



Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení SR

Materiál na rokovanie HSR SR
Dňa 13. decembra 2021

č. 8)

Stanovisko k Návrhu zákona, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšovaním podnikateľského prostredia

Všeobecne k návrhu:

Návrh zákona, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšovaním podnikateľského prostredia (ďalej len „návrh zákona“) predkladá na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky.

Hlavným cieľom zákona je všestranná podpora podnikateľského sektora pomocou opatrení napomáhajúcich oživeniu ekonomiky v čase nasledujúcom po útlme spôsobenom pandemiou choroby COVID-19, odbúravanie nadmernej regulačnej záťaže a uľahčovanie podnikania v rôznych oblastiach hospodárstva. Výsledok tejto snahy by mal prispieť k zlepšeniu umiestnenia Slovenskej republiky v medzinárodných rebríčkoch hodnotenia kvality podnikateľského prostredia. Návrh zákona nadväzuje na zákon č. 198/2020 Z. z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšovaním podnikateľského prostredia zasiahnutým opatreniami na zamedzenie šírenia nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19, ktorý nadobudol účinnosť dňa 21. júla 2020.

Do znenia tohto zákona bol premietnutý súbor 115-tich opatrení z dielne rezortu Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky, nazývaný aj „Lex korona“, ktorý predstavoval najväčší balík opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia a zníženie administratívneho zaťaženia v histórii Slovenska. Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky vyzvalo verejnosť, aby využila možnosť adresovať mu do konca augusta 2020 podnety na zlepšenie podnikateľského prostredia, ktoré boli podkladom pre tvorbu antibyrokratického balíčka II.

Cieľom tejto iniciatívy Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky bolo zozbierať také návrhy opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia, ktoré znížia nadmernú administratívnu záťaž, zjednodušia podmienky podnikania, odstránia duplicitné povinnosti a spresnia nejasné ustanovenia, ktoré môžu byť príčinou právnej neistoty. Podnety, ktoré sa premietli do predkladaného materiálu, boli iniciované zástupcami podnikateľov, samotnými podnikateľmi a bežnými občanmi.

Z celkového množstva doručených podnetov sa predloženým materiálom iniciuje splnenie 202 podnetov. Z toho 105 podnetov bolo premietnutých v návrhu uznesenia vlády SR alebo v paragrafovom znení návrhu zákona. Ďalších 97 podnetov sa Ministerstvu hospodárstva Slovenskej republiky podarilo presadiť prostredníctvom pripomienok uplatnených v procese medzirezortného pripomienkového konania alebo dohodou na plnení vlastnou legislatívou vecne príslušného gestora.

Súčasťou materiálu je aj odpočet plnenia jednotlivých opatrení v členení na splnené, akceptované paragrafovým znením, akceptované uznesením a v legislatívnom procese pre väčšiu prehľadnosť akceptovaných opatrení, ktoré sa plnia antibyrokratickým balíčkom II. Podmienkou konkurencieschopnosti slovenskej ekonomiky je priaznivé podnikateľské prostredie s vyššou ekonomickou slobodou a efektívnou verejnou správou. Takéto prostredie následne motivuje k realizácii podnikateľských činností, čo má za následok nielen tvorbu hodnôt a zisku, ale tiež znižovanie miery nezamestnanosti a tvorbu hrubého domáceho produktu Slovenskej republiky. V súlade s Programovým vyhlásením vlády 2020 – 2024 sa vláda Slovenskej republiky zaviazala neuspokojiť sa s jednorazovým znížením administratívnej záťaže, ku ktorému došlo prijatím zákona č. 198/2020 Z. z., ale predkladať návrhy opatrení v tejto oblasti aj následne pravidelne a systematicky. Cieľom návrhu zákona je aj zabezpečenie efektívneho procesu znižovania regulácií v súlade s implementáciou pravidla „1in-1out, resp. 1in-

2out“, ktoré vláda Slovenskej republiky prijala v rámci aktualizácie Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov schválenej uznesením vlády Slovenskej republiky č. 234 z 5. mája 2021.

Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky týmto návrhom pomáha jednotlivým gestorom odstraňovať nadmernú regulačnú záťaž (out) a tým dodržiavať tento princíp. K pravidelnému prijímaniu antibyrokratických balíkov v podobe 100 opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia prijatých na ročnej báze sa vláda Slovenskej republiky zaviazala aj prostredníctvom Plánu obnovy a odolnosti, ktorý schválila svojím uznesením č. 221 z 28. apríla 2021.

Závazok pravidelného znižovania regulačnej záťaže podnikateľov v právnych predpisoch Slovenskej republiky vyplýva zároveň aj z materiálu RIA 2020 – Stratégia lepšej regulácie. Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky zároveň, ako gestor agendy lepšej regulácie, pri vyhodnocovaní jednotlivých podnetov aplikovalo jej nástroje, akými je kvantifikácia vplyvov na podnikateľské prostredie, predchádzanie efektu gold-platingu (ukladaniu povinností nad rámec požiadaviek európskej legislatívy), zhodnotenie opodstatnenosti a účelnosti regulácií s pohľadu ex post, ako aj porovnanie s best practices v EÚ s cieľom vytvorenia konkurencieschopných podmienok na otvorenom trhu.

Návrh zákona bude mať negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy, pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie, pozitívno-negatívne sociálne vplyvy, pozitívny vplyv na životné prostredie, pozitívny vplyv na informatizáciu spoločnosti a na služby verejnej správy pre občana.

Dátum účinnosti návrhu zákona sa navrhuje dňom 1. mája 2022.

Stanovisko AZZZ SR :

K predmetnému návrhu zákona sme v rámci medzirezortného pripomienkového konania uplatnili viaceré zásadné pripomienky, ktoré sa podarilo na rozporovom konaní z veľkej časti vysvetliť a vyriešiť. Napriek uvedenému k materiálu uplatňujeme nasledovné zásadné pripomienky:

- 1. Zásadne požadujeme vypustenie navrhovaného novelizačného bodu 12. v čl. XIII, ktorým sa má zaviesť nové znenie § 29 ods. 7 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov.**

Odôvodnenie:

Predložená časť novelizácie zákona č. 250/2012 Z.z. o regulácii v sieťových odvetviach nebola súčasťou pôvodného návrhu a bola do materiálu z neznámeho dôvodu doplnená dodatočne. Ide o nekoncepčnú zmenu, ktorá svojou povahou nemôže byť súčasťou materiálu na zlepšenie podnikateľského prostredia, nakoľko zavádza nové povinnosti podnikateľom a teda ich podnikanie sťažuje. Tiež je v rozpore s pravidlom one in-one out upravenom v časti 6 Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov, nakoľko nevidujeme odstránenie povinností pre prevádzkovateľov distribučných sietí, iba prijímanie nových povinností.

Návrh evidentne sleduje zámer ochrany pred kolúznym správaním vo VOS, tzv. bid riggingom. Táto problematika však nespadá do kompetencie Úradu pre reguláciu sieťových odvetví. Zároveň je návrh fakticky nerealizovateľný. Subjekty, ktoré nepredložili návrh do súťaže nemajú žiadnu povinnosť poskytovať regulovanému subjektu súčinnosť a zasielať mu stanoviská. Následne nie je preto v silách regulovaného subjektu naplňať účel tohto ustanovenia.

2. K § 13 ods. 2 písm. i) ZoR, § 29 ods. 2 ZoR

Navrhujeme § 13 ods. 2 písm. i) ZoR upraviť nasledovne: i) zmlúv o poskytovaní služieb podľa § 29 ods. 6 a § 45f ods. 2 a navrhujeme § 29 ods. 2 ZoR vypustiť. Alternatívne navrhujeme ponechať § 13 ods. 2 písm. i) ZoR v aktuálnom znení a upraviť § 29 ods. 2 ZoR nasledovne: (2) Regulovaný subjekt, ktorý vykonáva regulovanú činnosť v elektroenergetike alebo plynárenstve a je súčasťou vertikálne integrovaného podniku, je povinný predložiť úradu na schválenie zmluvu o poskytovaní služieb alebo právny úkon, ktorým sa táto zmluva mení (ďalej len „zmena zmluvy“), prostredníctvom ktorej zabezpečuje vykonávanie regulovanej činnosti, ak túto zmluvu

