

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

BRATISLAVA: 28.3.2024  
ČÍSLO: 046/2024  
VYBAVUJE: MGR. KOVÁČ

**STANOVISKO KOMISIE**

(PREDBEŽNÉ PRIPOMIENKOVÉ KONANIE)

K MATERIÁLU

**NÁVRH ZÁKONA, KTORÝM SA MENÍ A DOPLŇA ZÁKON Č. 414/2012 Z. Z. O OBCHODOVANÍ S  
EMISNÝMI KVÓTAMI A O ZMENE A DOPLNENÍ NIEKTORÝCH ZÁKONOV V ZNENÍ NESKORŠÍCH  
PREDPISOV A KTORÝM SA MENÍ A DOPLŇA ZÁKON Č. 587/2004 Z. Z. O ENVIRONMENTÁLNO  
FONDE A O ZMENE A DOPLNENÍ NIEKTORÝCH ZÁKONOV V ZNENÍ NESKORŠÍCH PREDPISOV**

---

**I. Úvod:** Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky dňa 19. marca 2024 predložilo na PPK materiál: „*Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 414/2012 Z. z. o obchodovaní s emisnými kvótami a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov*“. Materiál predpokladá negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, ktoré sú rozpočtovo zabezpečené, pozitívno-negatívne vplyvy na podnikateľské prostredie, vrátane pozitívno-negatívnych vplyvov na malé a stredné podniky, pozitívno-negatívne sociálne vplyvy a pozitívne vplyvy na životné prostredie.

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

**K vplyvom na podnikateľské prostredie**

Komisia žiada predkladateľa o predloženie aktuálnej verzie Kalkulačky nákladov na podnikateľské prostredie.

Odôvodnenie: Kalkulačka nákladov podnikateľského prostredia bola aktualizovaná dňa 4.3.2024 z dôvodu aktualizácie priemernej mzdy za rok 2023, ktorý bola publikovaná Štatistickým úradom. Aktuálna verzia je dostupná na: <https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/jednotna-metodika/dokumenty?csrt=11496180646168558390>

Komisia žiada predkladateľa o dopracovanie Analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie.

Odôvodnenie: V časti 3.1.3 absentujú doplňujúce informácie osobitne ku každej regulácii z kalkulačky nákladov, ktoré sú potrebné pre overenie správnosti výpočtu vplyvov, ako napr. zdroje počtu subjektov, zdroj a spôsob určenia nepriamych finančných nákladov a dôvod zvolených frekvencií plnenia povinností. Tieto informácie je potrebné doplniť. Zároveň je potrebné doplniť kvantifikáciu regulácií vyplývajúcich z nasledovných bodov:

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

- bod 19, 20 – nové ustanovenia pre regulované subjekty (vyžadovanie povolení a podanie žiadosti)
- bod 21 - stanovenie povinnosti poskytnutia informácií vnútroštátnemu správcovi emisných kvót, predložiť žiadosť o zriadení účtu v registri (regulované subjekty)
- bod 23 – povinnosť vykonať energetický audit alebo zaviesť certifikovaný systém energ. manažérstva, podanie žiadosti o bezodplatné pridelenie emisných kvót
- bod 29 - zrušenie bezodplatného prideľovania kvót od 1.1.2026
- bod 42 – povinnosti regulovaných subjektov odovzdať do 31. mája kvóty za celkové množstvo overených emisií na základe palív uvoľnených do voľného daňového obehu
- bod 46 - povinnosti pre regulované subjekty z dôvodu zavedenia nového systému obchodovania s emisnými kvótami pre odvetvie budov, cestnej dopravy a ďalšie odvetvia
- bod 47 povinnosť predloženia správy o emisiách a monitorovací plán - každoročne
- bod 51 – overovanie správ o emisiách pre regulované subjekty, overovanie plánov klimatickej neutrality dotknutých prevádzok
- bod 59 - doplnenie lodných spoločností a regulovaných subjektov, v prípade ktorých ukladá pokuty ministerstvo
- bod 69 – pokuty za neodovzdanie kvót
- bod 80 – administratívne povinnosti vyplývajúce z prechodných ustanovení (monitorovanie, podávanie správ, nahlasovanie)

Do časti 3.4 Iné vplyvy na podnikateľské prostredie doplniť:

- bod 37 – zníženie podpory z 35 na 15 % na financovanie schémy štátnej pomoci prevádzkam podľa § 26 ods. 3, v prípade ktorých sa predpokladá značné riziko úniku uhlíka v súvislosti s premietnutím nákladov kvót do cien elektrickej energie, 55% na schémy štátnej pomoci pre priemysel a energetiku.

