# Dôvodová správa

**k návrhu zákona o obaloch**

# A. Všeobecná časť

V súčasnosti platný zákon č. 529/2002 Z. z.  o obaloch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len “zákon o obaloch“) nadobudol účinnosť dňa 1.1.2003. Jeho cieľom bolo vytvoriť právny rámec pre nakladanie s obalmi a s odpadmi z obalov v Slovenskej republike a tak transponovať Smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov (ďalej len „smernica o obaloch“) a predpisy na ňu nadväzujúce do slovenského právneho poriadku. Dôvodom transpozície bola nutnosť Slovenskej republiky preberať európsku legislatívu týkajúcu sa obalov a odpadov z obalov v súvislosti s prístupovými procesmi do Európskej únie.

Cieľmi prijatia návrhu zákona je predovšetkým presnejšie definovanie pojmu „obal“, v súvislosti s potrebou transpozíciou smernice č. 2004/12/ES Európskeho parlamentu a Rady z 11. februára 2004, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov, sprehľadnenie existujúcej právnej úpravy, čiže jednoznačné definovanie pojmov, úprava práv a povinností povinných osôb a oprávnených organizácií, ako aj presnejšie určenie zodpovednostných vzťahov medzi týmito subjektmi a odstránenie niektorých rozporov pri určovaní povinností zúčastnených subjektov v procese zálohovania opakovane použiteľných obalov.

Návrh zákona je na základe požiadaviek smernice o obaloch a tiež Smernice EP a Rady č. 98/34/ES  aj technickým predpisom, čo bolo dôvodom jeho predloženia na vnútrokomunitárne pripomienkové konanie. Proces technickej notifikácie prebehol v termíne od 15. apríla do 15 októbra. K návrhu zákona boli uplatnené viaceré podrobné stanoviská Európskej komisie a členských štátov, prehľad je uvedený vo vyhodnotení vnútrokomunitárneho pripomienkového konania.

Predkladaný návrh zákona je v súlade s ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi, medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a súčasne je v súlade s právom Európskych spoločenstiev a Európskej únie.

**Doložka zlučiteľnosti návrhu právneho predpisu s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie**

1. **Predkladateľ právneho predpisu**: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky

1. **Názov právneho predpisu**:Návrh zákona o obaloch
2. **Problematika návrhu právneho predpisu:**

a) je upravená v práve Európskych spoločenstiev:

 ● Čl. 2 Zmluvy o založení Európskych spoločenstiev v amsterdamskom znení, ktorý stanovuje ako jednu z úloh spoločenstva trvalo udržateľný rast a Čl. 174 a 175 Zmluvy o založení Európskych spoločenstiev v amsterdamskom znení, ktoré upravujú politiku spoločenstva v oblasti životného prostredia

● Smernica Rady 94/62/ES z 20.decembra 1994 o obaloch a odpadoch z obalov (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap.13/zv. 13)

● Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/12/ES z 11. februára 2004, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap.13 zv. 34)

 ● Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2005/20/ES z 9. marca 2005 (Ú. v. EÚ L 070, 16.3.2005)

 ● Rozhodnutie Komisie 1997/129/ES z 28. januára 1997, ktoré ustanovuje identifikačný

 systém pre obalový materiál v zmysle Smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/62/EC o obaloch a odpadoch z obalov (Ú. v ES L 050, 20/02/1997)

 ● Rozhodnutie Komisie 2009/177/ES z 8. februára 1999, ktorým sa stanovujú podmienky pre výnimky zo smernice 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov pre plastové prepravky a palety týkajúce sa úrovní koncentrácie ťažkých kovov (L 056, 04/03/1999 S. 0047-0048)

 ● Rozhodnutie Komisie 2001/171/ES z 19. februára 2001, ktorým sa ustanovujú podmienky pre výnimku na sklené obaly vo vzťahu k úrovniam koncentrácie ťažkých kovov ustanovených v smernici 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov (Ú. v. L 062, 02/03/2001 S. 0020-0021)

 ● Rozhodnutie Komisie 2005/270/ES, ktorým sa stanovujú formáty vzťahujúce sa k databázovému systému podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady [94/62/ES](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994L0062:CS:HTML) o obaloch a odpadoch z obalov  (Ú. v. EÚ L 86, 5.4.2005)

 ● Rozhodnutie Komisie 2006/340/ES z 8. mája 2006, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 2001/171/ES s cieľom predĺžiť platnosť podmienok pre výnimky na sklené obaly vo vzťahu k úrovniam koncentrácie ťažkých kovov ustanovených v smernici 94/62/ES. (Ú. v. L 125 12/05/2006 S.0043-0043)

● Rozhodnutie Komisie 2009/292/ES z 24. marca 2009, ktorým sa ustanovuje výnimka v prípade plastových prepraviek a plastových paliet v súvislosti s úrovňou koncentrácie ťažkých kovov ustanovenou v smernici Európskeho parlamentu a Rady 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov ( Ú. v. L 079, 25/03/2009 S. 0044-0046)

1. nie je upravená v práve Európskej únie
2. je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskych spoločenstiev alebo Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev
* Vec C‑463/01Komisia Európskych spoločenstiev proti Spolkovej republike Nemecko„Ochrana životného prostredia – Voľný pohyb tovaru – Obaly a odpady z obalov – Smernica 94/62/ES – Uvádzanie na trh prírodných minerálnych vôd – Smernica 80/777/EHS – Oslobodenie od povinnosti zálohovania jednorazových obalov prostredníctvom účasti na globálnom systéme správy odpadov v prípade, ak celkový pomer opätovne použiteľných fliaš prevyšuje 72 % – Zánik tejto možnosti pre podnikateľov v odvetví nápojov, pokiaľ pomer opätovne použiteľných fliaš klesne pod pomer z roku 1991“
* Vec C‑309/02 Radlberger Getränkegesellschaft mbH & Co., S. Spitz KG proti Spolkovej krajine Bádensko-Württembersko

(návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Verwaltungsgericht Stuttgart)

