neboli v ex ante fáze ani identifikované vplyvy na podnikateľské prostredie.

9.2 Vyčíslenie dopadu na podnikateľské prostredie – porovnanie predpokladaných (ex ante) a skutočných (ex post) nákladov právneho predpisu²:

Tabuľka č. 1: Výpočet skutočných vplyvov regulácie/regulácií (ex post) a ich porovnanie s predpokladanými vplyvmi (ex ante) (údaje sú uvedené po vyplnení Kalkulačky nákladov podnikateľského prostredia pre ex post hodnotenie uvedenú v prílohe č. 9b jednotnej metodiky):

EX POST								EX ANTE ³	EX POST – EX ANTE
Poradové číslo regulácie	Stručný a zrozumiteľný opis regulácie	Lokalizácia	Účinnosť právneho predpisu/regulácie	Kategória dotk. subjektov	Počet subjektov v dotk. kategórii	Náklady na 1 podnik. v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Rozdiel v nákladoch na kategóriu dotk. subjektov v €
14.	Neaktuálnosť ustanovení týkajúcich sa leteckého meračského snímkovania	§ 4 ods. 5 písm. e) a f)	1.1.1996	Subjekty vykonávajúce letecké meračské snímkovanie	-	-	-	-	-

² Kalkulácia nákladov sa uvádza pre každé hodnotené ustanovenie právneho predpisu, v prípade kalkulácie pre celý právny predpis ako celok je táto skutočnosť uvedená v lokalizácii.

³ Ex ante časť sa nevypĺňa, ak je regulácia zaradená do Registra ex post podľa bodu 10.3. písm. d) jednotnej metodiky a jej hodnotená úprava bola predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015.

Doplňujúce informácie k spôsobu výpočtu vplyvov jednotlivých regulácií na náklady podnikateľského prostredia a vysvetlenie rozdielu kvantifikácií ex post a ex ante

9.2.1 Spôsob vypočítania vplyvov na podnikateľské prostredie:
Ex ante náklady: V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, a teda neboli ani vypočítané vplyvy na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť spôsob vypočítania predpokladaných vplyvov na podnikateľské prostredie. Ex post náklady: Ex post náklady regulácie nie je možné kvantitatívne vypočítať z dôvodu, že ide o neaktuálnosť ustanovení týkajúcich sa leteckého meračského snímkovania, čo nespôsobuje priamo vznik nákladov (finančných/administratívnych) na podnikateľské prostredie. Obsolentné ustanovenia spôsobujú v aplikačnej praxi právnu neistotu, znemožňujú prijímanie kvalifikovaných rozhodnutí.
9.2.2 Zdroj počtosti (vrátane internetového odkazu na konkrétne štatistiky, ak sú dostupné na internete):
Z dôvodu široko definovaného okruhu subjektov a neregulovaného predaja dronov nie je možné v ex post fáze identifikovať počet subjektov.
9.2.3 Dôvod rozdielu medzi predpokladanými nákladmi regulácie (ex ante) a zistenými skutočnými nákladmi (ex post) (ak vznikol):
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, keďže právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015 a zároveň nie je možné vypočítať celkové skutočné vplyvy hodnotenej regulácie na podnikateľské prostredie. Z týchto dôvodov nie je možné uviesť rozdiel predpokladaných a skutočných nákladov na podnikateľské prostredie.
9.2.4 Dôvod vzniku nepredpokladaných nákladov v ex ante fáze:
Napriek tomu, že náklady nie je možné kvantitatívne posúdiť, je možné konštatovať, že v ex ante nebola pri zavádzaní regulácie zohľadnená možnosť technologického pokroku v tejto oblasti.

9.3 Ex post konzultácie s podnikateľskými subjektami a gestorom právneho predpisu

9.3.1 Účastníci, forma, termíny a časový rozsah ex post konzultácií:

GESTOR PRÁVNEHO PREDPISU – Zúčastnení zástupcovia:

Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky (ďalej ako „ÚGKK SR“) legislatívno-právny odbor a odbor geodézie a medzinárodných vzťahov

PODNIKATELSKÉ SUBJEKTY:

Cielené konzultácie:

Oslovené subjekty (obchodné meno, IČO):

Komora geodetov a kartografov

Komora pozemkových úprav

Zúčastnené subjekty:

Áno ☒ Nie ☐

Áno ☐ Nie ☒

Forma a termín vykonania konzultácií:

Oslovené subjekty:

Komora geodetov a
kartografov

Forma:

osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐

Dátum vykonania:

18.07.2024

Verejné konzultácie:

Trvanie verejných konzultácií: 17.06. - 28.06.2024

Forma a termín vykonania konzultácií:

Do verejných konzultácií sa nezapojili žiadne ďalšie podnikateľské subjekty.

