

S t a n o v i s k o

Legislativní rady vlády

k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností

I.

K celkovému zaměření návrhu

Cílem předloženého návrhu zákona je upravit některé zákony s ohledem na potřebu jejich novelizace vyvolanou souběžně předloženou novou právní úpravou odpadového hospodářství obsaženou v návrhu zákona o odpadech a v návrhu zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností.

Nejvýznamnější změnou, kterou předkládaný návrh zákona obsahuje, je nová úprava poplatků za komunální odpad. Nově bude tato problematika upravena pouze v zákoně o místních poplatcích. Obec si bude moci zvolit buď poplatek za systém nakládání s komunálním odpadem, který je založen na obdobném principu jako rušený poplatek podle § 10b zákona o místních poplatcích, nebo poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci, jenž je naopak založen na skutečném množství vyprodukovaného odpadu, který byl odložen do sběrných nádob nebo na určená místa, případně na kapacitě sběrných prostředků na poplatkové období (v současnosti je obdobný poplatek upraven v § 17a zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech). Navržená právní úprava má současně zamezit stávajícímu možnému dvojímu zpoplatnění občanů u poplatku za komunální odpad.

V návaznosti na novou právní úpravu odpadového hospodářství návrh doprovodného změnového zákona dále obsahuje návrhy novel

- zákona o pozemních komunikacích a zákona o provozu na pozemních komunikacích, a to v návaznosti na navrženou úpravu zpracování vozidel

s ukončenou životností, spočívající ve sjednocení terminologie dotčených zákonů s nově navrženou právní úpravou,

- zákona o daních z příjmů, kde dochází k úpravě stávajícího osvobození od daně z příjmů právnických osob, pokud jde o příspěvky na zajištění plnění povinností souvisejících se zpětným odběrem a využitím odpadů,
- zákona o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů,
- zákona o správních poplatcích vybíraných v oblasti odpadového hospodářství,
- živnostenského zákona, kde je navrženo výslovné potvrzení vyloučení činnosti provozovatelů kolektivních systémů podle zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností z okruhu živností, a
- chemického zákona.

Návrh souboru zákonů v oblasti odpadového hospodářství je předkládán opakovaně. Předkládaný návrh zákona navazuje na věcný záměr zákona o odpadech, který byl schválen usnesením vlády ze dne 18. května 2015 č. 368, a věcný záměr zákona o výrobcích s ukončenou životností, schválený usnesením vlády ze dne 13. května 2015 č. 347. Návrh zákona o odpadech, návrh zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností i návrh změnového zákona navazujícího na zákon o odpadech a na zákon o vybraných výrobcích s ukončenou životností byly poprvé předloženy vládě k projednání v roce 2016 pod čj. 941/16 (návrh zákona o odpadech), 1016/16 (návrh zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností) a 1312/16 (návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností).

K prvnímu projednání Legislativní radou vlády došlo na jejím zasedání dne 3. listopadu 2016, kde bylo toto projednání přerušeno u všech bodů souvisejících s odpadovým hospodářstvím. K dalšímu projednání Legislativní radou vlády došlo na jejím zasedání dne 12. ledna 2017 s opětovným přerušením a následným projednáním dne 26. ledna. 2017. K projednání vládou již nedošlo.

Základem nyní předloženého doprovodného změnového zákona je částečně upravený návrh zákona, který byl předložen v roce 2016.

II.

Vztah k právu EU

Původně předložený návrh zákona, respektive jeho důvodová zpráva,

obsahují výčet předpisů EU, které se širších souvislostech návrhu zákona jako celku dotýkají,

a které měl předkladatel zohlednit, a to

- směrnici Evropského parlamentu a Rady 2000/53/ES ze dne 18. září 2000 o vozidlech s ukončenou životností, ve znění rozhodnutí Komise 2002/525/ES, rozhodnutí Komise 2005/63/ES, rozhodnutí Komise 2005/438/ES, rozhodnutí Rady 2005/673/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/33/ES, rozhodnutí Komise 2008/689/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/112/ES, rozhodnutí Komise 2010/115/EU, směrnice Komise 2011/37/EU, směrnice Komise 2013/28/EU, směrnice Komise (EU) 2016/774, směrnice Komise (EU) 2017/2096 a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/849,
- 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 91/175/EHS, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/12/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/103/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/56/EU a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/849,
- směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic, ve znění nařízení Komise 1357/2014/EU, směrnice Komise (EU) 2015/1127, nařízení Rady (EU) 2017/997 a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851,
- směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/19/EU ze dne 4. července 2012 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/849,
- nařízení Komise (EU) č. 493/2012 ze dne 11. června 2012, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro výpočet recyklační účinnosti procesů recyklace odpadních baterií a akumulátorů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/66/ES, 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.

