

Hospodářská opatření pro krizové stavy v systému obranného plánování

V současné době byl dokončen proces přijímání tzv. krizové legislativy v ČR. Nově přijaté zákony jsou již plně založeny na principech běžných v západních demokraciích. Jedná se zejména o ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti, zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy.

Zákon o hospodářských opatřeních pro krizové stavy transformuje relativně úzkou oblast hospodářské mobilizace definovanou nařízením vlády ČSFR č. 284/1992 do širšího a komplexnějšího systému hospodářských opatření pro krizové stavy. **Hospodářská opatření pro krizové stavy jsou podstatnou součástí civilního nouzového plánování a součástí nevojenské obrany v systému obranného plánování.**

Zákon o hospodářských opatřeních pro krizové stavy stanoví pravomoci vlády a správních úřadů při přípravě a přijetí opatření pro krizové stavy a stanovuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob při přípravě a přijetí hospodářských opatření pro krizové stavy. Nově přijatý zákon byl zpracován s následujícími cíli:

- ① Vytvořit dosud chybějící právní předpoklady pro provádění organizačních, materiálních a finančních opatření, k účinnému využití hospodářských zdrojů pro zajištění dodávek, výrobků, prací a služeb nezbytných k překonání a odstranění nepříznivých následků krizových stavů. V návaznosti na ostatní zákony krizové legislativy zajistit materiální podporu sil, které budou aktivně zasahovat po vyhlášení krizových stavů vojenského i nevojenského charakteru a rovněž vytvořit podmínky pro uspokojování základních materiálních životních potřeb obyvatel ČR v krizových stavech.
- ② Přizpůsobit nový zákon politickému, ekonomickému a bezpečnostnímu prostředí, v němž se ČR nalézá, a reálným potřebám a možnostem naší země. Úprava vychází z předpokladu, že nebezpečí přímého vojenského napadení ČR se výrazně snížilo. Daleko pravděpodobnější se jeví možnosti vzniku krizových situací nevojenského charakteru, které budou vznikat nenadále a budou vyžadovat okamžitou odezvu. Návrh zákona proto na rozdíl od dosavadní právní úpravy odlišuje v systému hospodářských opatření pro krizové stavy **nouzové hospodářství**, které bude zahrnovat postupy zajišťující udržení chodu hospodářství, výkon státní správy a uspokojování základních materiálních potřeb obyvatelstva za všech krizových stavů od **hospodářské mobilizace**, která bude zahrnovat postupy zajišťující zvláštní potřeby ozbrojených sil a ozbrojených bezpečnostních sborů za stavu ohrožení státu a válečného stavu a navazuje tak na systém obranného plánování.
- ③ Vytvořit hospodárnější a flexibilnější systém k materiálnímu zajištění činnosti sloužících k řešení krizových situací. Dosavadní přístup, který byl založen na

pořizování těchto prostředků do vlastnictví státu, bude zejména v oblasti nouzového hospodářství nahrazován systémem, který bude v maximální míře využívat již existující státní, obecní i soukromé materiální zdroje. Stát se zaměří především na organizování účelného využívání těchto zdrojů při řešení krizových situací. Nový systém hospodářských opatření pro krizové stavy bude pozitivně ovlivňovat i strukturu a objemy státních hmotných rezerv. Státní hmotné rezervy podle nové právní úpravy tvoří hmotné rezervy, mobilizační rezervy, pohotovostní zásoby a zásoby pro humanitární pomoc. Tato změna se promítá do zákona č. 97/1993 Sb. o působnosti **Správy státních hmotných rezerv (SSHR)**, v platném znění.

Hmotné rezervy si zachovávají svůj současný charakter. Mobilizační rezervy budou vytvářeny výhradně v systému hospodářské mobilizace. V systému nouzového hospodářství budou vytvářeny pohotovostní zásoby a zásoby pro humanitární pomoc. Nové skupiny státních hmotných rezerv lze definovat následovně:

Pohotovostní zásoby tvoří vybrané základní materiály a výrobky, určené k zajištění nezbytných dodávek v systému nouzového hospodářství pro podporu obyvatelstva, činnosti havarijních služeb a hasičských záchranných sborů po vyhlášení krizových stavů, které nelze zajistit obvyklým způsobem.

Zásoby pro humanitární pomoc budou tvořit vybrané základní materiály a výrobky určené po vyhlášení krizových stavů k bezplatnému poskytnutí fyzické osobě vážně materiálně postižené.

