

STANOVISKO REPUBLIKOVEJ ÚNIE ZAMESTNÁVATEĽOV

Zákon, ktorým sa vykonávajú opatrenia Európskej únie na zmiernenie globálneho odlesňovania a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2024/375>

Materiál v pripomienkovom konaní do 07.08.2024

Stručný popis podstaty materiálu najmä jeho relevancie z pohľadu RÚZ

Materiál bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka na základe Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2024

Cieľom a obsahom materiálu je najmä:

Cieľom návrhu zákona je implementácia povinností vyplývajúcich pre Slovenskú republiku z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/1115 z 31. mája 2023 o sprístupnení určitých komodít a výrobkov spojených s odlesňovaním a degradáciou lesov na trhu Únie a o ich vývoze z Únie, ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 995/2010 (Ú. v. EÚ L 150, 9. 6. 2023) (ďalej len „nariadenie“), určenie príslušných orgánov, ktoré budú vykonávať kontrolu dodržiavania nariadením stanovených povinností pre hospodárske subjekty a obchodníkov pri umiestnení, sprístupnení a vývoze príslušných výrobkov na trh Európskej únie, určenie postupu vykonávania dozoru zo strany príslušných orgánov, spresnenie povinností dotknutých subjektov v priebehu dozoru a určenie sankcií za priestupky a iné správe delikty pri zistení porušenia povinností stanovených nariadením. Návrhom zákona sa zároveň upravujú ustanovenia súvisiacich právnych predpisov týkajúce sa predovšetkým pôvodu dreva na účel splnenia cieľov vykonávaného nariadenia.

Návrh zákona má nadobudnúť účinnosť dňa 30.12.2024.

Postoj RÚZ k materiálu

Cieľom návrhu zákona je implementácia povinností vyplývajúcich pre Slovenskú republiku z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/1115 z 31. mája 2023 o sprístupnení určitých komodít a výrobkov spojených s odlesňovaním a degradáciou lesov. RÚZ k návrhu predkladá nižšie uvedené zásadné pripomienky s cieľom posunutia uplatňovania nariadenia, úpravy výšky a spôsobu ukladania pokút a výkonu kontroly.

Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

1. Všeobecná pripomienka k návrhu zákona predloženého do MPK

Dovoľujeme si požiadať MPRV SR, aby aktívne presadzovalo pozíciu, ktorej cieľom je posunutie uplatňovania nariadenia Európskeho parlamentu a rady (EÚ) 2023/1115 z 31. mája 2023 o sprístupnení určitých komodít a výrobkov spojených s odlesňovaním a degradáciou lesov na trhu Únie a o ich vývoze z Únie, ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 995/2010 (ďalej len „nariadenie EUDR“) a podporovalo ostatné subjekty, ktorých zámerom je taktiež odklad platnosti nariadenia EUDR.

Požiadavky EUDR znamenajú pre firmy neúmernú byrokráciu, ktorá viaže obrovské ľudské a finančné zdroje. Okrem toho možno očakávať negatívne vplyvy na medzinárodnú konkurencieschopnosť. Výhody týchto nadmerných nariadení nie sú zrejmé, najmä v krajinách, ktoré majú zavedené účinné právne predpisy na ochranu lesov. Informačný systém EÚ v poskytnutej forme nie je v prevádzkovej praxi zvládnuteľný z dôvodu chýbajúcich možností automatizovaného zadávania údajov cez dátové rozhrania, čo ukázala pilotná fáza, ktorá prebehla v januári 2024. Tieto problémy jasne popisuje napr. list 22 drevárskych zväzov z celého sveta adresovanom EÚ komisárovi J. Wojciechowskiemu. Spôsobené náklady a byrokratická záťaž však nie sú obmedzené len na odvetvia lesníctva a drevospracujúceho priemyslu (hoci tento bude zasiahnutý výrazne), ale aj v oblasti poľnohospodárstva, potravinárstva, služieb a obchodu, a preto považujeme odklad účinnosti a prípadné prepracovanie nariadenia za nevyhnutnosť.