Nyní předložené upravené znění návrhu zákona implementuje do právního řádu České republiky právo Evropské unie v rozsahu nově do návrhu zákona zařazeného návrhu novely chemického zákona, konkrétně

- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení

Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 793/93, nařízení Komise (ES) č. 1488/94, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES a

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic, ve znění nařízení Komise 1357/2014/EU, směrnice Komise (EU) 2015/1127, nařízení Rady (EU) 2017/997 a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851.

Návrh zákona je s právem EU plně slučitelný.

III.

Způsob projednání návrhu

Původně předložený návrh zákona byl projednán v připomínkovém řízení, jehož výsledky jsou uvedeny v předkládací zprávě a v části VII. původně předloženého materiálu.

Návrh zákona je podle předkladatele předložen bez rozporů s ministerstvy, avšak s rozporů s připomínkovými místy podle čl. 5 odst. 1 písm. g) Legislativních pravidel vlády, konkrétně s Českomoravskou konfederací odborových svazů, Uníí zaměstnavatelských svazů ČR a Konfederací zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR.

Rozpory se týkají koncepce předkládaného návrhu zákona, kterému je vytýkáno, že neobsahuje více efektivních nástrojů na podporu skutečné finální recyklace, a požadavku na změnu zákona o dani z přidané hodnoty, která by spočívala v doplnění nové položky ve znění „38.3 Zpracování odpadu k dalšímu využití; druhotné suroviny“ do přílohy č. 2 k zákonu o dani z přidané hodnoty obsahující seznam služeb podléhajících první snížené sazbě daně. Ministerstvo životního prostředí analyzovalo všechny navrhované nástroje, vyjádřilo se k nim a vysvětlilo daným připomínkovým místům svůj postoj a současně uvedlo, že zákony, které uvedená připomínková místa navrhují dále měnit, nejsou v jeho gesci. Ve vztahu k navrhované změně zákona o dani z přidané hodnoty zahájilo jednání s Ministerstvem financí, které pro tuto chvíli novelu zákona o dani z přidané hodnoty vyloučilo.

Původní návrh zákona byl projednán pracovními komisemi Legislativní rady vlády pro správní právo, soukromé právo, finanční právo, evropské právo a pro hodnocení dopadů regulace (RIA).

Legislativní rada vlády projednala původní návrh zákona na svém zasedání dne 19. září 2019 s tím, že projednání návrhu zákona přerušila a doporučila předkladateli, aby návrh zákona upravil ve smyslu připomínek obsažených v návrhu stanoviska Legislativní rady vlády, připomínek uvedených ve zpravodajských zprávách a podle připomínek členů Legislativní rady vlády, uplatněných na jejím zasedání, a aby následně toto upravené znění návrhu zákona předložil Legislativní radě vlády k opětovnému projednání.

Předkladatel vložil upravené znění návrhu zákona do elektronické knihovny eKLEP informačního systému ODok Úřadu vlády České republiky dne 9. října 2019. Předkladatel předložil pouze přepracovaný návrh zákona a text novelizovaných zákonů v platném znění s vyznačením navrhovaných změn a doplnění, tj. bez odpovídajícím způsobem upravené důvodové zprávy, která tak bude muset být upravena a dopracována na upravené znění návrhu včetně promítnutí změn navrhovaných tímto stanoviskem včetně jeho přílohy.

Upravené znění návrhu zákona bylo Legislativní radou vlády projednáno na jejím zasedání dne 17. října 2019.

Toto stanovisko Legislativní rady vlády je vypracováno již k upravenému znění návrhu zákona.

IV.

Návrh změn

Legislativní rada vlády má k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností, tyto připomínky:

Sdělení pro vládu

Legislativní rada vlády upozorňuje, že považuje nově navrženou právní úpravu zpoplatňování odkládání odpadů v části první návrhu zákona obsahující novelu zákona o místních poplatcích pro její adresáty, tj. občany a obce za poměrně složitou a v důsledku toho i obtížně srozumitelnou. Byť byl předkladatel na tuto skutečnost

při prvním projednávání návrhu zákona Legislativní radou vlády upozorněn včetně doporučení ke zjednodušení této úpravy, předložil Legislativní radě vlády k opětovnému projednání v zásadě totožné znění tohoto návrhu zákona.