„Ochrana životného prostredia – Voľný pohyb tovaru – Obaly a odpady z obalov – Smernica 94/62/ES – Oslobodenie od povinnosti zálohovania jednorazových obalov prostredníctvom účasti na globálnom systéme správy odpadov v prípade, ak celkový pomer opätovne použiteľných fliaš prevyšuje 72 % – Zánik tejto možnosti pre podnikateľov v odvetví nápojov, pokiaľ pomer opätovne použiteľných fliaš klesne pod pomer z roku 1991“

1. **Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskym spoločenstvám a Európskej únii:**
2. lehota na prebratie smernice alebo rámcového rozhodnutia podľa určenia gestorských ústredných orgánov štátnej správy zodpovedných za prebratie smerníc a vypracovanie tabuliek zhody k návrhom všeobecne záväzných právnych predpisov alebo lehota na implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia z nich vyplývajúca
* Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/12/ES z 11. februára 2004, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap.13 zv. 34) - *18.august 2005*

b) informácia o konaní začatom proti Slovenskej republike o porušení Zmluvy o založení Európskych spoločenstiev podľa čl. 226 až 228 Zmluvy o založení Európskych spoločenstiev v platnom znení – nebolo začaté žiadne konanie

c) informácia o právnych predpisoch, v ktorých sú preberané smernice alebo rámcové rozhodnutia už prebraté spolu s uvedením rozsahu tohto prebratia

 - Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 220/2005 Z.z., ktorým sa ustanovujú záväzné limity pre rozsah zhodnocovania odpadov z obalov a preč rozsah ich recyklácie vo vzťahu k celkovej hmotnosti z obalov

 - Vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 210/2005 Z.z. o vykonaní niektorých ustanovení zákona o obaloch.

1. **Stupeň zlučiteľnosti** návrhu právneho predpisu s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie: úplný
2. **Gestor:** MŽP SR

DOLOŽKA

o posúdení vplyvov

1. **Odhad vplyvov na verejné financie**

Predložený návrh zákona o obaloch vychádza zo súčasného zákona č. 529/2002 Z.z. o obaloch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, avšak v dôsledku značného rozsahu plánovaných zmien Ministerstvo životného prostredia SR pristúpilo k tvorbe nového zákona. Potreba prijať nový zákon o obaloch je aj reakciou na nedostatky, ktoré sa ukázali pri aplikácii niektorých ustanovení zákona v praxi.

Návrh zákona rieši zabezpečovanie nových činností alebo existujúcich činností vo zvýšenom rozsahu pri výkone štátnej správy, ktoré súvisia s novo definovanými povinnosťami oprávnenej organizácie, spôsobom preukazovania povinnosti plnenia záväzných limitov, so zavedením inštitútu „subjektu, ktorý uvádza do obehu výrobky balené v obaloch, ktoré pochádzajú od povinných osôb, ktoré nie sú zapísané v registri, je zodpovedný za splnenie povinností tejto povinnej osoby podľa § 7 ods. 1 a § 10 ods. 1 tohto zákona“ (§ 7 ods. 12) ako nástroja kontroly registrácie povinných osôb pre plnenie povinností zberu a zhodnocovania odpadov z obalov, od ktorého sa očakáva zvýšenie počtu registrovaných povinných osôb a teda aj zvýšenie nárokov na riadenie a správu Registra povinných osôb a oprávnených organizácií, a poskytovanie odborných výkladov a stanovísk povinným osobám.

Zabezpečenie nových činností a povinností zakladá nové nároky na štátny rozpočet. Ekonomické dopady návrhu predloženého zákona predstavujú zvýšenie výdavkov štátneho rozpočtu na financovanie administratívnych činností na úrovni ústredných orgánov štátnej správy, Slovenskej inšpekcie životného prostredia a Slovenskej agentúry životného prostredia. Nové náklady si budú vyžadovať najmä nasledovné okruhy pôsobnosti zákona:

1. personálne a administratívne zabezpečenie výkonu štátnej správy v odpadovom hospodárstve na úseku obalov a odpadov z obalov – reštrukturalizácia a správa Registra povinných osôb a oprávnených organizácií, správa súhrnnej evidencie obalov a odpadov z obalov; posilnenie výkonu štátnej správy na úseku obalov a odpadov z obalov podľa tohto zákona bude vyvolané zavedením inštitútu „subjektu, ktorý uvádza do obehu výrobky balené v obaloch, ktoré pochádzajú od povinných osôb, ktoré nie sú zapísané v registri, je zodpovedný za splnenie povinností tejto povinnej osoby podľa § 7 ods. 1 a § 10 ods. 1 tohto zákona“, čím sa výrazne zvýši počet povinne registrovaných subjektov, a tiež sprísnením kritérií na činnosť oprávnených organizácií, ktoré budú ústrednému orgánu predkladať Správu o činnosti oprávnenej organizácie a tiež dokumenty z riadnej individuálnej účtovnej závierky;
2. personálne a administratívne posilnenie výkonu štátnej správy na úseku činností vydávania odborných stanovísk odboru odpadového hospodárstva k zámerom budovania systémov separovaného zberu odpadov z obalov alebo na vykonávanie činností v odpadovom hospodárstve pri zhodnocovaní odpadov z obalov, ktoré si vyžadujú, aby ich vykonávali špecializovaní pracovníci s ukončeným vysokoškolským vzdelaním technických smerov s potrebnými odbornými a jazykovými znalosťami,
3. personálne a administratívne zabezpečenie a posilnenie výkonu štátneho dozoru v odpadovom hospodárstve (Slovenská inšpekcia životného prostredia) na úseku obalov a odpadov z obalov, ktoré umožní zintenzívniť a skvalitniť vykonávanie kontrolného procesu v rôznych typoch subjektov pôsobiacich na tomto úseku, ktorým boli zákonom uložené povinnosti; kapacitné posilnenie zabezpečí priebežný a intenzívny výkon štátneho dozoru u povinných osôb, kde sa očakáva výrazný nárast ich počtu, oprávnených organizácií, zúčastnených osôb a tiež prevádzkovateľov zariadení na zhodnocovanie odpadov z obalov,
4. riadenie a správa informačného systému pre obaly a odpady z obalov, vrátane Registra povinných osôb a oprávnených organizácií a zabezpečovanie výkonu jeho správy, prevádzky a údržby; zber, spracovávanie a vyhodnocovanie údajov o vzniku a nakladaní s obalmi a s odpadmi z obalov, na ktoré sa vzťahujú povinnosti plnenia limitov voči EÚ a reportingové povinnosti voči EÚ; rozvíjanie softwarového vybavenia pre informačný systém v nadväznosti na požiadavky určené národnou legislatívou, predpismi EÚ, OECD a EEA na sledovanie odpadov z obalov na celoštátnej úrovni,
5. spracovanie dokumentov, plánov a metodických materiálov na úseku obalov a odpadov z obalov.

