

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

BRATISLAVA: 11.01.2023

ČÍSLO: 310/2022

VYBAVUJE: MGR. HROMÁDKOVÁ

**STANOVISKO KOMISIE**

(PREDBEŽNÉ PRIPOMIENKOVÉ KONANIE)

**NÁVRH ZÁKONA O ZMENE KLÍMY A NÍZKOUHLÍKOVEJ TRANSFORMÁCII SLOVENSKEJ  
REPUBLIKY**

**I. Úvod:** Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky dňa 30. decembra 2022 predložilo na PPK materiál „*Návrh zákona o zmene klímy a nízkouhlíkovej transformácii Slovenskej republiky*“. Materiál predpokladá pozitívno-negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, pozitívno-negatívne vplyvy na podnikateľské prostredie, pozitívno-negatívne sociálne vplyvy a pozitívne vplyvy na životné prostredie.

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

**K doložke vybraných vplyvov**

Komisia žiada predkladateľa doplniť Doložku v časti 8. Preskúmanie účelnosti.

Odôvodnenie: V zmysle Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov, je potrebné, aby predkladateľ v tejto časti uviedol termín, po ktorom by malo dôjsť k preskúmaniu navrhovaných zmien a kritériá (indikátory), na základe ktorých sa prieskum zrealizuje a ktoré si stanoví predkladateľ podľa charakteru upravovanej problematiky.

**K vplyvom na rozpočet verejnej správy**

V doložke vybraných vplyvov, ako aj v ďalších častiach materiálu sa uvádza, že predmetný návrh zákona bude mať pozitívne a negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, pričom predkladateľ v bode 9 doložky vybraných vplyvov neoznačil rozpočtovú zabezpečenosť identifikovaných negatívnych vplyvov na rozpočet verejnej správy. Komisia upozorňuje, že doložku vybraných vplyvov je potrebné vypracovať podľa aktuálne platného znenia Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov, podľa ktorého sa v bode 9. v rámci vplyvov na rozpočet verejnej správy uvádzajú aj vplyvy na rozpočty obcí a vyšších územných celkov.

V analýze vplyvov na rozpočet verejnej správy sú kvantifikované iba predpokladané výdavky MŽP SR vo vzťahu k zriadeniu Rady pre klimatickú zodpovednosť, a to v roku 2023 v sume 411 579 eur, z čoho 166 622 eur je rozpočtovo nekrytý vplyv a v rokoch 2024 až 2026 v sume 875 717 eur ročne, z čoho 385 803 eur je rozpočtovo nekrytý vplyv. Predkladateľ uvádza, že výdavky na 10 zamestnancov sú rozpočtovo zabezpečené v rámci limitov ÚHP a MF SR ich môže uvoľniť.

Vzhľadom na to, že predmetný návrh zákona zakladá aj mnohé ďalšie významné negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy a dodržanie limitu verejných výdavkov, ktoré predkladateľ nekvantifikoval, Komisia žiada do analýzy vplyvov na rozpočet

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

verejnej správy doplniť aj kvantifikácie vplyvov návrhu zákona na rozpočet verejnej správy, ktoré vyplývajú:

- z nových povinností uložených orgánom verejnej správy, napr. poskytovať informácie a súčinnosť MŽP SR alebo Slovenskému hydrometeorologickému ústavu pri plnení informačných povinností Slovenskej republiky súvisiacich s plnením záväzkov v oblasti riešenia zmeny klímy, ďalej prijímať a uskutočňovať politiky a opatrenia na plnenie klimatických cieľov podľa tohto návrhu zákona, či zvyšovať rozsah a kvalitu školského a celoživotného vzdelávania a výchovy a zabezpečovať školenia pre zvyšovanie povedomia verejnosti a zlepšenie prístupu verejnosti k informáciám o zmene klímy, čo bude mať za následok zvýšenie administratívnej záťaže dotknutých orgánov verejnej správy,
- z povinnosti uloženej vybraným ministerstvám (MH SR, MD SR, MPRV SR a MŽP SR) vypracovať a schváliť sektorové klimatické plány pre oblasti v ich pôsobnosti vrátane opatrení, ktorými sa zabezpečí dosiahnutie zákonných cieľov a následne ich vyhodnocovať a v prípade potreby prijímať dodatočné opatrenia, čo zvýši administratívnu záťaž dotknutých ministerstiev,
- zo zriadenia Národného inventarizačného systému a jeho správy, ktorú má zabezpečiť Slovenský hydrometeorologický ústav,
- zo zavedenia korekčného mechanizmu pre sektory mimo systému obchodovania s emisnými kvótami, ktorý zabezpečí prerozdelenie kúpnej ceny chýbajúcich emisných kvót v prípade priebežného neplnenia sektorových klimatických cieľov, pričom kúpna cena týchto emisných kvót sa má uhradiť z rozpočtu tých ministerstiev, ktoré nesú zodpovednosť za splnenie sektorových klimatických cieľov (MH SR, MD SR, MPRV SR a MŽP SR); kľúč prerozdelenia kúpnej ceny týchto emisných kvót je stanovený v prílohe návrhu zákona,
- z nových povinností pre územnú samosprávu, t. j. pre vyššie územné celky a obce; VÚC budú povinné zabezpečiť vypracovanie a prijatie stratégie pre nízkouhlíkový rozvoj VÚC a stratégie adaptácie na zmenu klímy VÚC a vypracovať a prijať akčné plány pre ich implementáciu a obce s viac ako 2 000 obyvateľmi budú povinné zabezpečiť vypracovanie a prijatie stratégie pre nízkouhlíkový rozvoj obce a stratégie adaptácie na zmenu klímy obce a vypracovať a prijať akčné plány pre ich implementáciu.