uzatvára s osobou, ktorá je súčasťou tohto vertikálne integrovaného podniku, a ak predpokladaná hodnota predmetu zmluvy o poskytovaní služieb je vyššia ako 500 000 eur; zmluva alebo zmena zmluvy je bez predchádzajúceho schválenia úradom neplatná. Povinnosť regulovaného subjektu podľa predchádzajúcej vety sa nevzťahuje na zmluvy, ktorých cena, podmienky a rozsah vyplývajú priamo z právnych predpisov. Úrad schváli zmluvu o poskytovaní služieb, ak regulovaný subjekt preukáže, že podmienky zmluvy alebo zmeny zmluvy zodpovedajú podmienkam obvyklým v bežnom obchodnom styku, inak úrad zmluvu o poskytovaní služieb neschváli.

Odôvodnenie:

Súčasná právna úprava schvaľovania zmlúv predstavuje neprimeraný zásah orgánu verejnej moci do súkromnoprávnych vzťahov podnikateľských subjektov, ktorým obmedzuje ich zmluvnú slobodu, právo disponovať so svojim majetkom, ako aj právo na podnikanie. Nevidíme zmysel tohto ustanovenia pre zabezpečenie účelu regulácie podľa ZoR, ktorým je transparentným a nediskriminačným spôsobom zabezpečiť dostupnosť tovarov a s nimi súvisiacich regulovaných činností za primerané ceny a v určenej kvalite. Z praktického hľadiska predstavuje táto povinnosť nadmernú administratívnu a časovú záťaž bez väčšej pridanej hodnoty k zabezpečeniu účelu regulácie. Navyše je takáto regulácia diskriminačná, keďže bezdôvodne ukladá nadbytočné povinnosti a obmedzenia regulovaným subjektom, ktoré sú súčasťou vertikálne integrovaného podniku, na rozdiel od tých, ktoré nie sú. Text smernice č. 2019/944 ani jej účel nevyžadujú, aby mal úrad takéto právomoci. V rámci implementácie smerníc z tzv. Zimného balička je plánovaná postupná deregulácia dodávky elektriny a plynu pre zraniteľných odberateľov, ktorá by sa mala týkať tak cenovej, ako i vecnej regulácie. V tejto súvislosti opakovane navrhujeme všeobecne ukončiť vecnú reguláciu, ktorá zbytočne administratívne zaťažuje dodávateľov a tiež okliešťa možnosti jednotlivých hráčov na trhu odlišiť sa od konkurencie, a teda bráni im získať si nových zákazníkov výlučne na základe fungovania trhového mechanizmu. Pretrvávajúca vecná aj cenová regulácia pre oblasť dodávky taktiež pôsobí ako prekážka rozvoja trhu, nakoľko odrádza potenciálnych nových dodávateľov od vstupu na trh. Pre prípad, že by nebolo vyhovené našej pripomienke vypustiť predmetné ustanovenia, navrhujeme alternatívne znenie § 29 ods. 2 ZoR, v zmysle ktorého navrhujeme zvýšiť hodnotu predmetu zmluvy na 500 000 eur ako minimálnu hodnotu pre uloženie povinnosti regulovanému subjektu predložiť zmluvu úradu na schválenie a navrhujeme tiež obmedziť povinnosť na skutočné SLA (Service Level Agreements), a nie na všetky zmluvy nad 100 tis., resp. 500. tis. Eur, pričom cieľom tejto úpravy je vylúčiť zo schvaľovania zmluvy, ktorých cena, podmienky a rozsah vyplývajú priamo z legislatívy alebo rozhodnutí úradu, a nie je preto potrebné ich opätovne schvaľovanie (máme na mysli napr. rámcové distribučné zmluvy, zmluvy o výkupe elektriny, zmluvy o doplatku a pod.).