Východiskom pre prípravu finančných vplyvov návrhu zákona o obaloch na štátny rozpočet bola analýza administratívnych kapacít na ústredných orgánoch štátnej správy, na Slovenskej inšpekcii životného prostredia a v Slovenskej agentúre životného prostredia, a potrieb budovania komplexného informačného systému odpadového hospodárstva, ktorého súčasťou bude aj informačný systém obalov a odpadov z obalov, vrátane Registra povinných osôb a oprávnených organizácií.

Z uskutočnenej analýzy vyplýva:

* + Ministerstvo životného prostredia SR nemá dostatočné personálne kapacity na zabezpečenie výkonu štátnej správy na úseku obalov a odpadov z obalov, keď predchádzajúce legislatívne úpravy sa realizovali bez zvýšenia počtu štátno-zamestnaneckých miest a bez nároku na štátny rozpočet. **MŽP SR je potrebné personálne posilniť o 2 štátno-zamestnanecké miesta** s technickým vybavením**.**
	+ Slovenská inšpekcia životného prostredia má len limitované personálne kapacity na zabezpečenie efektívneho výkonu štátneho dozoru pre oblasť obalov a odpadov z obalov, preto je nevyhnutné personálne posilniť **SIŽP o 6 štátno-zamestnaneckých miest -** inšpektorov s technickým vybavením, t.j. o jedného zamestnanca na každý odbor inšpekcie odpadového hospodárstva a o jedného zamestnanca na ústredie.
	+ Slovenská agentúra životného prostredia je poverenou organizáciou Ministerstva životného prostredia, ktorá zabezpečuje činnosti súvisiace s riadením informačného systému odpadového hospodárstva a jeho subsystému pre obaly a odpady z obalov, a reportingové povinnosti voči Európskej komisii. **SAŽP** je potrebné personálne posilniť o **1 pracovné miesto**.

**Rezort Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky**

a) Zvýšené náklady spojené s personálnym posilnením:

- ministerstva – 1 pracovné miesto,

- Slovenskej inšpekcie životného prostredia - 6 pracovných miest pre zabezpečenie efektívneho výkonu štátneho dozoru pre obaly a odpady z obalov,

- Slovenskej agentúry životného prostredia - 1 pracovné miesto pre pokrytie činností súvisiacich s riadením a správou informačného systému pre obaly a odpady z obalov, Registra povinných osôb a oprávnených organizácií a pre zabezpečenie reportingových povinností voči Európskej komisii.

 Výdavky sú určené na mzdové zabezpečenie, vrátane poistného do poistných fondov.

b) Zriaďovacie (jednorazové) výdavky (PC, tlačiareň, software) a prevádzkové výdavky na ústrednom orgáne.

1. Výdavky SAŽP súvisiace s prevádzkou informačného systému pre obaly a odpady z obalov, vypracovaním a publikovaním metodických pokynov a informačných materiálov.

Predpokladané výdavky súvisiace s nadobudnutím účinnosti zákona: (v eurách)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|   | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| **Bežné výdavky (600)** | **––-** | **––-** | **146 943** | **145 216** |
| z toho: |  |  |   |   |
| *mzdy, platy, služobné príjmy a OOV (610)* | *––-* | **––-** | *88 031* | *90 686* |
| v tom: |  |  |  |   |
| ústredný orgán (2 zamestnanci ŠS, platová trieda 9) |  |  | 26 655 | 27 485 |
| SIŽP (6 zamestnancov, platová trieda 9) |  |  | 61 376 | 63 201 |
| *poistné do poistných fondov (620)* |  |  | *30 767* | *31 695* |
| *tovary a služby (630)* | *––-* | **––-** | *14 600* | *9 290* |
| z toho: |  |  |  |  |
| Cestovné náhrady (631) – ústredný orgán |  |  | 3 320 | 3 320 |
| Softvér a licencie (633013) – ústredný orgán |  |  | 1 330 | 0 |
| Softvér a licencie (633013) – SIŽP |  |  | 3 980 | 0 |
| Rutinná údržba výpočtovej techniky (635002) – ústredný orgán |  |  | 1 990 | 1 990 |
| Rutinná údržba výpočtovej techniky (635002) – SIŽP |  |  | 3 980 | 3 980 |
| **Bežný transfer (640)**  | **––-** | **––-** | **13 545** | **13 545** |
| v tom: |  |  |  |  |
| mzdy (príspevok na 1 zamestnanca, platová trieda 9) - SAŽP |  |  | 6 840 | 6 840 |
| poistné do poistných fondov - SAŽP |  |  | 2 390 | 2 390 |
| metodické materiály - SAŽPspráva informačného systému - SAŽP |  |  | 9953 320 | 9953 320 |
| **Kapitálové výdavky (700)** - jednorazové zriaďovacie výdavky | **––-** | **––-** | **13 280** | **16 600** |
| v tom: |  |  |   |   |
| *Obstarávanie kapitálových aktív (710)* | *––-* | **––-** | *13 280* | *––* |
| z toho: |  |  |  |  |
| Nákup strojov, prístrojov, zariadení, techniky a náradia (713) |  |  |  |  |
| Výpočtovej techniky (713002) |  |  | 13 280 | –– |
|  |  |  |  |  |
| *kapitálový transfer (720)* - SAŽPhardwarová a softwarová podpora informačného systému |  |  | –– | 16 600 |
| **Výdavky spolu** | **––-** | **––-** | **160 223** | **161 816** |
| 1. v rozpočtových organizáciách bola pri 610 zohľadnená valorizácia 3 % ročne |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |

MŽP SR si v roku 2009 a 2010 neuplatňuje zvýšené výdavky na štátny rozpočet. Predpokladané finančné nároky v časti tovary a služby, bežný transfer a kapitálové výdavky MŽP SR v rokoch 2011 až 2012 pokryje z rozpočtovej kapitoly MŽP SR. Výdavky na mzdy, platy, služobné príjmy (610) a poistné (620) bude ministerstvo žiadať naviac zo štátneho rozpočtu.