V bode 10. doložky vybraných vplyvov a v časti 2.1.1. analýzy vplyvov na rozpočet verejnej správy predkladateľ len slovné popisuje možné pozitívne vplyvy návrhu zákona na rozpočet verejnej správy nasledovne: „Za nesplnenie povinností uvedených v návrhu zákona pri poskytnutí súčinnosti pri zbere dát sa ukladajú subjektom - orgánom verejnej správy, orgánom územnej samosprávy a právnickým osobám a fyzickým osobám sankcie, ktoré zohľadňujú ciele návrhu zákona a sú stanovené tak, aby boli primerané, odrádzajúce a účinné. Výška sankcií zároveň zohľadňuje závažnosť nesplnenej povinnosti. Príjem z uložených a vybraných pokút (sankcií) bude mať pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy, ktorý nie je možné v súčasnosti kvantifikovať a bude závisieť od miery plnenia povinností zo strany vyššie uvedených subjektov.“. S týmto konštatovaním sa nie je možné úplne stotožniť, pretože nie je možné hovoriť o pozitívnom vplyve na príjmy rozpočtu verejnej správy, ak Slovenská inšpekcia životného prostredia bude ukladať pokuty v prípade nesplnenia povinností uložených týmto návrhom zákona dotknutému ministerstvu a ostatnému ústrednému orgánu štátnej správy a aj vyššiemu územnému celku a obci, pričom výnos z týchto

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

pokút bude príjmom Environmentálneho fondu. Komisia žiada pri kvantifikácii pozitívneho vplyvu na príjmy rozpočtu verejnej správy súvisiaceho s ukladaním pokút podľa tohto návrhu zákona zohľadniť uvedenú skutočnosť.

V časti 2.1.1. analýzy vplyvov na rozpočet verejnej správy uvádzaný pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy z dôvodu, že naša krajina bude v budúcnosti viac samostatnejšia a konkurencieschopnejšia, pracovný trh a podnikateľské prostredie bude viac pripravené na moderné výzvy a krajina bude schopnejšia zabezpečiť blahobyt a čisté životné prostredie pre budúce generácie, čo má v budúcnosti zabezpečiť vyšší výber daní a vyššie príjmy do rozpočtu, Komisia nepovažuje za relevantné vyjadrenie priamo súvisiace s predloženým návrhom zákona.

Vzhľadom na to, že predmetný návrh zákona zakladá viaceré významné negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, Komisia žiada podľa § 33 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a podľa Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov doplniť do analýzy vplyvov na rozpočet verejnej správy kvantifikácie všetkých predpokladaných vplyvov na rozpočet verejnej správy, a to jednotlivo podľa dotknutých subjektov verejnej správy na bežný rok a tri nasledujúce rozpočtové roky. Spolu s tým žiada Komisia uviesť aj návrhy na úhradu zvýšených výdavkov dotknutých subjektov verejnej správy. V tejto súvislosti upozorňuje Komisia na ustanovenie Čl. 6 ods. 2 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti, podľa ktorého, ak zákon pri úprave pôsobnosti ustanovuje nové úlohy obci alebo vyššiemu územnému celku, štát na ich plnenie súčasne zabezpečí obci alebo vyššiemu územnému celku zodpovedajúce finančné prostriedky. Ďalej Komisia upozorňuje aj na úlohu C.10. uznesenia vlády SR č. 636 zo 14. októbra 2022 k návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2023 až 2025, a to nepredkladať do 31. decembra 2023 návrhy legislatívnych predpisov a iných materiálov, ktoré zakladajú nároky na zvýšenie počtu zamestnancov a zvýšenie výdavkov alebo úbytok príjmov schválených v štátnom rozpočte na rok 2023 s rozpočtovými dôsledkami na štátny rozpočet alebo na iné rozpočty tvoriace rozpočet verejnej správy. Vzhľadom na uvedené uvádza Komisia, že s návrhom zákona bude možné súhlasiť len v prípade, že všetky negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy z neho vyplývajúce budú zabezpečené v rámci schválených limitov dotknutých subjektov verejnej správy na príslušné rozpočtové roky bez dodatočných požiadaviek na rozpočet verejnej správy. V súlade s uvedeným žiada Komisia označiť aj rozpočtovú zabezpečenosť identifikovaných negatívnych vplyvov v bode 9. doložky vybraných vplyvov.