Odôvodnenie

Povinnosti vyplývajúce z nariadenia EUDR majú hospodárske subjekty a obchodníci začať uplatňovať od 30. 12. 2024 (s výnimkou mikropodnikov a malých podnikov, ktorých sa tieto povinnosti budú týkať až od 30. 6. 2025). Povinnosti vyplývajúce z nariadenia EUDR budú predstavovať pre dotknuté subjekty extrémne zvýšenú administratívnu a finančnú záťaž, pričom za nesplnenie resp. z nesprávne plnenia daných povinností vyplývajú pre podnikateľov postihy. Informačný systém EÚ v poskytnutej forme nie je v prevádzkovej praxi zvládnuteľný z dôvodu chýbajúcich možností automatizovaného zadávania údajov cez dátové rozhrania, čo ukázala pilotná fáza, ktorá prebehla v januári 2024 ako aj následná platforma EK k nariadeniu EUDR, ktorá sa uskutočnila 20. júna 2024. Taktiež narastajú obavy o ochranu a bezpečnosť údajov, pretože nie je celkom zrejmé, kto dohliada na správu údajov v informačnom systéme. Signifikantný dopad na rozsah povinností, ktoré budú musieť dotknuté podniky plniť vyplýva aj z trojstupňového systému hodnotenia krajín alebo ich častí, pričom doteraz nie je jasné, ako sa krajiny hodnotia a do akej kategórie budú zaradené, a teda na aký rozsah požadovaných povinností sa majú pripraviť. Z vyššie uvedených dôvodov Vás preto žiadame o aktívne presadzovanie pozície, ktorej cieľom je posunutie uplatňovania nariadenia EUDR, ako aj podporu všetkých relevantných názorov a iniciatív s tým istým cieľom. Berieme na vedomie, že SR bola jedným z členských štátov EÚ, ktoré sa pripojili k iniciatíve Rakúska, ktoré vyzvalo EK na zrevidovanie nových pravidiel boja proti odlesňovaniu ako aj odloženie účinnosti, avšak máme za to, že je nevyhnutné vykonávať aktívnu podporu všetkých možných obdobných relevantných návrhov. Podporu na posunutie platnosti nariadenia EUDR, okrem viacerých členských štátov, najväčšej politickej skupiny v Európskom parlamente (EPP), vyjadrili aj tretie krajiny vrátane Brazílie a USA, pričom USA taktiež požiadali Európsku komisiu, aby odložila dátum uplatňovania nariadenia EUDR. Americkí predstavitelia v liste zo dňa 30. 5. 2024 uviedli, že v nariadení chýbajú, okrem iného, jasné usmernenia a systém predkladania dokumentácie.

2. Zásadná pripomienka k čl. I § 8 ods. 2 písm. g)

Navrhujeme preformulovať dané písmeno nasledovne:

„g) odoberať originály alebo úradne osvedčené kópie dokladov a iných písomností potrebných na zabezpečenie dôkazov, s výnimkou dokladov preukazujúcich vysledovateľnosť, a vyhotovovať z nich kópie,“

Za slovo „vysledovateľnosť“ doplniť odkaz pod čiaru:

Článok 18 Nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín

Odôvodnenie:

V záujme zachovania najvyššieho stupňa ochrany spotrebiteľa, najmä jeho bezpečnosti pred uvádzaním na trh nebezpečných potravín, potravín nevhodných na ľudskú spotrebu a falšovaných potravín, má v zmysle Článku 18 Nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín prevádzkovatelia potravinárskych a krmivárskych podnikov zavedené systémy a postupy, ktoré umožnia, aby boli príslušným orgán prístupné informácie o vysledovateľnosti potravín, a to vo všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie.

V prípade týchto informácií by bolo preto vhodné, aby si inšpekcia urobila len kópie týchto dokladov, pretože v prípade ohrozenia zdravia spotrebiteľa, prípadne zvierat, by vyžiadanie dokladov medzi jednotlivými inšpekciami by mohlo byť neúčelné.

3. Zásadná pripomienka k čl. I § 9 písm. h)

Znenie § 9 písm. h) navrhujeme nahradiť nasledovným znením: „umožniť odobratie kópií originálov alebo úradne osvedčených kópií dokladov a iných kópií písomností potrebných na zabezpečenie dôkazov.“

Odôvodnenie:

Považujeme za nevyhnutné, aby za účelom dozoru, bolo možné splniť povinnosť vyplývajúcu z § 9 písm. h) aj odovzdaním kópií potrebných dokladov. V prípade, že by po odovzdaní originálov bol kontrolovaný subjekt vystavený kontrole od iného štátneho orgánu kontroly a bol by taktiež vyzvaný na predloženie tých istých dokladov nebol by schopný uvedenú požiadavku splniť.