Zákon o hospodářských opatřeních pro krizové stavy zároveň rozšiřuje působnost SSHR a stanovuje jí ústředním orgánem státní správy v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy a státních hmotných rezerv.

Hospodářská opatření pro krizové stavy

Hospodářská opatření pro krizové stavy jsou organizační, materiální nebo finanční opatření přijímaná správním úřadem v krizových stavech pro zabezpečení nezbytné dodávky výrobků, prací a služeb, bez nichž nelze zajistit překonání krizových stavů.

Zákon o hospodářských opatřeních pro krizové stavy upravuje přípravu hospodářských opatření pro stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu i válečný stav. Hospodářská opatření pro krizové stavy jsou přijímána po vyhlášení krizových stavů a jsou určena:

- a) k uspokojení základních potřeb fyzických osob na území ČR, umožňující přežití krizových stavů bez těžké újmy na zdraví,
- b) pro podporu činnosti ozbrojených sil, ozbrojených bezpečnostních sborů, hasičských záchranných sborů a havarijních služeb,
- c) pro podporu výkonu státní správy.

Systém hospodářských opatření pro krizové stavy zahrnuje systém hospodářské, mobilizace, systém nouzového hospodářství, použití státních hmotných rezerv, regulační opatření a výstavbu a údržbu infrastruktury.

Vzhledem k tomu, že tento příspěvek je zaměřen na hospodářská opatření přijímaná k zabezpečení materiálních potřeb obranného plánování, budu se v další části zabývat zejména systémem hospodářské mobilizace.

Hospodářská mobilizace

Systémem hospodářské mobilizace nazýváme organizační, materiální, personální a jiná opatření, kterými ústřední správní úřad zabezpečuje mobilizační dodávku pro potřeby ozbrojených sil a ozbrojených bezpečnostních sborů za stavu ohrožení státu a válečného stavu.

Mobilizační dodávka je nezbytná dodávka pro podporu ozbrojených sil a ozbrojených bezpečnostních sborů po vyhlášení stavu ohrožení státu a válečného stavu.

Základním principem činnosti po vyhlášení krizového stavu je, že každý ústřední orgán státní správy pokračuje v plnění úkolů v oboru své působnosti. K tomu vybrané ústřední správní úřady zpracovávají za svou oblast „**krizový plán**“. Součástí krizového plánu je u vybraných ústředních správních úřadů „**plán hospodářské mobilizace**“. Mobilizační dodávky pro stav ohrožení státu a válečný stav, které ústřední správní úřad není schopen zabezpečit ze svých zdrojů, zajišťuje uplatněním požadavku na zajištění mobilizační dodávky u dodavatele mobilizační dodávky.

Dodavatel mobilizační dodávky může být: fyzická osoba s trvalým pobytem na území ČR, právnická osoba se sídlem na území ČR, či organizační složka právnické osoby se sídlem v zahraničí podnikající na území ČR, ovšem vždy za předpokladu, že má jako předmět své činnosti nebo podnikání zapsanou činnost, umožňující dodat předmět mobilizační dodávky.

Ústřední správní úřad uzavře o zajištění mobilizační dodávky smlouvu s dodavatelem mobilizační dodávky. Zajištění mobilizačních dodávek popíše v „**plánu hospodářské mobilizace**“, který zejména obsahuje:

- přehled požadavků na zajištění mobilizačních dodávek pro zabezpečení potřeb ozbrojených sil a ozbrojených bezpečnostních sborů po vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu,
- přehled zajištění mobilizační dodávky, který obsahuje přehled o uplatněných a smluvně zajištěných mobilizačních dodávkách u finálních dodavatelů,
- přehled kooperačního zajištění mobilizačních dodávek, který poskytuje základní informace o podílu dodavatelů a poddodavatelů na zajištění mobilizačních dodávek.

Dodavatel mobilizační dodávky zpracovává „**plán opatření hospodářské mobilizace**“ tak, aby na jeho základě mohl přijmout opatření pro zahájení plnění mobilizační dodávky. Je nezbytné, aby z něj vylýnuly požadavky na přípravu zajištění mobilizační dodávky v systému hospodářské mobilizace. Dodavatel mobilizační dodávky je oprávněn podmínit svoje plnění požadavkem na zajištění prokazatelně nezbytných materiálních prostředků, případně na finanční úhradu přípravy mobilizační dodávky, včetně úhrady za uchování výrobních schopností.