1. **Odhad vplyvov na obyvateľov, podnikateľskú sféru a iné právnické osoby**

Návrh zákona sa pripravuje s cieľom predchádzať vzniku a škodlivosti odpadov z obalov, znižovať ich množstvo a nebezpečnosť pre životné prostredie a súčasne zamedziť prekážkam v obchodovaní, narúšaniu a obmedzovaniu hospodárskej súťaže.

Predložený návrh zákona sa zosúlaďuje s európskou legislatívou týkajúcou sa obalov a odpadov z obalov, a zároveň reaguje na pripomienky a požiadavky praxe, keď užšie definuje pojem „povinná osoba“ a povinnosti oprávnenej organizácie, presnejšie definuje vzťahy medzi povinnou osobou a oprávnenou organizáciou, odstraňuje niektoré rozpory pri určovaní povinností zúčastnených subjektov v procese zálohovania opakovane použiteľných obalov a sprehľadňuje systém preukazovania povinnosti plnenia záväzných limitov. Návrh zákona zavádza v § 8 ods. 12 nepriamy nástroj kontroly registrácie povinných osôb pre plnenie povinnosti zberu a zhodnocovania odpadov z obalov, od ktorého sa očakáva zvýšenie počtu registrovaných povinných osôb, a teda aj ďalší rozvoj zberu a zhodnocovania odpadov z obalov. Návrh zákona zavádza nové povinnosti pre oprávnené organizácie, a to podieľať sa na financovaní zberu odpadov z obalov v komunálnej sfére podporou separovaného zberu vrátane budovania potrebnej technickej a technologickej infraštruktúry a poskytovať finančné prostriedky na účely vzdelávania a osvety. Všetky ustanovenia zákona budú mať jednoznačne pozitívny vplyv na zdravie ľudí a životné prostredie.

Zvýšenie efektívnosti a účinnosti zberu, aj za finančnej podpory oprávnených organizácií, vytvorí ďalšie podmienky na rozvoj podnikateľských aktivít nielen vo sfére zberu, ale aj spracovania odpadov z obalov, čo sa v konečnom dôsledku prejaví na šetrení primárnych surovinových zdrojov a znížení zaťaženia životného prostredia odpadmi z obalov. Opatrenia, ktoré zavádza predložený návrh zákona vo vzťahu k povinným osobám podporujú prevenciu s cieľom znižovať množstvo materiálov a látok obsiahnutých v obaloch a v odpadoch z obalov a ich škodlivosť pre životné prostredie.

1. Odhad vplyvov na životné prostredie

Cieľom predloženého návrhu zákona je prechádzať vzniku a škodlivosti odpadov z obalov a znižovať ich množstvo a nebezpečnosť pre životné prostredie na úrovni výrobného procesu, predaja, distribúcie alebo využitia, osobitne pri vývoji čistejších výrobkov a technológií tým, že upravuje požiadavky na zloženie, vlastnosti a označovanie obalov, práva a povinnosti právnických a fyzických osôb pri používaní obalov, pri zbere a zhodnocovaní odpadov z obalov. Povinnosť plniť záväzné limity pre rozsah zhodnocovania a recyklácie odpadov z obalov bude mať priamy vplyv na zefektívnenie separovaného zberu, zavádzanie progresívnych BAT technológií zhodnocovania odpadov z obalov, čo v konečnom dôsledku prispeje k zníženiu negatívnych účinkov odpadov z obalov na zdravie ľudí a životné prostredie, čím sa zabezpečí jeho dlhodobá tvorba a ochrana.

1. Odhad vplyvov na zamestnanosť

Na zabezpečenie povinností, ktoré vyplývajú z predkladaného návrhuzákona, bude potrebné zvýšiť počet štátnozamestnaneckých miest na úrovni orgánov štátnej správy – celkovo 9 miest, z toho 2 miesta na MŽP SR, 6 miest na SIŽP a 1 miesto v Slovenskej agentúre životného prostredia.

Jedným zo  zámerov predloženého návrhu zákona je aj výrazne zvýšiť počet zaregistrovaných subjektov, ktoré si majú plniť povinnosti podľa tohto zákona ako povinné osoby, čo by v horizonte dvoch rokov malo vyústiť do mierneho zvýšenia zamestnanosti ako dôsledku vyššej úrovne zberu odpadov z obalov a ich následného spracovania, predovšetkým materiálového zhodnotenia u prevádzkovateľov zariadení na zhodnocovanie odpadov z obalov.

1. **Odhad vplyvov na podnikateľské prostredie**

Návrh zákona je plne v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja, ktorý sa opiera okrem ekonomického a sociálneho piliera aj o pilier environmentálny. Návrh zákona o obaloch podporuje v podnikateľskom prostredí prevenciu pri vzniku odpadov z obalov a zodpovednejší prístup pri nakladaní s odpadmi z obalov, čím sa výrazne zvýši kvalita životného prostredia, zníži sa negatívny vplyv odpadov z obalov na zdravie ľudí, vodu, pôdu, na krajinu a chránené oblasti prírody. V prípade nezodpovedného správania sa povinných osôb, navrhovaná právna úprava umožňuje udeľovať sankcie, pričom ich výška zohľadňuje závažnosť porušovania povinností podľa tohto zákona.

## **B. Osobitná časť**

## **K § 1**

Ustanovenie zákona vymedzuje predmet jeho úpravy, jeho pôsobnosť a vzťah k platným právnym predpisom, ktoré upravujú niektoré aspekty nakladania s obalmi a s odpadmi z obalov.