4. Zásadná pripomienka k čl. I § 10 ods. 3

V poslednej vete navrhujeme slovo: „zašle“ nahradiť slovom: „doručí“

Odôvodnenie:

Za účelom zachovania zásady právnej istoty navrhujeme doručovať kontrolovanému subjektu aj samotný záznam z vykonaného dozoru pre potreby jeho možného ďalšieho využitia v prípadoch, v ktorých by takýto záznam mohol slúžiť ako dôkazný prostriedok. V rámci predbežného pripomienkového konania (PPK) k návrhu zákona bola pripomienka týkajúca sa doplnenia povinnosti orgánu dozoru doručiť záznam osobe podliehajúcej dozoru čiastočne akceptovaná, avšak dané doplnenie obsahovalo slovo: „zašle“. Samotný návrh zákona však slovo: „zašle“ nepoužíva a používa len slovo „doručí“. Z uvedeného dôvodu považujeme za potrebné zjednotiť terminológiu návrhu zákona aj v danom ustanovení.

5. Zásadná pripomienka k čl. I § 10 ods. 7

Za druhú vetu navrhujeme vložiť novú vetu v znení: „Úhrn opakovane uložených poriadkových pokút nesmie presiahnuť 1 000 eur, ak ide o fyzickú osobu, a 5 000 eur, ak ide o fyzickú osobu – podnikateľa alebo o právnickú osobu.“

Odôvodnenie:

Horné hranice úhrnu opakovane uložených pokút v návrhu zákona považujeme za prísne a vysoké a preto ich navrhujeme znížiť. Návrh zákona v uvedenom znení oproti zneniu návrhu zákona predloženého v rámci PPK v zásade vypustil vetu týkajúcu sa úhrnu opakovane uložených poriadkových pokút. Máme zato, že pri aktuálnom stave nariadenia EUDR a nemožnosti prípravy hospodárskych subjektov a obchodníkov z dôvodu napr. absencie vykonávacích aktov, ktorými sa má ku všetkým krajinám priradiť úroveň rizika v zmysle čl. 29 ods. 2 nariadenia EUDR (čo predstavuje kruciálny dopad pre nastavenie hospodárskeho subjektu/obchodníka z pohľadu rozsahu povinností, ktoré bude povinný resp. nebude povinný plniť) považujeme zrušenie nastavenia výšky úhrnu uložených poriadkových pokút za šikanózný krok zo strany predkladateľa.

6. Zásadná pripomienka k čl. I § 13 ods. 3 a 4 a § 14 ods. 8 a 9

Navrhujeme znížiť horné hranice výšky pokút aspoň o 50 %.

Odôvodnenie:

Nastavenie hornej hranice výšky pokút považujeme za neprimerané. Nakoľko systém hlásenia potrebných skutočností zatiaľ nie je plne rozbehnutý a z návrhu zákona ako aj nariadenia EUDR vyplýva plnenie, podľa nášho názoru, zložitých povinností, máme za to, že aj v prípade zníženia hornej hranice výšky pokút budú tieto pokuty dostatočne primerané, účinné a odrádzajúce od neplnenia príslušných povinností. Zároveň je potrebné poukázať aj na fakt, že pri aktuálnom stave nariadenia EUDR a nemožnosti prípravy hospodárskych subjektov a obchodníkov z dôvodu napr. absencie vykonávacích aktov, ktorými sa má ku všetkým krajinám priradiť úroveň rizika v zmysle čl. 29 ods. 2 nariadenia EUDR (čo predstavuje kruciálny dopad pre nastavenie hospodárskeho subjektu/obchodníka z pohľadu rozsahu povinností, ktoré bude povinný resp. nebude povinný plniť) nemožno považovať nastavenie aktuálnej výšky horných hraníc pokút za primerané.

7. Zásadná pripomienka k čl. I § 13 ods. 2 až 4 a § 14 ods. 7 až 9

Navrhujeme slovo „uloží“ nahradiť slovami: „môže uložiť“.