SSHR může ve prospěch dodavatele mobilizační dodávky při přípravě k zajištění mobilizační dodávky přijmout následující opatření hospodářské mobilizace:

- jmenovat dodavatele mobilizační dodávky subjektem hospodářské mobilizace,
- vytvoření státních hmotných rezerv a vybudování příslušné infrastruktury,
- uhradit finanční náklady na přípravu mobilizační dodávky,
- uhradit náklady spojené s uchováním výrobních schopností.

Navržený systém hospodářské mobilizace předpokládá, že každý dodavatel mobilizační dodávky je povinen zabezpečit všechny potřebné poddodávky. Po vyhlášení krizového stavu a aktivaci systému hospodářské mobilizace bude povinen přednostně plnit mobilizační dodávku a neprodleně informovat objednatele mobilizační dodávky o všech okolnostech, které by mohly přednostní plnění mobilizační dodávky znemožnit.

Hospodářská mobilizace podle návrhu nového zákona na rozdíl od současné právní úpravy je výhradně zaměřena na podporu ozbrojených sil a ozbrojených bezpečnostních sborů za stavu ohrožení státu a válečného stavu.

SSHR bude oprávněna, stejně jako ve stávajícím systému hospodářské mobilizace, hradit **náklady spojené s přípravou zajištění mobilizační dodávky**. Veškeré náklady spojené s vlastní dodávkou, pokud bude za krizového stavu realizována, bude hradit objednatel mobilizační dodávky, tedy zpravidla ministerstvo obrany.

Jmenování dodavatele mobilizační dodávky subjektem hospodářské mobilizace

Subjektem hospodářské mobilizace (SHM) se rozumí podnikatel, který se zavázal za stavu hrožení státu nebo za válečného stavu dodávat výrobky, práce nebo služby nezbytné pro zajištění ozbrojených sil a ozbrojených sborů a byl jím jmenován.

SHM jmenuje a odvolává SSHR na návrh ústředního správního úřadu - objednatele mobilizační dodávky. SHM může být jmenován dodavatel mobilizační dodávky, který :

- je finálním dodavatelem mobilizační dodávky, nebo poddodavatelem významné části mobilizační dodávky,
- má potřebné technické vybavení, systém řízení a kontroly jakosti a potřebné kvalifikační předpoklady pro plnění mobilizační dodávky,
- má uzavřenou písemnou smlouvu s objednatelem mobilizační dodávky a pokud to jeho dodávka vyžaduje, se svými poddodavateli,
- splňuje požadavky na ochranu utajovaných skutečností, pokud charakter mobilizační dodávky tuto ochranu vyžaduje,
- není v likvidaci, ani na jeho majetek nebyl prohlášen konkurs nebo povoleno vyrovnání.

Legislativní změny předpokládají, že subjekt hospodářské mobilizace:

- je v rozsahu nezbytném pro zabezpečení mobilizační dodávky osvobozen od povinnosti poskytnout věcné prostředky ve smyslu zákona č. 222/1999 Sb. o zajišťování obrany ČR,
- je oprávněn požadovat pro své zaměstnance zajišťující mobilizační dodávku zproštění mimořádné služby ve smyslu zákona č. 218/1999 Sb. o rozsahu branné povinnosti a vojenských správních úřadech,
- uplatňuje v době před vyhlášením krizových stavů u příslušného okresního úřadu požadavek na zajištění pracovních sil věcných prostředků nezbytných pro splnění mobilizační dodávky.

V odůvodněných případech návrh zákona připouští, aby byl jmenován SHM i subjekt, který není dodavatelem mobilizační dodávky, ale je důležitý pro řešení krizových situací. Bude se jednat zejména o SHM v oblasti zdravotnictví, dopravy, telekomunikací a spojů.

Vytvoření státních hmotných rezerv k zajištění mobilizační dodávky

Státní hmotné rezervy jsou vlastnictvím ČR, právo hospodaření k nim vykonává SSHR. Výdaje na jejich pořízení, ochraňování a skladování hradí ze své rozpočtové kapitoly. V systému hospodářské mobilizace jsou vytvářeny mobilizační rezervy a hmotné rezervy. Nakládání s nimi mimo krizovou situaci a postup při vytváření hmotných rezerv upravuje zákon o působnosti SSHR. Na základě požadavků krizových plánů ústředních správních úřadů zpracovává SSHR návrh seznamu položek hmotných rezerv, jejich minimální limit a orientační cílový stav, který schvaluje vláda.