Predmetom úpravy zákona je vymedzenie požiadaviek na zloženie, vlastnosti a označovanie obalov, práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb v oblasti prevencie, vzniku odpadov z obalov, pri samotnom nakladaní s obalmi a s odpadmi z obalov a ďalej pôsobnosť orgánov štátnej správy v oblasti nakladania s odpadmi z obalov, zodpovednosť za porušovanie povinnosti v oblasti obalov.

## **K § 2**

V tomto ustanovení sú definované základné pojmy, s ktorými zákon pracuje a ktoré zodpovedajú pojmom definovaným v smernici o obaloch.

a) až d)

Základnou definíciou je definícia pojmu obal, pričom zákon rozlišuje a definuje v súlade so smernicou o obaloch obaly spotrebiteľské, skupinové a prepravné. Zároveň vyčleňuje z pojmu prepravných obalov cestné, železničné, lodné a letecké kontajnery, na ktoré sa teda tento zákon nevzťahuje. Definícia zároveň zahŕňa nové kritériá a príklady bližšie ilustrujúce pojem obal obsiahnuté v prílohe č. 1 návrhu zákona, ktoré sú transpozíciou smernice 2004/12/ES.

e) až f)

Uvedené definície sú prebraté z ustanovení platného zákona a sú transpozíciou smernice.

g) Zmena definície pojmu „povinná osoba“ v § 2 písm. g) vyplýva z nutnosti spresnenia tejto definície vzhľadom na skutočnosť, že zo súčasnej právnej úpravy nie je jednoznačne možné určiť subjekt povinnosti voči všetkým obalom uvedeným na trh v SR. V niektorých prípadoch totiž dochádza k situácii, keď pri prázdnych obaloch vyrobených a uvedených na trh slovenským výrobcom neexistuje žiadna povinná osoba, ktorá by si splnila povinnosti, ktoré jej stanovuje zákon. Ide o prázdne obaly, napr. „nákupné tašky“, ktoré výrobca uvádza na trh a ktoré sú spotrebiteľovi poskytnuté bezplatne, alebo ktoré spotrebiteľ kupuje ako prázdne obaly na zabalenie – premiestnenie tovarov. Navrhovaná definícia povinnej osoby teda zahŕňa nasledovné skupiny subjektov nakladajúcich s obalmi: 1. fyzická osoba podnikateľ, 2. právnická osoba, ktorá sa zaoberá podnikateľskou činnosťou - ktoré používajú obaly na balenie výrobkov alebo plnia výrobky do obalov, 3. dovozca obalov a výrobkov balených v obaloch a 4. výrobca obalov uvádzajúci obaly na trh pre priamu spotrebu prostredníctvom distribučnej siete. Výrobcovia a dovozcovia obalov, ktorí odovzdávajú nepoužité prázdne obaly tým, ktorí balia a plnia, nie sú povinnými osobami v zmysle návrhu zákon o obaloch.

h) Doplnenie definície „uvedenie na trh“ do návrhu zákona vyplynulo z vypustenia definície „uvedenia na trh“ v zákone č. 264/1999 Z.z., na ktorý sa v platnom zákone o obaloch odkazovalo. Uvedená zmena vyplynula z adaptácie nariadenia (ES) č. 765/2008 do zákona

č. 264/1999 Z.z., zákon sa nachádza v legislatívnom procese.

i) Uvedená definícia je prebratím ustanovenia platného zákona. Pojem „uvedenie do obehu“ má v návrhu zákona svoje opodstatnenie, nakoľko využitie pojmu uvedenie na trh nie je v prostredí zabehnutého systému obchodných vzťahov vždy možné, hlavne pokiaľ chceme plnohodnotne zabezpečiť plnenie povinností, ktoré ukladá smernica o obaloch.

j) Doplnenie definície „odpad z obalov“ medzi základné pojmy vyplynulo z požiadavky riešiť výkladové nejasnosti, ktoré spôsobovala jej absencia medzi základnými pojmami; definícia je prebratá zo smernice.

k) Definícia pojmu „nakladanie s obalmi“ bola do zákona doplnená pre zjednodušenie aplikácie zákona, vzhľadom na to, že zákon tento pojem používa.

l) Definovanie pojmu „odber opakovane použiteľných obalov“ si vyžiadalo odstránenie pojmu „spätný odber“ zo zákona; odber opakovane použiteľných obalov sa vzťahuje na odber zálohovaných obalov uvedených v § 6, ako aj iných opakovane použiteľných obalov (napr. prepravky, palety).

m) Definovanie pojmu „recyklácia“ bolo potrebné z dôvodu absencie definície tohto pojmu, tento pojem je prebratý zo smernice o obaloch.

n) Definovanie pojmu „organická recyklácia“ bolo potrebné z dôvodu absencie definície tohto pojmu, tento pojem je prebratý zo smernice o obaloch.

**K § 3**

Súčasťou opatrení v oblasti nakladania s odpadmi z obalov sú aj opatrenia zabezpečujúce znižovanie množstva produkovaného obalového odpadu. Mnohé environmentálne vyspelé členské štáty EÚ sa nezameriavajú len na povinné preberanie legislatívy EÚ, ale v rámci svojich národných legislatív prijímajú aj také opatrenia a špecifické legislatívne kroky, ktoré smerujú k ochrane životného prostredia obmedzovaním vzniku obalových odpadov. Takéto opatrenia majú dlhodobý význam aj z pohľadu ochrany prírodných zdrojov, hlavne neobnoviteľných, ako aj z  pohľadu znižovania produkcie komunálnych odpadov, ktorá neustále narastá.

Potrebu prijať opatrenia pre rozvoj prevencie ustanovuje článok 4 smernice o obaloch, ktorý pri vzniku obalových odpadov považuje prevenciu za prioritu a až ako doplnkový považuje princíp opakovaného použitia obalov, recykláciu a ďalšie formy zhodnotenia obalových odpadov, ktorými sa obmedzí rozsah konečného zneškodňovania odpadov z obalov. Povinnosti ustanovené v § 3 smerujú práve k obmedzovaniu vzniku množstva obalového odpadu.