Odôvodnenie:

Navrhujeme, aby bolo na orgáne dozoru sa rozhodnúť, či v danom prípade pokutu uloží alebo nie. Automatické ukládanie pokút zo zákona považujeme za veľmi prísne vzhľadom na komplexnosť celého nariadenia a skutočnosť, že sa bude vzťahovať aj v Slovenskej republike na veľké množstvo subjektov vrátane malých a stredných podnikov, či rodinných farmárov, ktoré jednoducho nebudú mať dostatok zdrojov a kapacít na správne plnenie povinností vyplývajúcich z nariadenia. Samozrejme veľké podniky budú taktiež neúmerným spôsobom zaťažené. V prípadoch ukládania nápravných opatrení, môžu v praxi nastať prípady, že nápravné opatrenie nebude možné uložiť vzhľadom na okolnosti daného prípadu a preto by v zákone mala byť uvedená len možnosť jeho uloženia orgánom dozoru. Zároveň zamýšľané nastavenie ukládania pokút a nápravných opatrení možno považovať za v rozpore s programovým vyhlásením vlády SR 2023 – 2027 v časti, v ktorej sa zaviazala, že prioritou vlády bude vytvorenie predpokladov pre stabilitu podnikateľského prostredia a predvídateľnosť legislatívneho prostredia a záväzkom

garantovať prediktívnu legislatívu, v zmysle ktorej sa zaviazala zabezpečiť minimalizovanie tzv. „pozlátenia“ („goldplating“). Nakoľko nariadenie EUDR žiadnym spôsobom nestanovuje povinnosť pre členské štáty nastaviť sankčný mechanizmus tak aby pri ukladaní pokút boli povinné uložiť aj nápravné opatrenia resp. naopak, z vyššie uvedeného dôvodu požadujeme aby predkladateľ nešiel nad rámec minimálnych (nevyhnutných) požiadaviek legislatívy EÚ.

8. Zásadná pripomienka k čl. I § 15

V rámci prechodných ustanovení navrhujeme, aby prvých 5 rokov účinnosti zákona orgán dozoru ukladal len nápravné opatrenia a neukladal pokuty.

Odôvodnenie:

Vzhľadom na komplexnosť celého nariadenia a skutočnosť, že sa bude vzťahovať aj v Slovenskej republike na veľké množstvo subjektov vrátane malých a stredných podnikov, či rodinných farmárov, právnu neistotu a množstvo otázok z praxe, ktoré vznikajú a vzniknú pri uplatňovaní nariadenia, navrhujeme v prvých rokoch nábehu nariadenia, informačného systému ukladať pri vzniknutých nedostatkoch len nápravné opatrenia. Je potrebné pripomenúť, že aplikácia nariadenia zvýši administratívnu záťaž podnikov, rovnako aj požiadavky zo strany obchodu na preukazovanie splnenia povinností vyplývajúcich z nariadenia.

9. Zásadná pripomienka k čl. I, vloženie nového ustanovenia a k § 6 ods. 4 písm. m) a § 5

Za § 14 navrhujeme vložiť nový § 15 v znení:

„§ 15 Splnomocňovacie ustanovenia

Ministerstvo pôdohospodárstva ustanoví všeobecne záväzným právnym predpisom kritéria, na základe ktorých sa určuje, či príslušný výrobok predstavuje vysoké riziko.“

Zároveň navrhujeme z § 6 ods. 4 vypustiť písm. m) a do § 5 vložiť za písm. k) nové písm. l) v znení:

„l) na základe všeobecne záväzného právneho predpisu vypracúva, aktualizuje a zverejňuje informáciu o kritériách, na základe ktorých určuje, či príslušný výrobok predstavuje vysoké riziko.“

Odôvodnenie:

Máme za to, že určenie kritérií, na základe ktorých sa má určiť či príslušný výrobok predstavuje vysoké riziko, by malo byť stanovené všeobecne záväzným právnym predpisom. Zároveň máme za to, že tieto kritéria by mali byť určené ministerstvom pôdohospodárstva a nie Slovenskou lesnícko-drevárskou inšpekciou (inšpekcia), nakoľko máme za to, že inšpekcia, nakoľko pôsobí najmä v oblasti uvádzania dreva a výrobkov z dreva na vnútorný trh, nebude schopná odborne zabezpečiť nastavenie príslušných kritérií aj pre výrobky z oblasti poľnohospodárstva a potravinárstva. Na základe uvedeného máme za to, že dosiahnutie cieľa nastavenia príslušných kritérií sa najlepšie dosiahne na úrovni ministerstva.

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2024/375>