

BRATISLAVA: 9.1.2019  
ČÍSLO: 300/2018  
VYBAVUJE: MGR. KOVÁČ

## STANOVISKO KOMISIE

(PREDBEŽNÉ PRIPOMIENKOVÉ KONANIE)

K NÁVRHU

ZÁKONA O ZÁLOHOVANÍ JEDNORAZOVÝCH OBALOV NA NÁPOJE

---

**I. Úvod:** Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky dňa 20. decembra 2018 predložilo Stálej pracovnej komisii na posudzovanie vybraných vplyvov (ďalej len „Komisia“) na predbežné pripomienkové konanie materiál: *„Návrh zákona o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje“*. Materiál predpokladá negatívne vplyvy na životné prostredie, vrátane negatívnych vplyvov na malé a stredné podniky; pozitívno-negatívne sociálne vplyvy a pozitívne vplyvy na životné prostredie.

**II. Pripomienky a návrhy zmien:** Komisia uplatňuje k materiálu nasledovné pripomienky a odporúčania:

### K vplyvom na podnikateľské prostredie

Komisia odporúča v doložke vybraných vplyvov doplniť nasledovné časti: 5. Alternatívne riešenia (minimálne nulový variant, ktorého parametre sú uvedené v analýzach Inštitútu environmentálnej politiky - IEP, z ktorých výpočet vplyvov vychádza), 6. Vykonávacie predpisy (vymenovať, ktoré oblasti budú vykonávacie predpisy upravovať), 12. Zdroje (analýzy IEP).

Komisia v doložke vybraných vplyvov odporúča vyznačiť vplyv na informatizáciu spoločnosti a následne vypracovať príslušnú analýzu vplyvov vzhľadom na skutočnosť, že správca zálohového systému bude o.i. povinný vytvoriť a prevádzkovať informačný systém zálohovania.

V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 3.1 Komisia odporúča medzi dotknuté subjekty doplniť aj maloobchod a všetkých výrobcov a dovozcov zabalených výrobkov, keďže tí budú musieť vykryť výpadok finančných prostriedkov na triedený zber spôsobený vyňatím PET fliaš a plechoviek zo systému rozšírenej zodpovednosti výrobcov na obaly a neobalové výrobky. Zároveň Komisia odporúča doplniť kvantifikáciu jednotlivých subjektov odborným odhadom (napr. k určitému dátumu).

V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie, časť 3.2 Komisia žiada doplniť hlavné body a výsledok konzultácií. Zaslali zúčastnené strany po výzve návrhy a pripomienky? Boli tieto zapracované do predkladaného materiálu a akým spôsobom? V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie Komisia odporúča vzhľadom na to, že k návrhu zákona budú prijaté i vykonávacie predpisy, už v štádiu prípravy zákona kvantifikovať i vplyvy týchto vykonávacích predpisov. V prípade, že tieto vplyvy nebudú vyčíslené v predložennom materiáli (tj. k zákonu), Komisia odporúča v doložke vybraných vplyvov, časť 10. Poznámky uviesť vetu: Vplyvy vykonávacích predpisov

budú kvantifikované samostatne v rámci legislatívneho procesu pri jednotlivých vykonávacích predpisoch.

V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 3.3.1 – priame finančné náklady – Komisia žiada podrobne uviesť všetky hlavné položky, ktoré budú predstavovať zvýšenie nákladov, tj. investičné náklady (RVM stroje, úpravu priestorov pre manuálny zber, zriadenie centrálneho a zúčtovacieho centra, zabezpečenie – označovanie, EAN kódy atď.) , tiež uviesť celkové prevádzkové náklady i príjmy systému a tiež vplyv na maloobchod.

V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 3.3.1 (priame) a 3.3.2 (nepriame finančné náklady) Komisia žiada prediskutovať výšku odhadovaných nákladov s podnikateľskými zväzmi (RÚZ, Klub 500) v rámci konzultácií, ktoré odhadujú, že priame i nepriame finančné náklady budú výrazne vyššie.

V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 3.3.2 – nepriame finančné náklady – Komisia žiada uviesť podrobnejšie informácie a vyčíslenie k nepriamym nákladom a nepriamym príjmom (úsporám). V rámci nepriamych nákladov je potrebné vziať do úvahy aj skutočnosť, že zavedenie zálohovania PET fliaš a plechoviek si bude vyžadovať významné náklady na osvetu a propagáciu spotrebiteľov.

V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 3.3.3 – administratívne náklady – Komisia žiada doplniť i ďalšie administratívne povinnosti, vyplývajúce zo zákona, napr. pre výrobcu povinnosť viesť oddelene účtovné záznamy, žiadať správcu o uzatvorenie zmluvy o plnení povinností, registrovať u správcu zálohované jednorazové obaly a zároveň zahrnúť tieto do celkových administratívnych nákladov v rámci tabuľky súhrnných vplyvov (3.3.4). Predkladaným materiálom sa tiež zvyšuje frekvencia ohlasovania údajov z evidencie na 2x za kalendárny rok, pričom nie je jasné v akom intervale bude Správca informácie od výrobcu požadovať, čím nie je možné odhadnúť, či administratívne náklady subjektom stúpnu alebo nie.

