

V Praze dne 23. dubna 2015

Výtisk č.:

S t a n o v i s k o

Legislativní rady vlády k návrhu věcného záměru zákona o výrobcích s ukončenou životností

K celkovému zaměření návrhu

Nová koncepce odpadového hospodářství preferuje rozdělení dosavadního zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, který se stal postupem času vzhledem k velkému množství novelizací značně komplikovaným a nepřehledným, na zákon o odpadech a zákon o výrobcích s ukončenou životností. Důvodem není jen snaha o zpřehlednění právní úpravy, ale i důvody praktické. Specifika výrobků s ukončenou životností se v mnoha ohledech vymykají systematizaci základního odpadového režimu, zejména pokud jde o rozšíření odpovědnosti výrobce nebo zpětný odběr výrobků. Evropské směrnice týkající se výrobků s ukončenou životností jsou často novelizovány a pro provedení jejich transpozice musel být dosud vždy novelizován celý zákon o odpadech, i když se změny týkaly pouze části zákona upravujícího vybrané výrobky. Výrobky s ukončenou životností tvoří elektrická a elektronická zařízení (elektrozařízení), baterie a akumulátory, pneumatiky a vozidla. Věcný záměr zákona přebírá základní principy platné právní úpravy. Nově upravuje především vznik a fungování kolektivních systémů a změny se dotýkají i oblastí nakládání s vozidly s ukončenou životností, podpory opětovného použití elektrozařízení a dochází ke sjednocení úpravy pravidel pro zpětný odběr.

II.

Vztah k právu EU

Návrh věcného záměru zákona obsahuje výčet předpisů EU, které měl předkladatel zohlednit, a to:

- směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/19/EU ze dne 4. července 2012 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ),
- směrnici Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic,
- směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/66/ES ze dne 6. září 2006 o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a o zrušení směrnice 91/157/EHS,
- směrnici Evropského parlamentu a Rady 2000/53/ES ze dne 18. září 2000 o vozidlech s ukončenou životností a
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 517/2014 ze dne 16. dubna 2014 o fluorovaných skleníkových plynech a o zrušení nařízení (ES) č. 842/2006.

Věcný záměr by měl být dopracován v oblasti omezujícího požadavku na právní formu provozovatele kolektivního systému a jeho akcionářské struktury, který může být v rozporu s právem EU, konkrétně volným pohybem služeb a svobodou usazování. Právní úprava finančních záruk, které jsou po provozovatelích kolektivního systému vyžadovány a zejména jejich výše, by měla být v návrhu zákona řádně odůvodněna, aby nemohla být hodnocena jako bariéra pro vstup na trh a rozporná s volným pohybem zboží.

Po zapracování výše uvedených připomínek, které jsou promítnuty v části IV. tohoto stanoviska, je možné návrh věcného záměru zákona hodnotit jako slučitelný s právem EU.

III.

Způsob projednání návrhu

Návrh věcného záměru zákona byl projednán v připomínkovém řízení, jehož výsledky jsou uvedeny v předkládací zprávě a v části V. předloženého materiálu. Návrh věcného záměru zákona je podle předkladatele předkládán bez rozporů.

Návrh věcného záměru zákona byl projednán pracovními komisemi Legislativní rady vlády pro správní právo, pro finanční právo a pro soukromé právo. Návrh věcného záměru zákona byl rovněž projednán pracovní komisí Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a její stanovisko je uvedeno v příloze k tomuto stanovisku Legislativní rady vlády.

Legislativní rada vlády projednala návrh věcného záměru zákona na svém zasedání dne 23. dubna 2015.

IV.