System poplatků, i když je navržená úprava oproti stávající právní úpravě, poněkud jednodušší, má poměrně složitou konstrukci. Kromě toho se upozorňuje, že navržené řešení nenaplnuje předkladatelem deklarovaný cíl spravedlivějšího zpoplatnění odkládání odpadů a odstranění stávající možnosti dvojího zpoplatnění u jednoho poplatníka.

Poplatková povinnost podle navržené právní úpravy dále nedopadá na všechny případy a formy vlastnictví stejně, zavedení poplatků v navržené podobě a jejich vybírání bude zpravidla obtížně kontrolovatelné a pro některé subjekty nevyklučuje duplicitní zpoplatnění, i když je návrh předkládán právě se záměrem stávající dvojí zpoplatnění odstranit. K eliminaci tohoto nežádoucího dopadu navržené právní úpravy má podle předkladatele sloužit možnost poplatníka prokázat správci daně, kterým je obec, že již poplatek za komunální odpad uhradil jiné obci. Takto nastavený systém však představuje pro poplatníka nežádoucí administrativní zátěž.

K jednotlivým ustanovením

Připomínky k jednotlivým ustanovením návrhu zákona jsou obsaženy v příloze k tomuto stanovisku.

K důvodové zprávě

1. V důvodové zprávě provést číslování stránek a navázat jej na číslování stránek vládního návrhu zákona.
2. Ve zvláštní části důvodové zprávy k části osmé návrhu zákona (změna živnostenského zákona) je třeba výslovně uvést, že již v současné době činnost provozovatelů kolektivních systémů není živností a pouze se tak potvrzuje současný právní stav.
3. Doplnit důvodovou zprávu k části deváté návrhu zákona (změna chemického zákona).
4. Důvodovou zprávu návrhu zákona dopracovat tak, aby odpovídala vládou schválenému návrhu zákona.

K závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace

1. Závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace dopracovat u všech 3 oblastí, které je navrženo regulovat stanovením poplatkové povinnosti nebo daňové úlevy, a to v oblastech týkajících se
 - analýzy problému a cílového stavu a
 - identifikace nákladů a přínosů.
2. Část 10 vypustit.

K rozdílové tabulce

Doplnit rozdílovou tabulku v souvislosti se zařazením novely chemického zákona do předloženého návrhu zákona.

K srovnávací tabulce

Provést aktualizaci srovnávací tabulky v souvislosti se zařazením novely chemického zákona do předloženého návrhu zákona podle čl. 6a Metodických pokynů pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii.

K platnému znění navrženými novelami dotčených částí zákonů s vyznačením navrhovaných změn

Do platných znění zákonů promítnout změny předloženého návrhu zákona, schválené vládou.

V.

Závěr

Legislativní rada vlády doporučuje vládě s c h v á l i t návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností, a přijmout k němu usnesení vlády a v něm stanovit:

„V l á d a

I. s c h v á l u j e návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti

s přijetím zákona o odpadech a zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností, s úpravami podle připomínek obsažených ve stanovisku Legislativní rady vlády a podle závěrů vlády;

II. u k l á d á ministru životního prostředí vypracovat konečné znění vládního návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností;

III. p o v ě ř u j e

1. předsedu vlády, aby předložil vládní návrh zákona podle bodu I a II tohoto usnesení předsedovi Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky k dalšímu projednání s upozorněním, že tento vládní návrh zákona se týká členství České republiky v Evropské unii,

2. ministra životního prostředí, aby odůvodnil vládní návrh zákona v Parlamentu České republiky;

IV. z m o c ň u j e předsedu vlády, aby na základě odůvodněné žádosti ministra životního prostředí pověřil plněním úkolu podle bodu III/2 tohoto usnesení jiného člena vlády.“.

Mgr. Marie B e n e š o v á
ministryně spravedlnosti
a předsedkyně Legislativní rady vlády

v z. JUDr. Jan Kněžínek, Ph.D. v. r.
náměstek pro řízení Sekce Legislativní rady vlády
a místopředseda Legislativní rady vlády