Návrh zákona bol pôvodne predložený do legislatívneho procesu až na zmenu v odseku 5 tak, ako je upravené v platnom znení. Na základe akceptovania zásadných pripomienok, ktoré boli uplatnené v rámci vnútrokomunitárneho pripomienkového konania, boli vypustené v § 3 odseky 3 a 4. Uvedené ustanovenia boli pripomienkované Európskou komisiou a  viacerými členskými štátmi z dôvodu vytvárania prekážok na vnútornom trhu, z dôvodu diskriminácie výrobkov balených v PVC, ktoré majú byť na základe odseku 3 postupne nahrádzané obalmi z iných materiálov a v prípade odseku 4 aj neopodstatnenosťou a neúčelnosťou opatrenia.

***K odseku 5***

V § 3 ods. 5 bola zmenená veľkosť predajnej plochy zo súčasných 100 m2 na 200 m2 v snahe odbremeniť menšie obchodné prevádzky od plnenia uvedenej povinnosti. Táto zmena nemá negatívny dopad na životné prostredie, ale z ekonomického hľadiska bude pozitívnou zmenou pre menších predajcov. Zároveň ide o zosúladenie so stavom existujúcim v okolitých štátoch Európskej únie.

Odkazom na § 2 písm. d) Nariadenia vlády SR č. 387/2007 Z. z. o označovaní výrobkov cenami bola súčasne naplnená potreba definície pojmu „predajná plocha“.

## **K § 4**

Požiadavky na zloženie a vlastnosti obalov uvedené v odseku 1 tohto ustanovenia vychádzajú z článku 11 smernice o obaloch, ktorý stanovuje najvyššie prípustné hodnoty súčtu úrovní koncentrácie vybraných ťažkých kovov v obaloch.

***K odsekom 3 až 7***

Odsek 3 návrhu zákona obsahuje výnimky z požiadaviek uvedených v odseku 1. Tieto výnimky, ktoré obsahuje aj samotná smernica v čl. 11 ods. 3 boli vykonané najskôr rozhodnutím Komisie 1999/177/ES o plastových debnách a plastových paletách - výnimky platili 10 rokov od účinnosti rozhodnutia. Toto rozhodnutie bolo nahradené rozhodnutím 2009/292/ES, ktoré sa uplatňuje od 10. februára 2009 a malo by sa uplatňovať nepretržite od uplynutia účinnosti predchádzajúceho rozhodnutia. Oproti platnému zneniu je v odseku 5 zadefinovaná povinnosť označovania obalov s obsahom ťažkých kovov údajom o materiálovom zložení obalu a v odseku 7 povinnosť uchovávať technickú dokumentáciu na účely jej predloženia kontrolným orgánom.

***K odsekom 8 a 9***

Ustanovenie odseku 8 obsahuje výnimky z požiadaviek uvedených v odseku 1, ktoré vyplývajú z Rozhodnutia Komisie 2001/171/ES, ktorého účinnosť bola predĺžená Rozhodnutím Komisie 2006/340/ES na neurčito. V danom prípade ide vlastne o to, že za určitých podmienok presne stanovených zákonom je možné, aby určité výrobky zo skla prekročili limitné hranice ťažkých kovov stanovené v odseku 1. Odsek 9 je prebratý z platného zákona.

***K odseku 10***

V odseku 10 sa stanovujú požiadavky, ktoré budú musieť byť splnené pri výrobe obalov a ich uvádzaní na trh a do obehu. Ide o základné požiadavky smernice, ktoré sa týkajú výrobného zloženia obalu z hľadiska jeho možného opakovaného použitia a neskoršieho zhodnocovania vrátane recyklácie, keď sa obal stane už odpadom. Podrobnosti o týchto základných požiadavkách na zloženie a vlastnosti obalov upraví ministerstvo vykonávacím predpisom.

**K § 5**

 Označovanie obalov v rozsahu tohto ustanovenia má slúžiť k identifikácii rôznych obalových materiálov za účelom uľahčenia zberu, opakovaného použitia, zhodnocovania a recyklácie obalov a musí byť v súlade s označovaním obalov v EÚ. Bližšie podrobnosti o označovaní obalov sú ustanovené v Rozhodnutí Komisie 1997/129/ES z 28. januára 1997, ktoré ustanovuje identifikačný systém pre obalový materiál v zmysle Smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov a tiež vykonávací predpis ministerstva.

Zrušenie obligatórneho charakteru tohto ustanovenia oproti platnému zákonu o obaloch vyplýva z požiadavky zosúladiť zákon o obaloch so smernicou o obaloch.

## **K § 6**

Ide o prenesenie legislatívne upraveného pôvodného znenia § 6 zákona o obaloch s nasledovnými zmenami:

***K odseku 2***

MŽP SR si okrem zálohovania opakovane použiteľných obalov ponecháva v zákone aj právomoc zaviesť zálohovanie obalov, ktoré nie sú opakovane použiteľné. V návrhu vykonávacieho predpisu k § 21 písm. a) sa uvádza, že záloha za tieto obaly je „0“ eur.

V platnom zákone v § 6 ods. 3 sú zahrnuté obaly, ktoré nie sú opakovane použiteľné (tzv. jednorazové obaly) a ktoré sú nebezpečné pre životné prostredie z hľadiska množstva alebo vlastností alebo zloženia. V odseku 2 písm. b) počíta so zálohovaním jednorazových obalov, pokiaľ tieto spĺňajú kritérium nebezpečnosti pre životné prostredie z hľadiska množstva a vlastností alebo množstva a zloženia. Z uvedeného vyplýva, že množstvo obalov, nie je jediným kritériom pre posúdenie potreby zavedenie zálohovania zo strany MŽP SR. Do návrhu vykonávacej vyhlášky k tomuto ustanoveniu doplnená aj možnosť zálohovania jednorazových hliníkových plechoviek, pričom záloh PET obalov a aj jednorazových hliníkových plechoviek je navrhovaný ako „0“ eur.