Návrh změn

Legislativní rada vlády má k návrhu věcného záměru zákona o výrobcích s ukončenou životností, tyto připomínky:

Obecně

1. Návrh věcného záměru zákona přebírá základní principy platné právní úpravy.
2. Množství připomínek uplatněných pracovními komisemi Legislativní rady vlády směřuje ke zpřesnění a jednoznačnosti dikcí jednotlivých ustanovení návrhu, což se přímo promítne až do paragrafovaného znění zákona.
3. Při zpracování normativního textu zákona bude třeba věnovat pozornost přesné formulaci jednotlivých ustanovení a vyhnout se používání nenormativního textu, což se týká především části C bodů 1 až 3 a 5 návrhu věcného záměru zákona.
4. V rámci přípravy paragrafovaného znění zákona bude třeba zvážit regulaci spočívající v omezení právních forem provozovatele kolektivního systému a dalších omezeních této právnické osoby a jejích společníků zejména ve vztahu k obecné právní úpravě obchodních korporací, a to z hlediska větší

transparentnosti, účelnosti a praktické vynutitelnosti této regulace a jejího souladu s právem EU.

5. Legislativní rada vlády doporučuje připravit souběžně s návrhem zákona o výrobcích s ukončenou životností i doprovodné novelizace, které tento zákon vyvolá, tak aby byly připravovány i s novým zákonem o odpadech a souběžně s nimi také byly předloženy k projednání vládě.

K názvu návrhu zákona

Upřesnit název návrhu zákona připravovaného v návaznosti na návrh věcného záměru zákona například na „zákon o vybraných výrobcích s ukončenou dobou životnosti“.

K části C. Návrh věcného řešení

K bodu 4. Základní pojmy (str. 8)

V paragrafovaném znění definovat jen takové pojmy, jejichž definice je pro účely výkladu a aplikace právního předpisu jako celku nezbytně nutná, a vyvarovat se zbytečných definic zejména těch pojmů, jejichž obsah plyne z obecného významu slov, které pojem tvoří, nebo z kontextu právního předpisu. Pojem „podnikatel“ používat v souladu s občanským zákoníkem místo pojmů „právnícká osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání“, a to především v definicích výrobce elektrozařízení, výrobce baterií nebo akumulátorů a výrobce pneumatik. V definici výrobce elektrozařízení upřesnit pojem „vlastní značka“. Upřesnit pojem „zpracovatel“, který se ve věcném záměru používá bez bližšího vymezení jeho obsahu. Pojem „provozovatel kolektivního systému“ upřesnit tak, aby byl v souladu s bodem 7.2.1. věcného záměru zákona.

K bodu 5.1. Obecné povinnosti každého při nakládání s vybranými výrobky a výrobky s ukončenou životností (str. 11)

V paragrafovaném znění upřesnit, že nejde o zbavování se vybraného výrobku, ale výrobku s ukončenou životností, protože až to je podle navrhované definice odpadem. Obdobnou úpravu uvést i v bodech 6., 12.2.3. a 12.4.2.

K bodu 6. Zpětný odběr (str. 12)

V paragrafovaném znění doplnit dikci, že výrobce může za účelem zřízení místa zpětného odběru uzavřít smlouvu s obcí o využití systému sběru a třídění komunálních odpadů stanovených touto obcí, o upřesnění režimu, v jakém se bude v tomto případě s výrobky s ukončenou životností nakládat, zda budou součástí komunálního odpadu a zda bude moci obec nakládání s těmito výrobky upravovat obecně závaznou vyhláškou, kterou se stanoví systém nakládání s komunálním odpadem. Doplnit právní úpravu o možnosti provádět kontroly požadavků na provozování míst zpětného odběru a zajištění nápravy při jejich nedodržování.

K bodu 7.1. Samostatné plnění (str. 15)

V paragrafovaném znění konkretizovat finanční záruky a obecně při formulování finančních záruk řádně odůvodnit zejména jejich výši, aby nemohly být hodnoceny jako bariéra pro vstup na trh a rozporné s volným pohybem zboží.

K bodu 7.2. Kolektivní plnění (str. 16)

V paragrafovaném znění v úpravě provozovatele kolektivního systému respektovat právní úpravu korporací a zároveň stanovit potřebné specifické podmínky z hlediska přísné regulace provozovatele kolektivního systému. Zvážit omezení právních forem provozovatelů kolektivního systému, případně možnost, aby vedle akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným podle českého práva, mohla být povolena i účast obdobných právnických osob z jiných členských států EU.