V nadväznosti na uvedené žiada Komisia aj o vypustenie písm. j) v § 17 ods. 1 návrhu zákona, ktorým sa Ministerstvu financií SR ukladá povinnosť poskytovať súčinnosť pri zabezpečovaní finančných zdrojov na plnenie národných a medzinárodných záväzkov v oblasti riešenia zmeny klímy a adaptácie na zmenu klímy.

K analýze vplyvov na rozpočet verejnej správy si uplatňuje Komisia aj nasledujúce zásadné technické pripomienky:

- Komisia žiada použiť aktuálne platnú verziu analýzy vplyvov na rozpočet verejnej správy, ktorá v časti 2.1 Zhrnutie vplyvov na rozpočet verejnej správy v návrhu uvádza v rámci vplyvov na výdavky obcí a vyšších územných celkov aj vplyvy

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

vyplývajúce z nových úloh v zmysle ods. 2 Čl. 6 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.

- V tabuľke č. 1 žiada Komisia v časti „Výdavky verejnej správy celkom“ uviesť konkrétny subjekt verejnej správy, na ktorého výdavky má predmetný návrh zákona vplyv.
- Údaje uvedené v tabuľke č. 1 v časti „Vplyv na mzdové výdavky“ žiada Komisia zosúladiť s údajmi uvedenými v tabuľkách č. 4 a 5 a uviesť správny údaj za vplyv na mzdové výdavky (tu je potrebné uviesť iba mzdové výdavky, nie osobné výdavky).
- V tabuľke č. 1 žiada Komisia uviesť sumy v riadkoch „Vplyv na počet zamestnancov“ a „Vplyv na mzdové výdavky“.
- V tabuľke č. 1 žiada Komisia doplniť časť „Financovanie zabezpečené v rozpočte“ a uviesť konkrétny zdroj financovania, aby v riadku „Rozpočtovo nekrytý vplyv“ boli vo všetkých rokoch uvedené nulové hodnoty.
- V časti 2.2.1. Popis návrhu je potrebné špecifikovať úlohy, ktoré majú noví zamestnanci vykonávať, MŽP SR má v schválenom rozpočte na roky 2023 až 2025 rozpočtované výdavky na 12 analytických jednotiek, z ktorých má podľa výkazov o dosiahnutej skutočnosti za roky 2021 a 2022 obsadených 9 miest. Vzhľadom na skutočnosť, že na MŽP SR je už vytvorený analytický útvar, Komisia žiada požadovanú agendu zabezpečiť v rámci schválených limitov kapitoly bez dodatočných požiadaviek na štátny rozpočet.
- Z vyjadrení predkladateľa v časti 2.1.1. Financovanie návrhu zároveň nie je zrejmé financovanie zamestnancov kancelárie Rady pre klimatickú zodpovednosť. Vytvorenie kancelárie Rady pre klimatickú zodpovednosť žiada Komisia zabezpečiť v rámci schválených limitov kapitoly MŽP SR bez vplyvu na štátny rozpočet. Súčasne žiada Komisia detailné rozdelenie alokácie 15 nových zamestnancov po jednotlivých odboroch a vysvetlenie, ako predkladateľ odhadol ich počet. Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy obsahuje informáciu o 15 zamestnancoch, pričom v poslednom odseku na str. 2 v časti 2.1.1. sa uvádza, že jednotlivé úlohy plynúce z návrhu zákona bude plniť Inštitút environmentálnej politiky a Odbor politiky znižovania emisií skleníkových plynov na MŽP SR. Nie je však vysvetlené, koľko nových zamestnancov príjmu jednotlivé organizačné útvary MŽP SR. Tiež nie je jednoznačné, či je tento počet zamestnancov adekvátny voči definovaným činnostiam v návrhu zákona. Zároveň Komisia upozorňuje, že na základe skúseností ÚHP sa počet hodnotených projektov nad 5 mil. eur nerátajúc environmentálne nerelevantné projekty (IT) bude ročne pohybovať na úrovni približne 80 až 100. Tento počet je možné pokryť 3 až 5 zamestnancami.
- V časti 2.2.4. Výpočty vplyvov na verejné financie žiada Komisia uviesť predpoklady pre výpočet, ktoré budú zosúladené s tabuľkami č. 1, 4 a 5. V prípade odmien členov Rady pre klimatickú zodpovednosť žiada Komisia uviesť aj túto kvantifikáciu, vrátane počtu členov rady. Súčasne žiada Komisia odstrániť poznámku v časti 2.2.4. „výdavky na 10 zamestnancov sú rozpočtovo zabezpečené v rámci limitov v gescii ÚHP, MF SR ich môže uvoľniť“ a žiada uviesť, aký typ zamestnancov je rozpočtovo zabezpečený a z akého zdroja.
- V tabuľke č. 5 žiada Komisia vyplniť údaje vo všetkých riadkoch a za všetky roky a súčasne uviesť, akého subjektu verejnej správy sa tieto údaje týkajú.
- Tabuľku č. 4, príp. aj tabuľku č. 5 žiada Komisia uvádzať podľa jednotlivých subjektov verejnej správy.