9.3.2 Vyjadrenie podnikateľských subjektov k regulácii:

- vznesené pripomienky voči zneniu regulácie,
- konkrétne problémy regulácie alebo prekážky, ktoré regulácia spôsobuje v praxi.

Komora geodetov a kartografov (ďalej ako „KGK“) vznesla pripomienky k neaktuálnosti ustanovení týkajúcich sa leteckého meračského snímkovania a leteckého diaľkového prieskumu Zeme, ktoré sú upravené v § 5 ods. 4 písm. e) a f) zákona o geodézii. Letecké snímkovanie môže vykonávať len podnikateľ, ktorý má na túto činnosť povolenie od MO SR. Zároveň je jeho povinnosťou pred každým leteckým snímkaním o svojom zámere MO SR informovať a následne odovzdať výstupy na kontrolu príslušným orgánom MO SR.

Letecké snímkovanie, tak ako je v súčasnosti zadefinované v zákone, vychádzalo z aplikačnej praxe v minulosti, a to predovšetkým zo skutočnosti, že sa vykonávalo prostredníctvom lietadiel. Situácia sa zmenila s príchodom dronov a UAV (bezpilotné lietadlo), kedy sa stalo letecké snímkovanie dostupnejšie pre širšiu verejnosť.

V súčasnosti sa letecké snímkovanie vykonáva vo väčšej miere prostredníctvom dronov, ktoré sú nízko letiacimi objektami, čo so sebou prináša možnosti väčšieho počtu detailnejších, presnejších snímok a možnosť snímkať len určité územie, ktoré je menšie ako pri snímkaní z lietadla. Legislatíva však nerobí rozdiel medzi leteckým snímkaním dronom alebo z lietadla, a teda by sa mala povinnosť oznámiť zámer MO SR a následne mu odovzdať výstupy na kontrolu vzťahovať aj na osoby vykonávajúce snímkovanie dronom.

V praxi však podľa vyjadrenia KGK nedochádza k plneniu vyššie uvedených povinností, a letecké snímkovanie sa uskutočňuje bez nahlásenia zámeru a následného zaslania výstupov na kontrolu. Zároveň je nutné dodať, že kontrola plnenia povinností by bola zo strany MO SR nevykonateľná.

9.3.3 Vyjadrenie gestora k:

- dôvodu vzniku právneho predpisu/regulácie a problému, ktorý má riešiť,
- výsledku pôsobenia regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- plneniu cieľa regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- vzniku nepredvídateľných vplyvov (ak sa vyskytli),
- podnetu z podnikateľského prostredia,
- vzneseným pripomienkam podnikateľských subjektov k zneniu regulácie a pôsobeniu v praxi.

Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky vyjadril svoj súhlas s tvrdením, že regulácia je zastaraná, keďže bola prijatá v roku 1995 so zreteľom na súdobé skutočnosti. Letecká snímka je v tejto súvislosti aj v súčasnosti považovaná za utajený materiál až do jej odtajnenia.

Proces odtajňovania je veľmi zdĺhavý a komplikovaný. Po uskutočnení leteckého snímkovania je operátor povinný zabezpečiť výstupy, a to ich nahraním do separátneho počítača v uzamknutej miestnosti, ktorá nie je prístupná. Následne prebehne kontrola MO SR, pričom čas, kedy sa kontrola uskutoční je rôzny, môže to trvať až niekoľko dní. Až pri kontrole snímok sa rozhodne, ktoré snímky môžu byť odtajnené a ktoré naďalej spadajú do kategórie utajovaných skutočností.