K bodu 7.2.3. Kolektivní plnění povinností provozovatelů solárních elektráren (str. 19)

V paragrafovaném znění jednoznačně stanovit, zda společníky provozovatele kolektivního systému mohou být též provozovatelé solárních elektráren nebo pouze provozovatelé solárních elektráren, a odstranit tak rozpor mezi úvodní částí odstavce 1 a písmenem b).

K bodu 7.2.4. Oprávnění k provozování kolektivního systému (str. 19)

V paragrafovaném znění minimálně obecně stanovit, jaké podmínky může ministerstvo v rozhodnutí o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému stanovit pro plnění zákonných povinností při provozování kolektivního systému. Při

možnosti prodloužení platnosti oprávnění na základě žádosti provozovatele kolektivního systému stanovit, že oprávnění bude trvat do té doby, dokud se o včas podané žádosti pravomocně nerozhodne. Rozlišit mezi řízením o uložení opatření k nápravě a řízením o odnětí oprávnění, kterému by mělo řízení o nápravných opatřeních předcházet s tím, že odnětí oprávnění bude jako nejzávažnější zásah až posledním krajním prostředkem.

K bodu 7.2.5. Předmět činnosti provozovatele kolektivního systému (str. 21)

V paragrafovaném znění konkrétně uvést, v čem má propagační činnost spočívat, nebo ji vypustit a ponechat jen činnost osvětovou.

K bodu 7.2.6. Některá omezení činnosti provozovatele kolektivního systému (str. 22)

V paragrafovaném znění do výčtu podmínek, které provozovatel kolektivního systému nesmí činit, doplnit, že nesmí být společníkem jiných podnikajících právnických osob.

K bodu 7.2.7. Smlouva o kolektivním plnění a odpovědnost výrobce (str. 22)

Při přípravě paragrafovaného znění vyjasnit povahu smlouvy o kolektivním plnění a posoudit, zda je obecná úprava veřejnoprávních smluv obsažená ve správním řádu dostatečná nebo zda je potřebné do zákona doplnit nějaká speciální ustanovení; to obdobně platí i pro dohody podle bodů 7.2.10. a 7.2.11.

K bodu 7.2.8. Financování činnosti kolektivního systému (str. 23)

Koncepce tvorby finanční rezervy je příliš obecná; je proto nezbytné v paragrafovaném znění finanční rezervu podrobně zpracovat, zvážit nahrazení pojmu „finanční rezerva“ pojmem „fond“ nebo „peněžní rezerva“ a řešit i ochranu finanční rezervy před výkonem rozhodnutí, exekucí nebo konkurzem.

K bodu 7.2.10. Vzájemná spolupráce mezi provozovateli kolektivních systémů (str. 24)

Při posuzování dohody o vzájemné spolupráci, která nebude součástí žádosti o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému, musí provozovatelé svůj záměr oznámit ministerstvu, které podle návrhu věcného záměru vydá závazné stanovisko k jeho realizaci. V daném případě nemůže jít o závazné stanovisko,

ale o úkon ministerstva, který bude mít povahu rozhodnutí, kterým se dohoda schválí, ať již půjde o samostatné rozhodnutí nebo o změnu oprávnění k provozování kolektivního systému; tuto skutečnost je nezbytné do paragrafovaného znění promítnout.

K bodu 7.2.12. Vedení evidencí a povinné audity výsledků činnosti provozovatele kolektivního systému a jeho hospodaření (str. 24)

V paragrafovaném znění jednoznačně stanovit, kdo bude moci provádět jiné než účetní audity předpokládané v tomto bodě.

K bodu 12.1.7. Zpracování odpadních elektrozařízení (str. 32)

Je nadbytečné deklarovat, že na osobu zajišťující zpracování odpadních elektrozařízení se vztahují obecné povinnosti podle zákona o odpadech, protože zákon o výrobcích s ukončenou životností má být speciálním předpisem k zákonu o odpadech; to obdobně platí i pro body 12.2.8., 12.3.4. a 12.4.6.

K bodu 12.3.6. Viditelný recyklační poplatek (str. 40)

V paragrafovaném znění nepoužívat pojem „poplatek“, protože poplatkem se označuje platba za určitý úkon správního nebo soudního orgánu, o což v projednávané věci nejde.