V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 3.3.4 Komisia odporúča podľa možnosti doplniť i priame a nepriame náklady na jeden podnikateľský subjekt, resp. rozpísať náklady pre jednotlivé typy podnikateľských subjektov (výrobcovia, dovozcovia, maloobchod atď.). Zároveň Komisia odporúča uviesť i kvalifikovaný odhad administratívnych nákladov na celé podnikateľské prostredie.

V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 3.3.4 Komisia odporúča pod tabuľkou uviesť porovnanie nákladovosti súčasne platného systému triedenia odpadov a navrhovaného systému zálohovania PET a kovových obalov (podľa analýzy Klubu 500 je navrhovaný systém je minimálne 10 - 13 krát drahší než ten existujúci).

V analýze vplyvov na podnikateľské prostredie v časti 3.4 v rámci vplyvu na konkurencieschopnosť Komisia žiada vziať do úvahy napr. i nasledovné skutočnosti:

- Zvýšené administratívne nároky na výrobcov a výrazné zvýšenie nákladov na uvádzané výrobky na trh, súvisiace s financovaním prevádzky systému zálohovania a dodatočným označovaním obalov, povedú k ukončeniu činnosti mnohých výrobcov a to predovšetkým v segmentoch výrobkov z nižšou cenou. Zníženie počtu výrobcov povedie k zníženiu konkurencie.

- Vyňatím hliníka a PET príde systém triedeného zberu o významný zdroj príjmov, keďže ide o jedny z najcennejších materiálov. To triedený zber predraží pre ostatných výrobcov, čo môže znamenať tlak na zvýšenie cien;

- obmedzenie voľného trhu s nápojmi medzi Slovenskom a ďalšími krajinami EÚ, keďže slovenské fľaše budú musieť mať špecifické označenie;

- zapojenie do výkupu fliaš maloobchodných predajní i s menšou rozlohou, akou predpisuje zákon, z dôvodu predpokladanej konkurenčnej výhody (zákazníci budú preferovať obchody, v ktorých môžu fľaše vrátiť) a plnej úhrady nákladov spojených s výkupom v podobe tzv. manipulačného poplatku.

Komisia upozorňuje predkladateľa na nesúlad v rozlohe maloobchodných predajní, povinných zapojiť sa do výkupu fliaš medzi zákonom (uvádza 300 m<sup>2</sup>) a analýzou Inštitútu environmentálnej politiky (uvádza 400 m<sup>2</sup>), čo môže značne ovplyvniť napr. celkové náklady na maloobchod, keďže do výpočtov bude zahrnutý väčší počet predajní, s akým počítal materiál Skutočná cena zálohy (IEP). Komisia odporúča v doložke vybraných vplyvov v časti 10. Poznámky uviesť skutočnosť, že náklady pre maloobchod môžu byť z dôvodu väčšieho počtu predajní, povinných vykupovať zálohované obaly, vyššie, ako sú uvedené v analýze IEP.

Vzhľadom na vývoj prípravy smernice Európskeho parlamentu a Rady o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie, ktorá navrhuje ustanovenie cieľov na zber jednorazových PET fliaš na nápoje, a ktorej definitívne prijatie sa očakáva v nasledujúcich mesiacoch, Komisia navrhuje predložiť návrh zákona o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje až po definitívnom schválení smernice, tak aby do navrhovaného právneho predpisu boli transponované reálne podmienky a ciele.

Predkladateľ v časti 3.3.4. Súhrnná tabuľka nákladov regulácie Analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie nevyčíslil administratívne náklady na celé podnikateľské prostredie, pričom však vyčíslil tieto náklady na jeden podnikateľský subjekt. Keďže vynechanie týchto nákladov z výpočtu skresľuje výslednú sumu nákladov na celé podnikateľské prostredie, Komisia žiada predkladateľa o kvalifikovaný odhad týchto administratívnych nákladov na celé podnikateľské prostredie.

#### **K vplyvom na rozpočet verejnej správy**

Komisia sa nestotožňuje s konštatovaním predkladateľa uvedeným v doložke vybraných vplyvov, ako aj ostatných častiach materiálu, že návrh zákona nebude mať žiadne vplyvy na rozpočet verejnej správy a to z nasledovných dôvodov:

Podľa § 13 ods. 5 návrhu zákona má byť výnos z pokút uložených za správne delikty podľa tohto zákona príjmom Environmentálneho fondu, čo bude mať pozitívny vplyv na príjmy rozpočtu verejnej správy.