ÚGKK SR potvrdil, že v súčasnosti už regulácia nenapĺňa účel, za ktorým bola prijatá. Je to spôsobené najmä technologickým pokrokom a vzostupom leteckého snímkovania prostredníctvom dronov. Činnosť sa stala veľmi dynamickou a rýchlou oproti snímkovaniu z lietadiel. Legislatíva však zmenou naviazanou na technický pokrok neprešla, čo spomaľuje procesy. Zároveň dochádza aj k pokriveniu podnikateľského prostredia, keďže povinnosti vyplývajúce zo zákona plní v súčasnosti len niekoľko podnikateľských subjektov. Plnenie povinností ich však paradoxne stavia do nevýhodnej pozície a znižuje ich konkurencieschopnosť na trhu, keďže celý proces sa pre nich predlžuje.

Úrad súhlasí s potrebou zmeny legislatívy a v tejto veci sa snaží aj konať. Úzko spolupracuje s MO SR, Národným bezpečnostným úradom aj Ministerstvom dopravy Slovenskej republiky, čo sú ďalší aktéri zahrnutí v problematike leteckého snímkovania. Pravidelne dochádza k stretnutiam za účelom vyriešenia situácie.

9.3.4 Alternatívne riešenia z pohľadu podnikateľských subjektov

- návrhy na zmeny v právnom predpise (zrušenie/úprava regulácie),
- návrhy na úpravu aplikačnej praxe ,
- príklady alternatívnych riešení alebo osvedčených postupov z iných krajín (dobrovoľné),
- očakávaná úspora nákladov v dôsledku úpravy/zrušenie regulácie (dobrovoľné).

KGK navrhuje uvoľnenie legislatívy, teda aby boli ustanovenia v zákone prispôbolené súčasným podmienkam. Podľa súčasnej právnej úpravy by mali všetky výstupy leteckého snímkovania (či už vykonané lietadlom alebo dronom) podliehať kontrole zo strany MO SR. Vykonanie a hlavne kontrola dodržiavania povinnosti je za súčasných podmienok nevykonateľné. Krajným navrhovaným riešením je zrušenie dotknutých ustanovení.

Najlepším riešením by podľa komory bolo vyňatie povinnosti ohlásenia zámeru a následnej kontroly pre určité typy leteckého snímkovania, resp. detailnejšie vymedzenie povinnosti. Zadefinovanie faktorov, podľa ktorých by sa posudzovali prípady, kedy majú byť výstupy leteckého snímkovania predmetom kontroly zo strany MO SR, by spružnilo a stransparentnilo celý systém. Faktormi na posúdenie by mohli byť napr. lokalita a veľkosť snímaného objektu alebo množstvo vytvorených snímok.

Ďalšou alternatívou je nastavenie komunikácie s MO SR cez portál/aplikáciu, ktorú by bolo nutné vytvoriť. Do aplikácie/portálu by sa nahrala trajektória letu dronu, na základe ktorej by bolo možné vyhodnotiť, či dron letel a následne zmapoval napr. chránený priestor alebo chránený objekt. V nadväznosti na tieto skutočnosti by sa zdefinoval proces, ako postupovať v takýchto prípadoch.

9.3.5 Vyjadrenie gestora k alternatívnym riešeniam:

Úrad súhlasí s potrebou spružnenia legislatívy. Rovnako vyjadrili svoj súhlas s vytvorením novej komunikačnej platformy, prostredníctvom ktorej by dochádzalo ku kontrole výstupov leteckého snímkovania.

Zároveň úrad poukazuje na ďalšie možné riešenie, a to úpravu leteckého zákona, kde by sa konkrétne zdefinovalo, aké sú právomoci osôb vykonávajúcich letecké snímkovanie dronom. Ak osoba neabsolvovala pilotné skúšky, tak by jej prislúchala právomoc lietať len nad svojim územím, v prípade absolvovania pilotných skúšok by mohla osoba snímkovať za určitých obmedzení širšie územie.

Úrad úzko spolupracuje s MO SR, Národným bezpečnostným úradom aj Ministerstvom dopravy Slovenskej republiky, čo sú ďalší aktéri zahrnutí v problematike leteckého snímkovania. Pravidelne dochádza k stretnutiam za účelom dosiahnutia jednotného postoja.