V současné době jsou mobilizační rezervy vytvářeny na základě „plánu hmotného doplnění mobilizačních rezerv na rok“, který schvaluje předseda SSHR. Základním dokumentem pro tvorbu mobilizačních rezerv podle nové právní úpravy bude „plán vytváření civilních zdrojů“, který bude SSHR zpracovávat na základě:

- plánu opatření hospodářské mobilizace dodavatele mobilizační dodávky,
- krizového plánu věcně příslušného ústředního správního úřadu - objednatele mobilizační dodávky, jehož součástí je plán hospodářské mobilizace,
- požadavku objednatele mobilizační dodávky předloženému SSHR na vytvoření mobilizačních rezerv, ve kterém objednatel mobilizační dodávky rovněž stanoví pořadí důležitosti, kterým stanoví pořadí, v jakém pořadí mají být uspokojovány požadavky jednotlivých dodavatelů mobilizační dodávky mezi všemi dosud uplatněnými požadavky na zajištění mobilizačních dodávek,
- výsledků projednávání návrhu plánu vytváření civilních zdrojů ve strukturách výboru pro obranné plánování a výboru pro civilní nouzové plánování,
- výše finančních prostředků přidělených ze státního rozpočtu na tvorbu státních hmotných rezerv.

Mobilizační rezervy můžeme charakterizovat následovně:

- ▲ mobilizační rezervy tvoří vybrané základní suroviny, materiály, polotovary, výrobky, stroje a jiné materiálové hodnoty určené pro zajištění mobilizačních dodávek.
- ▲ vytváření mobilizačních rezerv je součástí příprav na zajištění mobilizační dodávky. V žádném případě nenahrazují předmět mobilizační dodávky.
- ▲ doplňují zdroje dodavatele mobilizační dodávky, zvyšují jeho výrobní kapacitu nebo mu umožňují splnit časové kvalitativní další podmínky stanovené objednavatelem mobilizační dodávky,
- ▲ jsou vytvářeny účelově pro zabezpečení konkrétní mobilizační dodávky u konkrétního dodavatele mobilizační dodávky,
- ▲ o jejich použití rozhoduje vláda rozhodnutím o aktivaci systému hospodářské mobilizace,
- ▲ ve výjimečných případech mohou být po vyhlášení krizového stavu využity na základě rozhodnutí vlády operativně k jinému účelu, než byly původně vytvořeny,
- ▲ k tomu, aby mobilizační rezervy mohly plnit účel, ke kterému byly vytvořeny je zpravidla nezbytné, aby byly uloženy u dodavatele mobilizační dodávky.

Navrhovaná právní úprava předpokládá vytvářet mobilizační rezervy pouze pro potřeby obranného plánování, resp. pro zajišťování mobilizačních dodávek. Ostatní

majetkové hodnoty, dnes zařazené do mobilizační rezerv, budou tvořit základ pro vytváření pohotovostních zásob a zásob pro humanitární pomoc s tím, že budou předurčeny k použití v systému nouzového hospodářství.

Hmotné (strategické) rezervy můžeme charakterizovat následovně:

- o Hmotné rezervy tvoří vybrané základní suroviny, materiály, polotovary a výrobky. Jsou určeny pro zajištění obranyschopnosti a obrany státu, pro odstraňování následků krizových situací a pro ochranu životně důležitých hospodářských zájmů státu. O jejich použití rozhoduje výhradně vláda.
- o Jsou uloženy centrálně ve vlastních skladových závodech SSHR nebo u vybraných externích skladovatelů.

SSHR odpovídá za vytváření a **udržování nouzových zásob ropy** a hospodaření s nimi v souladu se zákonem č.189/1999 Sb. o nouzových zásobách ropy. Nouzové zásoby ropy jsou součástí hmotných rezerv. Uvedeným zákonem se ČR zavázala, že počínaje sedmým rokem ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, budou nouzové zásoby ropy trvale dosahovat úroveň průměrné devadesátidenní spotřeby vybraných ropných produktů v předcházejícím kalendářním roce, ne však méně, než činí výše průměrných devadesátidenních dovozů ropy a ropných produktů. Nouzové zásoby ropy mohou být skladovány na území ČR nebo na základě souhlasu vlády na území jiného státu, který je členem EU.

Stav ropné nouze vzniklý z nedostatku ropy a ropných produktů vyhláší vláda nařízením a rozhodne o možném použití nouzových zásob ropy.