Z návrhu zákona nie je zrejmé, či správca zálohového systému jednorazových obalov na nápoje, zriadený ako nezisková organizácia poskytujúca všeobecne prospešné služby, nebude na plnenie povinností podľa tohto návrhu zákona dostávať dotácie zo štátneho rozpočtu prostredníctvom kapitoly MŽP SR, príp. z rozpočtu Environmentálneho fondu v súlade s § 29 ods. 3 zákona č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení neskorších predpisov. Okrem toho z predloženého materiálu nie je zrejmé, či dodatočné náklady orgánov štátneho dozoru (MŽP SR, Slovenská inšpekcia životného prostredia a Slovenská obchodná inšpekcia) v súvislosti s výkonom štátneho dozoru pre zálohované jednorazové obaly na nápoje a odpady z nich sú zabezpečené v rozpočte kapitol MŽP SR a MH SR (SOI).

Vzhľadom na uvedené Komisia žiada v doložke vybraných vplyvov v časti 9. Vplyvy navrhovaného materiálu označiť príslušné vplyvy návrhu zákona na rozpočet verejnej správy. V súlade s takto deklarovanými vplyvmi na rozpočet verejnej správy je potrebné upraviť aj text predkladacej správy a dôvodovej správy – všeobecná časť predloženého materiálu.

Súčasne Komisia žiada v súlade s § 33 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ako aj podľa platnej Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov dopracovať analýzu vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu, kde Komisia žiada kvantifikovať v jednotlivých rokoch očakávané príjmy z navrhovaných pokút uložených za správne delikty podľa návrhu zákona, resp. uviesť odôvodnenie, ak takáto kvantifikácia nie je možná. Rovnako Komisia žiada kvantifikovať vplyvy na výdavky rozpočtu verejnej správy v jednotlivých rokoch, pričom s predmetným materiálom bude možné súhlasiť len pod podmienkou, že prípadné negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy budú rozpočtovo zabezpečené. Pokiaľ by sa vplyvy návrhu zákona, vzhľadom na jeho navrhovanú účinnosť, týkali obdobia po roku 2022, Komisia žiada ich popísať v časti 10. Poznámky doložky vybraných vplyvov.

Pre informáciu Komisia uvádza, že ak materiál nemá vplyv na rozpočet verejnej správy, potom sa v časti 9. Vplyvy navrhovaného materiálu doložky vybraných vplyvov rozpočtová zabezpečenosť vplyvov neoznačuje.

### **Všeobecne**

Dôvodovú správu – osobitnú časť je potrebné zosúladiť s paragrafovým znením návrhu zákona

### **K vplyvom na informatizáciu**

Komisia nesúhlasí s tým, že predmetný materiál nepredpokladá žiadne vplyvy na informatizáciu. Predmetným materiálom sa okrem iného zavádza informačný systém. Komisia žiada vyznačiť vplyvy na informatizáciu a dopracovať analýzu vplyvov.

### **K sociálnym vplyvom**

Komisia považuje za potrebné zhodnotiť aj vplyv predloženého návrhu na ceny dotknutých tovarov. V prípade, že predkladateľ nepredpokladá takýto vplyv, je potrebné túto skutočnosť uviesť v doložke vybraných vplyvov v bode 10. Poznámky. V bode 4.1 analýzy sociálnych vplyvov v časti týkajúcej sa kvantifikácie je potrebné doplniť aj kvantitatívne hodnotenie vplyvov predloženého návrhu na hospodárenie dotknutých domácností; Komisia odporúča zároveň uviesť aj (aspoň) modelové príklady v porovnaní so súčasným stavom; resp. je potrebné uviesť dôvody absencie kvantitatívneho hodnotenia negatívnych a pozitívnych sociálnych vplyvov predloženého návrhu zákona.

V bode 4.1 analýzy sociálnych vplyvov je potrebné vypustiť text „predkladaný materiál nemá vplyv na skupiny v riziku chudoby alebo sociálneho vylúčenia“, keďže predkladaný materiál predpokladá rovnaký vplyv na tieto skupiny ako v prípade ostatných skupín obyvateľov.

**III. Záver:** Stála pracovná komisia na posudzovanie vybraných vplyvov vyjadruje

**nesúhlasné stanovisko**

s materiálom predloženým na predbežné pripomienkové konanie s odporúčaním na jeho dopracovanie podľa pripomienok v bode II.

**IV. Poznámka:** Predkladateľ zapracuje pripomienky a odporúčania na úpravu uvedené v bode II a uvedie stanovisko Komisie do Doložky vybraných vplyvov spolu s vyhodnotením pripomienok.

Nesúhlasné stanovisko Komisie neznamená zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu. Stanovisko Komisie slúži ako podklad pre informované rozhodovanie vlády Slovenskej republiky a ďalších subjektov v rámci schvaľovacieho procesu. Predkladateľ má možnosť dopracovať materiál podľa pripomienok a zaslať ho na opätovné schválenie Komisie, ktorá môže následne zmeniť svoje stanovisko.

**Ing. Rastislav Chovanec, PhD.**  
predseda Komisie