K bodu 12.4.2. Obecné povinnosti ve vztahu k vybraným vozidlům (str. 41)

Řešení případů opuštěných vozidel by nemělo odporovat zákonu o pozemních komunikacích. V paragrafovaném znění upřesnit, zda odstraňování vozidla má zajišťovat obec jako vlastník komunikace, přičemž ale obec nevlastní všechny komunikace, nebo zda má jít o činnost obecního úřadu, a tedy o výkon přenesené působnosti.

K bodu 12.4.5. Vydávání povolení k provozování zařízení ke sběru nebo zpracování vozidel s ukončenou životností (str. 43)

V paragrafovaném znění upřesnit, zda při vydání povolení k provozování zařízení ke sběru nebo zpracování vozidel s ukončenou životností podle zákona o odpadech nebo tohoto zákona, půjde o jedno nebo dvě povolení. V návrhu věcného záměru zákona se uvádí, že v průběhu správního řízení o vydání povolení

musí krajský úřad provést místní šetření, přičemž správně jde o ohledání podle § 54 správního řádu. Sjednotit lhůty pro revizi a úpravu provozního řádu s návrhem uvedeným ve věcném záměru zákona o odpadech.

K bodu 12.4.6. Povinnosti provozovatele zařízení ke sběru vozidel s ukončenou životností (str. 44)

V paragrafovaném znění upřesnit, že zařízení ke sběru vozidel s ukončenou životností smí být provozováno pouze na základě povolení krajského úřadu, a není-li žadatel zároveň zpracovatelem vozidel s ukončenou životností, musí k žádosti o vydání povolení ke sběru vozidel s ukončenou životností připojit smlouvu se zpracovatelem zajištění zpracování sebraných vozidel s ukončenou životností.

V.

Závěr

Legislativní rada vlády doporučuje vládě s ch v á l i t návrh věcného záměru zákona o výrobcích s ukončenou životností, a přijmout k němu usnesení a v něm stanovit:

„V l á d a

I. s ch v a l u j e věcný záměr zákona o výrobcích s ukončenou životností;

II. u k l á d á ministru životního prostředí společně s ministrem průmyslu a obchodu vypracovat a vládě do 30. září 2015 předložit návrh zákona o výrobcích s ukončenou životností, v němž budou zapracovány připomínky obsažené ve stanovisku Legislativní rady vlády a závěry ze schůze vlády.“.

Mgr. Jiří D i e n s t b i e r

ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu
a předseda Legislativní rady vlády

Stanovisko
komise pro hodnocení dopadů regulace
k
věcnému záměru zákona o výrobcích s ukončenou životností

I. Úvod

Ministerstvo životního prostředí předkládá věcný záměr zákona, který by měl samostatně - mimo zákon o odpadech - upravovat segment vyjmenovaných výrobků s ukončenou životností.

II. Připomínky a návrhy změn

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k věcnému záměru zákona o výrobcích s ukončenou životností je dělena podle jednotlivých výrobků na čtyři základní kapitoly:

- elektrozařízení,
- baterie a akumulátory,
- pneumatiky,
- vozidla s ukončenou životností.

Hodnocení dopadů regulace k předloženému věcnému záměru zákona je strukturováno do čtyř částí.

Zpracovatel zprávy z hodnocení dopadů regulace ve všech čtyřech kapitolách využil poznatků a zkušeností ze zahraničí, pracuje svědomitě s daty, využívá různých zdrojů. V analýze dopadů kompetentně formuluje varianty, při analýze jejich dopadů pracuje s konkrétními daty o trhu.

Hodnocení dopadů regulace bylo zpracováno jako vzorová RIA. Členové Komise k této vzorové RIA vypracovali oponentní posudek a jejich připomínky byly zapracovány.

III. Závěr

Předložené hodnocení dopadů regulace odpovídá obecným zásadám. Hodnocení uvádí problém a cíle řešení, pracuje s variantami, dopady jsou představeny na základě kvalitativních i kvantitativních dat.

Předloženou závěrečnou zprávu RIA proto **doporučuje Komise RIA s ch v á l i t.**

Vypracovali: prof. Ing. Petr Moos, CSc.
prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.,v.r.
místopředsedkyně komise