Finanční úhrada přípravy mobilizační dodávky

SSHR je oprávněna hradit výhradně náklady spojené s přípravou zajištění mobilizační dodávky. Náklady, které SSHR hradí v souvislosti se zajišťováním úkolů obranného plánování, jsou součástí obranných výdajů ČR.

Veškeré náklady spojené s vlastní dodávkou, pokud bude za krizové situace realizována, bude hradit objednatel mobilizační dodávky, tedy zpravidla ministerstvo obrany.

Z hlediska použití lze finanční prostředky na přípravu mobilizační dodávky rozdělit na náklady na pořízení, obměny a záměny státních hmotných rezerv, kapitálové výdaje a neinvestiční výdaje.

Neinvestiční výdaje hrazené subjektu hospodářské mobilizace se zpravidla člení na:

- výdaje na zpracování plánů opatření hospodářské mobilizace,
- výdaje na poskytování odborné péče státním hmotným rezervám a nezbytné infrastrukturu,
- výdaje na uchování výrobních schopností (dosud v gesci ministerstva obrany),
- výdaje na školicí činnost.

Uhrazení nákladů spojených s uchováním výrobních schopností

Uchování výrobních schopností je opatřením hospodářské mobilizace. Jedná se u uchování speciálních technologických zařízení ve vlastnictví dodavatele mobilizační

dodávky, určených k zahájení nebo rozšíření výroby předmětu mobilizační dodávky, a pro jinou výrobu nevyužívaných. Rozsah a způsob použití technologických zařízení zařazených do uchování výrobních schopností musí být zapracován do „plánu opatření hospodářské mobilizace dodavatele“ mobilizační dodávky. Náklady spojené s uchováním výrobních schopností je podle nové legislativy oprávněna hradit SSHR.

Nouzové hospodářství

Systém nouzového hospodářství je druhým významným systémem hospodářských opatření přijímaných s cílem zabezpečit materiální potřeby pro překonání všech krizových stavů a slouží k zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva, podpoře činnosti záchranných sborů a havarijních služeb a podpoře výkonu státní správy. Na základě „plánu vytváření civilních zdrojů“ vytváří SSHR v systému nouzového hospodářství pohotovostní zásoby a popřípadě i zásoby pro humanitární pomoc.

Infrastruktura k přípravě a přijetí hospodářských opatření pro krizové stavy

Infrastruktura k přípravě a přijetí hospodářských opatření pro krizové stavy se člení na:

- a) stavby určené pro účely hospodářských opatření pro krizové stavy ve vlastnictví ČR, k nimž má právo hospodaření správní úřad,
- b) stavby sloužící pro účely hospodářských opatření pro krizové stavy, k nimž má ČR zřízeno věcné břemeno a které je ve vlastnictví právnických nebo podnikajících fyzických osob,
- c) technologické zabezpečení staveb podle bodu a), vnitřní rozvody inženýrských a komunikačních sítí,
- d) technologické vybavení staveb, pozemní komunikace, dráhy, přístavy a letiště sloužící pro dopravní obsluhu staveb podle bodu a).

Infrastruktura k přípravě a přijetí hospodářských opatření pro krizové stavy je určena k zabezpečení úkolů obranného plánování a civilního nouzového plánování. Požadavky na její výstavbu vyplývají z krizových plánů.

Regulační opatření

Regulační opatření jsou velice významným opatřením hospodářských opatření pro krizové stavy. Slouží ke snížení spotřeby nedostatkových surovin, výrobků a energií nebo usměrnění spotřeby v souladu s krizovými plány v případech, kdy krizová situace nabývá takového rozsahu, že běžné ekonomické nástroje nejsou při zajišťování nezbytných dodávek dostatečně účinné. Regulační opatření mohou být přijata jen v případech, že účinku s nimi spojeného nelze dosáhnout jinak. Mohou být vyhlášena jen na nezbytně dlouhou dobu. K jejich zrušení musí dojít nejpozději po zrušení krizových stavů.



Nově přijatá legislativa vytváří základ pro zkvalitnění procesu vytváření věcných zdrojů pro zabezpečení úkolů obranného plánování a civilního nouzového plánování. Tento proces ovšem bude zásadně ovlivněn zejména potřebou věcných zdrojů zabezpečovaných v systému hospodářské mobilizace pro obranné plánování a civilní nouzové plánování, schopností obranné průmyslové základny tyto požadavky zabezpečovat a v neposlední řadě vyšší přidělených finančních prostředků ze státního rozpočtu na jejich zabezpečení.