Do časti 3.4 Iné vplyvy na podnikateľské prostredie doplniť skutočnosť že:

legislatívnym návrhom dôjde aj k zníženiu disponibilných finančných prostriedkov, a to z dôvodu zvýšenia nákladov v súvislosti s požiadavkami na nákup emisných kvót na palivá, ktoré dotknuté regulované osoby budú uvádzať do daňového voľného obehu. Je predpoklad, že výška tohto negatívneho dopadu bude pre regulované osoby vo výške niekoľko miliónov až desiatok miliónov eur, a to v závislosti od množstva palív uvádzaných do daňového voľného obehu regulovanou osobou. V závislosti od ceny emisných kvót je teda aj predpoklad, že novela zákona bude mať od roku 2027 negatívny vplyv na cenu palív.

### **K vplyvom na rozpočet verejnej správy**

Podľa doložky vybraných vplyvov predmetný návrh zákona zakladá negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, ktoré sú označené ako rozpočtovo zabezpečené. Uvedené konštatovanie sa nezhoduje s vypracovanou analýzou vplyvov na rozpočet verejnej správy, kde sú uvedené nekryté negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy v rokoch 2024 až 2026 v sume 226 790 142 eur ročne a v bode 2.1.1. sa uvádza, že zvýšené výdavky Environmentálneho fondu v súvislosti s navrhovanou výškou

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

použiteľného výnosu z dražieb emisných kvót (100% výnosu) sú finančne nezabezpečené v rozpočte Environmentálneho fondu. Tento nesúlad Komisia žiada odstrániť.

V bode 9 doložky vybraných vplyvov Komisia žiada doplniť označenie vplyvu návrhu zákona na rozpočty obcí a vyšších územných celkov a tiež na limit verejných výdavkov.

Z hľadiska nekrytých vplyvov na rozpočet Environmentálneho fondu a tým aj na rozpočet verejnej správy Komisia upozorňuje na úpravu v § 18 Dražba kvót a využitie výnosov novely zákona č. 414/2012 Z. z., kde sa menia odseky 6 a 7. V navrhovanej novele zákona č. 414/2012 Z. z. sa ruší percentuálny podiel použiteľného ročného výnosu z dražieb kvót (v roku 2024 je 40 %, od roku 2025 má byť 50 %) a namiesto neho sa použiteľný ročný výnos z dražieb kvót má určiť ako priemer súm výnosov z dražieb kvót za tri po sebe nasledujúce kalendárne roky predchádzajúce rozpočtovému roku, v ktorom sa zostavuje rozpočet Environmentálneho fondu. V § 18 ods. 6 novely zákona č. 414/2012 Z. z. sa zároveň určuje, že výnosom je skutočne dosiahnutý výnos znížený o poplatky podľa osobitného predpisu. Komisia upozorňuje, že takáto formulácia § 18 ods. 6 podľa názoru Komisie znamená, že sa neprihliada na metodiku ESA 2010 pri emisiách. Zároveň Komisia žiada, aby bol z § 18 novely zákona č. 414/2012 Z. z. vypustený ods. 7.

Z celkového predpokladaného negatívneho, rozpočtovo nezabezpečeného vplyvu na rozpočet verejnej správy od roku 2024 v sume 226 790 142 eur ročne predstavujú osobné výdavky sumu 830 142 eur, z toho mzdy v sume 615 024 eur, v súvislosti s navýšením počtu zamestnancov kapitoly MŽP SR o 9 osôb a Environmentálneho fondu o 12 osôb. Za oblasť zamestnanosti Komisia žiada, aby všetky negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy boli zabezpečené v rámci limitov stanovených kapitole MŽP SR a Environmentálneho fondu v rozpočte verejnej správy na príslušný rozpočtový rok bez dodatočných požiadaviek na ich navyšovanie. Zároveň Komisia upozorňuje, že predkladaný materiál je v rozpore s bodom C.9. uznesenia vlády SR č. 712 z 12. decembra 2023 nepredkladať do 31. decembra 2024 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 2024 s rozpočtovými dôsledkami na štátny rozpočet alebo na iné rozpočty tvoriace rozpočet verejnej správy.