***K odseku 4***

§ 6 doplnený odsekom 4, v ktorom sa ustanovuje povinnosť označovania zálohovaných opakovane použiteľných obalov na nápoje, ktorá bola predtým súčasťou povinného označovania v § 6 platného zákona.

***K odseku 5***

Zmena v odseku 5 reaguje na potrebu spresnenia časti ustanovenia „tieto obaly bez obmedzenia množstva a bez viazania tohto odberu na nákup tovaru“, ktoré spôsobovalo veľké výkladové nejasnosti. Identifikovaním obalu podľa druhu a typu, ktoré sú bližšie špecifikované vo vykonávacom predpise, dochádza k odstráneniu problémov pri manipulácii s týmito obalmi v obchodnom styku.

***K odsekom 5,6, a 10***

Dôvodom zmeny v § 6 ods. 5, 6 a 10 (spojka „alebo“ sa mení na „a“) bolo jednoznačnejšie určiť skutočnosť, že povinnosť odoberať zálohované opakovane použiteľné obaly a vrátiť zálohu v plnej výške sa týka každého, v celom reťazci od povinnej osoby až po obchod a späť, ak nastane prípad, že dôjde k vráteniu použitého obalu, tzn. od spotrebiteľa do obchodu a od obchodu k povinnej osobe.

***K odseku 9***

Ustanovenie je upraveným znením § 7 ods. 9 platného zákona. Jeho zmyslom je poskytnúť väčšiu právnu istotu spotrebiteľom, ktorí pri vrátení zálohovaného obalu bez etikety často musia čeliť nezáujmu obchodníkov, ktorí odoberajú len tie značky nápojov, ktoré sami uvádzajú do obehu.

**K § 7**

***K odseku 1***

Ide o prenesenie povinnosti z § 8 ods. 2 zákona o obaloch, pričom táto povinnosť sa už nevzťahuje na tie povinné osoby, ktoré uvedú na trh súhrnne menej ako 200 kg obalov za rok. Povinnosť sa oproti platnému zákonu vzťahuje aj na opakovane použiteľné obaly, ak sa stanú odpadom.

***K odseku 2***

Účelom uvedeného opatrenia je snaha o zabezpečenie dostatočnej využiteľnosti existujúcich zhodnocovacích a recyklačných kapacít na území spoločenstva a v prípade nevyhnutnosti (nedostatok kapacít na území EÚ) možnosť zabezpečiť plnenie limitov aj mimo územia spoločenstva, za podmienok, ktoré sú porovnateľné s podmienkami v EÚ.

***K odseku 3***

Uvedené ustanovenie vyníma z povinnosti uvedenej v odseku 2 tie odpady z obalov, na ktoré sa vzťahujú povinnosti podľa iných právnych predpisov a pre ktoré by bolo problematické zabezpečiť plnenie limitov podľa odseku 1.

***K odseku 4***

Doplnené ustanovenie má za úlohu prispieť k sprehľadneniu preukazovania povinnosti plnenia záväzných limitov zhodnocovania a recyklácie odpadov z obalov prostredníctvom dokladov o materiálovom toku odpadov z obalov.

***K odseku 5***

Uvedené ustanovenie vychádza z článku 3 odseku 4 Rozhodnutia 2005/270/ES a rieši situácie, kedy proces zhodnotenia odpadov z obalov trvá neprimerane dlhú dobu a údaje o množstve zhodnoteného objemu odpadu z obalov je už potrebné zahrnúť do hlásenia o plnení limitov zhodnotenia a recyklácie v kalendárnom roku.

***K odseku 6***

Podľa ustanovenia § 7 ods. 1 sa povinnosť tam uvedená vzťahuje aj na opakovane použiteľné obaly, a to pri ich prvom uvedení na trh alebo do obehu na území Slovenskej republiky.

***K odseku 7***

Uvedené ustanovenie bližšie vymedzuje spôsob plnenia povinnosti povinnej osoby podľa § 7 ods. 1. Povinná osoba plní povinnosti buď sama alebo tak môže urobiť aj prostredníctvom jednej alebo viacerých oprávnených organizácií v rámci jednej obalovej komodity.

***K odseku 8***

Ustanovenie bližšie vymedzuje podmienky vykonávania odberu opakovane použiteľných obalov v štádiu jeho uvedenia do obehu.

***K odseku 9***

Prenesenie povinnosti podľa § 8 ods. 4 zákona o obaloch.

***K odseku 10***

Prenesenie povinností z povinnej osoby na oprávnenú organizáciu si vyžaduje zabezpečiť od povinnej osoby v dostatočnom časovom predstihu všetky informácie a údaje potrebné pre plnenie prenesených povinností.

***K odseku 11***

Ustanovenie ukladá povinnosť osobe, ktorá uvádza do obehu výrobky v obaloch od povinných osôb nezapísaných do Registra povinných osôb a oprávnených organizácií, zabezpečiť za ne ad hoc plnenie povinností podľa § 7 ods. 1 a § 10 ods. 1. Množstvo povinných osôb ignoruje svoju povinnosť zapísať sa do registra, čo spôsobuje následne problém pre Slovenskú republiku vo vzťahu k Európskej únii pri zasielaní hlásení o stave plnenia limitov, ktoré sú vďaka nemožnosti vypátrať všetky povinné osoby a postihovať ich za nesplnenie si povinností v zmysle zákona nedostatočné. Účelom tohto ustanovenia je zabezpečiť systém samokontroly v obchodných vzťahoch, pokiaľ ide o registráciu povinných osôb a tiež zúžiť okruh kontrolovaných osôb, zameraním sa na tých, ktorí uvádzajú výrobky do obehu vo vzťahu k ich neregistrovaným dodávateľom (povinným osobám).

***K odseku 12***

Ustanovenie ukladá informačnú povinnosť pre povinné osoby nezapísané do registra voči osobám, ktorým dodávajú výrobky v obaloch.