9.4 Stanovisko spracovateľa k právnemu predpisu a jeho vplyvu na podnikateľské prostredie

9.4.1 Stanovisko k pôsobeniu právneho predpisu/regulácie na podnikateľské prostredie, k optimálnosti jej nastavenia a k optimálnosti nastavenia jej aplikačnej praxe:

Regulácia bola do právneho systému zavedená v roku 1996 s cieľom zadefinovania podmienok vykonávania leteckého snímkovania. Vzhľadom na súdobé skutočnosti sa na zreteľ bralo len letecké snímkovanie vyhotovované prostredníctvom lietadiel. Zároveň sa v zákone č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností stanovilo, že letecké snímkovanie sa môže vykonávať len na základe povolenia udeľovaného MO SR, pričom s jeho súhlasom môže túto činnosť vykonávať aj podnikateľ, ktorý má platné potvrdenie o priemyselnej bezpečnosti. Vnímame neaktuálnosť regulácie a rovnako vnímame potrebu jej zmeny.

Pri súčasných podmienkach je regulácia, tak ako je nastavená, neaplikovateľná v praxi. Letecké snímkovanie sa vykonáva aj prostredníctvom dronov a UAV, ktoré nie sú v aktuálnom znení zákona obsiahnuté. Táto skutočnosť spôsobuje problémy predovšetkým v aplikačnej praxi, keďže nie sú jasne definované podmienky, za akých sa môže letecké snímkovanie týmito strojmi vykonávať. Povinnosti stanovené zákonom, teda nahlásenie zámeru vopred a následná kontrola výsledných snímok, by sa mala sťahovať aj na tieto činnosti, čo je však nevykonateľné a viedlo by to k nadmernému zaťaženiu orgánov MO SR.

Spracovateľ stanoviska na základe uskutočnenej konzultácie takisto vníma potrebu legislatívnej zmeny predmetného právneho predpisu, a to predovšetkým z dôvodu jeho neaktuálnosti vyplývajúcej z technologického pokroku v sfére leteckého snímkovania.

9.4.2 Stanovisko k alternatívnym riešeniam, ktoré môžu zlepšiť podnikateľské prostredie:

KGK navrhuje upraviť ustanovenia týkajúce sa leteckého snímkovania, v krajnom prípade ich úplné vypustenie, a detailnejšie vymedzení povinností najmä v súvislosti s technologickým pokrokom, ktorý od nadobudnutia účinnosti regulácie nastal. Úrad súhlasí s potrebou zmeny ustanovení. Je niekoľko možností, ako by sa dala sporná regulácia upraviť, riešenie je však na dohode medzi KGK a ÚGKK SR.

Spracovateľ stanoviska víta dosiahnutie názorového konsenzu zúčastnených subjektov na možnom riešení vzniknutého problému.

9.4.3 Odporúčenie spracovateľa:

- ☐ ponechať reguláciu ☒ upraviť reguláciu ☐ zrušiť reguláciu bez náhrady
- ☒ upraviť aplikačnú prax

9.4.5 Ak spracovateľ navrhuje reguláciu alebo aplikačnú prax upraviť, tak uvedie ako a akých právnych predpisov/ustanovení právnych predpisov (aj súvisiacich právnych predpisov) sa má úprava dotknúť:

S alternatívnym riešením - zrušením predmetnej regulácie - nesúhlasíme. Problematika leteckého snímkovania je veľmi komplexná a navyše sa jej výstupy môžu považovať aj za utajované skutočnosti. Z tohto dôvodu vnímame potrebu zachovania regulovania a kontroly tejto činnosti.

V súvislosti s návrhom novej komunikačnej platformy, v takomto riešení vidíme možné uľahčenie plnenia povinností a transparentnú komunikáciu s dotknutými orgánmi.

9.5 Vyjadrenie gestora právneho predpisu k vykonanému hĺbkovému ex post hodnoteniu⁴

9.5.1 Pripomienky gestora právneho predpisu k procesu ex post hodnotenia:
Gestor sa v stanovenej lehote nevyjadril.
9.5.2 Vyjadrenie gestora k obsahu stanoviska spracovateľa:
Gestor sa v stanovenej lehote nevyjadril.

⁴ Časť 9.5 je v zmysle bodu 10.2. JM vyplnená v prípade, ak gestor právneho predpisu zaslal spracovateľovi vyjadrenie k vykonanému ex post hodnoteniu do 30 kalendárnych dní od ukončenia hĺbkového ex post hodnotenia