V nadväznosti na uvedené Komisia zdôrazňuje, že aktuálne je v schválenom rozpočte verejnej správy na roky 2024 až 2026 narozpočtovaný vo výdavkoch Environmentálneho fondu použiteľný výnos, ktorý zodpovedá 40 %, resp. 50 % (od roku 2025) schváleným ESA príjmom z predaja kvót. Predkladaný návrh zákona by znamenal značný negatívny, rozpočtovo nezabezpečený vplyv na rozpočet verejnej správy v jednotlivých rokoch, s čím nie je možné súhlasiť. V nadväznosti na uvedené skutočnosti Komisia žiada návrh zákona prepracovať takým spôsobom, aby nezakladal negatívne, rozpočtovo nekryté vplyvy na rozpočet verejnej správy v jednotlivých rokoch a aby bol v súlade so schváleným rozpočtom Environmentálneho fondu a rozpočtom verejnej správy na roky 2024 až 2026. Uvedená pripomienka sa

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

vzťahuje aj na zabezpečenie rozpočtového krytia všetkých navrhovaných úprav kompetencií a úloh dotknutých subjektov verejnej správy. Takýmto spôsobom sa zároveň dosiahne súlad doložky vybraných vplyvov s analýzou vplyvov na rozpočet verejnej správy, pokiaľ ide o vykazovanie vplyvov návrhu zákona na rozpočet verejnej správy.

Ďalšie pripomienky k analýze vplyvov na rozpočet verejnej správy:

- V súlade s Jednotnou metodikou na posudzovanie vybraných vplyvov Komisia žiada všetky tabuľky vypracovať na roky 2024 až 2027.
- V tabuľke č. 1/A Komisia žiada v časti „Vplyv na mzdové výdavky“ uviesť iba mzdové výdavky z tabuliek č. 4/A, t. j. výdavky za EKRK 610 a nie osobné výdavky. Zároveň v tabuľke č. 4/A za MŽP SR Komisia žiada v riadkoch „Priemerný mzdový výdavok (v eurách)“ a „Priemerný mzdový výdavok (v eurách) z toho vplyv na ŠR“ uviesť priemernú mesačnú mzdu (610) v súlade s údajom uvedeným v časti 2.2.4.
- V súlade s novelou zákona č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení, ktorá s účinnosťou od 01.01.2024 zvýšila percentuálnu sadzbu pre výpočet odvodu do zdravotných poisťovní za zamestnávateľa o 1 %, Komisia žiada vplyv na poistné v EKRK 620 vypočítať ako 35,95 %-ný podiel z výdavkov v EKRK 610. Adekvátne tomu Komisia žiada upraviť vplyvy uvádzané v tabuľkách č. 1, 4 a 5, upraviť text o celkových výdavkoch na zamestnancov v bode 2.1.1., ako aj upraviť výpočty uvedené v bode 2.2.4.
- Komisia upozorňuje, že tabuľka č. 1/B nie je vypracovaná korektne, keďže v nej uvádzané sumy nie sú v súlade so sumami uvedenými v tabuľke č. 1/A. Tabuľka č. 1/B tiež neobsahuje vplyvy návrhu zákona na jednotlivé subjekty verejnej správy, čo Komisia žiada doplniť. Rovnako Komisia žiada zosúladiť tabuľky č. 1/A a 1/B.
- Komisia upozorňuje na nesúlad súm medzi tabuľkami č. 1/A a 4/A za Environmentálny fond, ktorý Komisia žiada odstrániť.
- Vzhľadom na to, že niektoré časti návrhu zákona nadobudnú účinnosť dňom vyhlásenia, nie je zrejmé, prečo sa v roku 2024 uvažuje s vplyvmi za celý rok. Dotknuté výpočty Komisia žiada upraviť.
- Podľa znenia § 18 ods. 7 zákona č. 414/2012 Z. z. platného od 01.01.2024 platí, že „Výška použiteľného ročného výnosu z dražieb kvót na účely podľa odseku 4 je 40 %.“ a od 01.01.2025 bude platiť, že „Výška použiteľného ročného výnosu z dražieb kvót na účely podľa odseku 4 je 50 %“. Vzhľadom na uvedené Komisia žiada preformulovať nasledujúce vety uvádzané v časti 2.2.1. „V aktuálne platnom § 18 ods. 7 zákona č. 414/2012 Z. z. o obchodovaní s emisnými kvótami v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) sa uvádza, že výška a účel použiteľného výnosu z dražieb emisných kvót sa určí na základe dohody Ministerstva životného prostredia SR a Ministerstva financií SR každoročne do 30. septembra a výsledok dohody nemôže byť nižší ako 30 % ročného výnosu z dražieb kvót.“ a „Podľa aktuálne platného znenia § 18 ods. 7 až 70 % výnosov z dražieb kvót smerovalo do prebytku Environmentálneho fondu a len 30% do výdavkov Environmentálneho fondu.“.
- Vzhľadom na navrhované úpravy § 28 zákona č. 414/2012 Z. z., ktorými sa rozširuje okruh iných správnych deliktov vrátane ukladaných pokút, Komisia