**K § 8**

***K odseku 1***

Oprávnená organizácia bola v zákone o obaloch vymedzená len formou legislatívnej skratky (§ 8 ods. 2). Navrhovaná definícia potvrdzuje väzbu na Obchodný zákonník, tzn. ide o podnikateľskú činnosť, pričom môže ísť o ktorúkoľvek formu obchodnej spoločnosti, uvedenej v  Obchodnom zákonníku. Povinnosť založenia oprávnenej organizácie výlučne povinnými osobami zostáva zachovaná, pričom vznik oprávnenej organizácie sa viaže ku dňu zápisu do Registra povinných osôb a oprávnených organizácií

***K odseku 2***

V porovnaní s úpravou v platnom zákone o obaloch oprávnená organizácia bude zodpovedná za splnenie všetkých povinností podľa § 8, a to za všetky povinné osoby, ktoré zastupuje. Zákon týmto umožňuje zmluvné prenesenie zodpovednosti z povinnej osoby na oprávnenú organizáciu.

Oprávnené organizácie majú povinnosť zabezpečiť plnenie povinnosti podľa § 7 ods. 1 pre všetky obalové komodity ustanovené vykonávacím predpisom.

§ 8 ustanovuje aj nové povinnosti v rámci činnosti oprávnených organizácií, a to: povinnosť predkladať ministerstvu Správu o činnosti oprávnenej organizácie a tiež dokumenty z riadnej individuálnej účtovnej závierky. Cieľom uvedených povinností je zvýšená kontrola oprávnených organizácií zo strany štátu.

Medzi nové povinnosti oprávnených organizácií patrí aj povinnosť zabezpečiť zber odpadov z obalov minimálne v rozsahu 30 percent množstva spotrebiteľských obalov, ktoré uviedli na trh alebo do obehu povinné osoby, s ktorými je v zmluvnom vzťahu.

**K § 9**

Ide o prenesenie legislatívne upraveného pôvodného ustanovenia § 9 zákona o obaloch s niektorými doplňujúcimi obsahovými zmenami.

***K odseku 2***

Ustanovenie, v ktorom sa hovorí o tom, že register je verejne prístupný na internetovej stránke ministerstva.

***K odseku 3***

Povinná osoba a oprávnená organizácia požiadajú o zápis do registra v stanovenej lehote odo dňa začatia podnikania a nie odo dňa uvedenia na trh alebo do obehu, ako tomu bolo doteraz.

***K odsekom 7 až 9***

Spresnenie procedúry zápisu povinných osôb a oprávnených organizácií do registra, ktoré si vyžiadala prax.

***K odseku 11***

Nová povinnosť uložená oprávnenej organizácii, ktorá sleduje kontrolu pohybu povinných osôb v rámci oprávnenej organizácie. Uvedená zmena je nevyhnutná z dôvodu veľkého počtu povinných osôb prítomných na trhu vo vzťahu k ich zmluvnej možnosti sa zoskupovať do oprávnených organizácií a tiež z nich vystupovať.

***K odseku 12***

Doplnená právomoc ministerstva vyškrtnúť oprávnenú organizáciu z registra, ak si neplní svoje povinnosti ustanovené v § 8, pričom proces vyčiarknutia podľa odseku 12 je správnym konaním.

***K odseku 13***

Doplnená právomoc ministerstva vyčiarknúť povinnú osobu a oprávnenú organizáciu z registra, ak prestanú byť podnikateľskými subjektami.

**K § 10**

Ide o prebratie pôvodného ustanovenia § 10 platného zákona, s doplnením niektorých nových povinností oprávnenej organizácie vo vzťahu k evidencii povinných osôb, pre ktoré zabezpečuje zber odpadov z obalov, zhodnotenie alebo recykláciu.

**K § 11 až 16**

Vymedzenie pôsobnosti orgánov štátnej správy pre obaly a odpady z obalov.

**K § 17 a 19**

Ide o prenesenie pôvodných ustanovení § 18 a 19 platného zákona.

**K § 18**

Oproti pôvodnému zneniu došlo k zvýšeniu sankčného postihu smerujúcemu k zvýšeniu motivácie povinných subjektov postupovať v súlade s ustanoveniami zákona ako aj k preskupeniu niektorých menej závažných skutkových podstát protiprávnych konaní z kategórie vyšších sankčných postihov do nižšej kategórie.

Pri príležitosti prechodu Slovenskej republiky na euro sa v obidvoch pásmach uvádzajú nové výšky pokút.

**K § 20**

§ 20 vymedzuje na ktoré konania sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.

**K § 21**

V § 21 sú upravené splnomocňovacie ustanovenia.

**K § 22**

***K odseku 1***

Vzhľadom na zmenu vymedzenia pojmu „povinná osoba“ bolo nutné poskytnúť tým ktorí sa stali povinnými osobami dostatočný časový priestor na splnenie povinnosti podať žiadosť o zápis do registra povinných osôb a oprávnených organizácií.

***K odseku 2***

Vzhľadom na vymedzenie novej povinnosti oprávnenej organizácie v § 8 ods. 2 písm. c) bolo potrebné poskytnúť dostatočný časový priestor na realizáciu tejto povinnosti.

**K § 23**

Odkaz na smernicu EP a Rady 98/34/ES, ktorý sa uvádza pri technických predpisoch v zmysle LPV SR.

**K § 24**

Transpozičný odkaz.

**K § 25**

V súvislosti s predkladaním nového návrhu zákona je potrebné zrušiť Čl. 1 platného zákona a všetkých vykonávacích predpisov vydaných na jeho základe.

**K § 26**

Účinnosť je navrhovaná od 1. mája 2010.

**K prílohe č. 1**

V súlade so smernicou EP a Rady 2004/12/ES, ktorou sa mení a dopĺňa smernica EP a Rady 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov boli do navrhovaného zákona o obaloch zapracované „Kritériá podrobnejšie definujúce obal“.

**K prílohe č. 2**

V prílohe č. 2 je uvedený zoznam preberaných smerníc.

V Bratislave dňa 16. decembra 2009

 Robert Fico v. r.

 predseda vlády

 Slovenskej republiky

 Jozef Medveď v. r.

 minister životného prostredia

 Slovenskej republiky