3. K čl. XV bod 10 a 11, § 29 ods. 2 a 3 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach

Žiadame o úplné vypustenie § 29 ods. 2 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach, alternatívne o novelizáciu daného bodu nasledovne: „V § 29 ods. 2 prvá veta znie:

„Regulovaný subjekt, ktorý vykonáva regulovanú činnosť v elektroenergetike alebo plynárenstve, je súčasťou vertikálne integrovaného podniku a vykonáva najmenej jednu z činností prenos elektriny, distribúcia elektriny, preprava plynu, distribúcia plynu, prevádzkovanie zariadení na skvapaľňovanie zemného plynu alebo uskladňovanie plynu, je povinný predložiť úradu na schválenie zmluvu o poskytovaní služieb alebo jej zmenu, prostredníctvom ktorej zabezpečuje vykonávanie regulovanej činnosti, ak túto zmluvu uzatvára s osobou, ktorá je súčasťou tohto vertikálne integrovaného podniku a ktorá vykonáva najmenej jednu z činností výroba elektriny, dodávka elektriny, výroba plynu alebo dodávka plynu, a ak predpokladaná hodnota predmetu zmluvy o poskytovaní služieb je vyššia ako 100 000 eur; zmluva alebo jej zmena je bez predchádzajúceho schválenia úradom neplatná.“

Žiadame o úplné vypustenie § 29 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach, alternatívne o vloženie nových odsekov 4 a 5 nasledovne: V § 29 sa za odsek 3 vkladajú nové odseky 4 a 5, ktoré znejú: „(4) Obchodnú verejnú súťaž regulovaný subjekt, ktorý vykonáva regulovanú činnosť v elektroenergetike alebo plynárenstve a je súčasťou vertikálne integrovaného podniku nie je povinný vyhlásiť, ak a) zadáva zákazku prepojenému podniku. Na určenie prepojeného podniku podľa predchádzajúcej vety sa použije primerane ustanovenie osobitného predpisu^{51a}) s tým, že tam, kde sa hovorí o obstarávateľovi, rozumie sa na účely tohto ustanovenia regulovaný subjekt, b) ide o zákazku zadávanú regulovaným subjektom, ktorý je obstarávateľom,^{51a}) na zadávanie ktorej sa nepoužijú postupy obstarávania podľa osobitného predpisu⁵¹) z dôvodov podľa osobitného predpisu,^{51b}) c) obstaráva zákazku, ktorou nezabezpečuje výkon regulovanej činnosti, d) nastala havária alebo mimoriadna situácia ohrozujúca život, zdravie, majetok osôb alebo životné prostredie, e) na trhu existuje len jeden výhradný dodávateľ disponujúci autorskými alebo inými právami k

predmetu obstarávania, alebo f) sa zákazka obstaráva prostredníctvom burzy alebo obchodných portálov, (5)Regulovaný subjekt, ktorý nevyhlási obchodnú verejnú súťaž z niektorého z dôvodov uvedených v odseku 4 písm. a), b), d), e), oznámi úradu dôvod nevyhlásenia obchodnej verejnej súťaže, popis predmetu zákazky, identifikačné údaje vybraného realizátora zákazky a predpokladanú hodnotu zákazky, najneskôr 30 dní po jej realizácii.“

Poznámka pod čiarou k odkazu 51 znie: „51) Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.“ Poznámka pod čiarou k odkazu 51a znie: „51a) § 85 ods. 3 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.“ Poznámka pod čiarou k odkazu 51b znie: „51b) Napríklad § 1 ods. 2, § 85 ods. 1, 2 a 6 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.“

Odôvodnenie:

Povinnosti podľa platného znenia § 29 ods. 2 a 3 zákona o regulácii predstavujú mimoriadne závažný zásah do práv regulovaných subjektov, ktoré sú súčasťou vertikálne integrovaného podniku, pretože výrazne obmedzujú ich zmluvnú voľnosť zakotvenú v čl. 2 ods. 3 Ústavy SR. Takisto obmedzujú aj ďalšie Ústavou SR chránené základné práva regulovaných subjektov, najmä vlastnícke právo a právo na podnikanie. Povinnosti podľa platného znenia § 29 ods. 2 a 3 zákona o regulácii predstavujú diskrimináciu regulovaných subjektov v rámci vertikálne integrovaného podniku. Pre regulované subjekty predstavujú značnú administratívnu a finančnú záťaž a znevýhodňujú ich oproti konkurencii, ktorá podobné povinnosti nemá (bez primeraného dôvodu a v rozpore so zásadou proporcionality diskriminujú tieto povinnosti regulované subjekty v rámci vertikálne integrovaných podnikov).

Záver :

AZZZ SR odporúča materiál na ďalšie legislatívne konanie až po zapracovaní uvedenej pripomienky.