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

žiada vyčíslieť vplyv návrhu zákona na príjmy dotknutých subjektov verejnej správy v jednotlivých rokoch. Pokiaľ takáto kvantifikácia nie je možná, prípadne predkladateľ v tejto súvislosti predpokladá zanedbateľné vplyvy na príjmy rozpočtu verejnej správy, Komisia žiada túto skutočnosť spolu so zdôvodnením uviesť do bodu 10 doložky vybraných vplyvov.

### **K sociálnym vplyvom**

V časti 4.2 analýzy sociálnych vplyvov je potrebné konkretizovať, aký vplyv by návrh zákona mal na prístup k zdrojom, právam, tovarom a službám ovplyvnených skupín obyvateľov.

Odôvodnenie: Z formulácií v riadkoch označených ako písm. a) a c) sekcie 4.2 analýzy nie je zrejmé, ako by návrh zákona ovplyvnil prístup ovplyvnených skupín obyvateľov k zdrojom, právam, tovarom a službám. Ak predkladateľ identifikuje vplyv na prístup k zdrojom, právam, tovarom a službám, v zmysle Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov popíše hodnotené opatrenie, špecifikuje ovplyvnené skupiny obyvateľstva a charakter zmeny.

Druhú vetu v riadku označenom ako písm. b) sekcie 4.4 analýzy sociálnych vplyvov, ktorá sa začína slovami „Zamestnanosť v pozemnej doprave...“, Komisia odporúča presunúť na koniec riadka označeného písmenom d) sekcie 4.4 analýzy.

Odôvodnenie: Informácia o možnom znížení zamestnanosti v konkrétnom odvetví ekonomiky patrí do riadka označeného ako písm. d) sekcie 4.4 analýzy.

### **Ku goldplatingu**

V čl. 1 ods. 21 písm. g) smernice (EÚ) 2023/959 sa ustanovuje, že členské štáty môžu, a dôrazne sa k tomu nabádajú, zrušiť kvóty z celkového množstva kvót, s ktorými majú obchodovať formou aukcie. V uvedenom prípade Komisia upozorňuje, že neprebratím tohto ustanovenia dochádza ku goldplatingu a to – „nevyužitie výnimky“. V zmysle uvedeného Komisia žiada náležite vyplniť stĺpce (9) a (10) tabuľky zhody, pod tabuľkou zhody uviesť „Vyjadrenie k opodstatnenosti goldplatingu a jeho odôvodnenie“ a uvedené reflektovať v doložke vybraných vplyvov.

V čl. 1 ods. 29 smernice (EÚ) 2023/959 ( čl. 30f bod 8. smernice 2003/87/ES v platnom znení) sa umožňuje povoliť zjednodušené opatrenia na monitorovanie, nahlasovanie a overovanie v prípade regulovaných subjektov, ktorých ročné emisie zodpovedajúce množstvu palív uvedených do daňového voľného obehu sú nižšie ako 1 000 ton ekvivalentu CO<sub>2</sub>, v súlade s vykonávacími aktmi uvedenými v článku 14 ods. 1. Nevyužitím tejto možnosti dochádza ku goldplatingu a to – nevyužitie výnimky. V zmysle uvedeného Komisia žiada náležite vyplniť stĺpce (9) a (10) tabuľky zhody, pod tabuľkou zhody uviesť „Vyjadrenie k opodstatnenosti goldplatingu a jeho odôvodnenie“ a uvedené reflektovať v doložke vybraných vplyvov.

**III. Záver:** Stála pracovná komisia na posudzovanie vybraných vplyvov vyjadruje

**nesúhlasné stanovisko**

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

s materiálom predloženým na predbežné pripomienkové konanie s odporúčaním na jeho dopracovanie podľa pripomienok v bode II.

**IV. Poznámka:** Predkladateľ zapracuje pripomienky a odporúčania na úpravu uvedené v bode II a uvedie stanovisko Komisie do doložky vybraných vplyvov spolu s vyhodnotením pripomienok.

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