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

**K vplyvom na podnikateľské prostredie**

Komisia žiada predkladateľa v Analýze v časti 3.1 o kvantifikáciu vplyvov na podnikateľské prostredie, o vyplnenie tabuľky č. 2 v časti 3.1.2 „Výpočty vplyvov jednotlivých regulácií na zmeny v nákladoch podnikateľov“ a zároveň žiada o priloženie Kalkulačky nákladov, ktorá je povinnou súčasťou Analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie.

Odôvodnenie: V tejto časti je možné kvantifikovať administratívnu záťaž na podnikateľské prostredie vyplývajúcu z informačných povinností zadefinovaných napr. v § 6 ods. 2, 3 a 4, ktoré sa vzťahujú aj na právnické alebo fyzické osoby podľa § 1 ods. 2 písm. b) daného zákona. Komisia navrhuje kvantifikovať aj náklady súvisiace so žiadosťami o prostriedky z inovačného alebo modernizačného fondu, ktoré sú uvedené v časti 3.4. Analýzy. Ďalej je potrebné uviesť nepriame finančné náklady vyplývajúce z § 3 - § 5, kde sa ukladajú povinnosti povinným osobám pri plnení klimatických cieľov. V prípade, že tieto vplyvy nie je možné presne kvantifikovať, Komisia odporúča použiť modelový príklad. Predkladateľ v časti „Doplňujúce informácie k spôsobu výpočtu vplyvov jednotlivých regulácií na zmenu nákladov“ v Analýze vplyvov na podnikateľské prostredie popíše jednotlivé vplyvy na podnikateľské prostredie.

Komisia žiada predkladateľa v Analýze v časti 3.3 o vyznačenie vplyvov na produktivitu.

Odôvodnenie: Predkladateľ uvádza, že *„produktivita sa zvyšuje, lebo sa zvyšuje energetická účinnosť výroby, prepravy tovaru- teda znižujú sa náklady na palivá z dlhodobého hľadiska. Z krátkodobého hľadiska to môže mať aj negatívne dopady na produktivitu v prípade zvýšených cien za energie alebo potrebných investícií na zvyšovanie energie“*. Je potrebná zmena vyznačenia vplyvov na produktivitu z „nemení“ na „zvyšuje“ a „znižuje“.

V prípade potreby konzultácie pri vypracovaní Analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie a Kalkulačky nákladov môžete kontaktovať mailovú adresu [1in2out@mhsr.sk](mailto:1in2out@mhsr.sk)

**K vplyvom na informatizáciu spoločnosti**

Komisia uplatňuje pripomienky a nesúhlasí s tým, že *„Návrh zákona o zmene klímy a nízkouhlíkovej transformácii Slovenskej republiky.“* nemá vplyv na informatizáciu spoločnosti. Predkladateľ v § 12 zavádza Národný inventarizačný systém, v ktorom sa okrem iného aj spravuje databáza údajov, čo má jednoznačne vplyv na informatizáciu spoločnosti. Z uvedených dôvodov je nutné uvedené premietnuť do doložky vplyvov a vypracovať analýzu vplyvov na informatizáciu spoločnosti.

**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 uvedie stanovisko Komisie do doložky vybraných vplyvov spolu s vyhodnotením pripomienok.

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

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.

**JUDr. Martin Semanco**  
predseda Komisie