D ô v o d o v á s p r á v a

# Všeobecná časť

Z požiadaviek tretieho energetického balíčka Európskej únie (Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES (ďalej len „Smernica 2009/72/ES“) a Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/73/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES (ďalej len „Smernica 2009/73/ES“) vyplýva nutnosť zásadných zmien inštitucionálneho zabezpečenia regulácie podnikateľských činností na trhu s elektrinou a plynom. K týmto zmenám patrí mimo iného zriadenie jediného národného regulačného orgánu, ktorému musia byť zverené všetky regulačné právomoci týkajúce sa činností na trhu s elektrinou a plynom. Musí byť taktiež posilnená nezávislosť národného regulačného orgánu od súkromnoprávnych subjektov a zavádza sa požiadavka nezávislosti od verejnoprávnych subjektov.

Súčasná slovenská právna úprava týmto požiadavkám nezodpovedá najmä s ohľadom na existenciu dvoch regulačných orgánov (v zmysle § 3a zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o regulácii v sieťových odvetviach“) sú nimi Úrad pre reguláciu sieťových odvetví a Rada pre reguláciu). Tieto od seba oddelené a nezávislé regulačné orgány sú od zriadenia Rady pre reguláciu v roku 2007 „dočasne“ personálne prepojené prostredníctvom predsedu Rady pre reguláciu, ktorého prezident Slovenskej republiky v roku 2007 „dočasne“ poveril výkonom pôsobnosti predsedu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví. V záujme dosiahnutia súladu s požiadavkami tretieho energetického balíčka je potrebné zrušiť Radu pre reguláciu ako samostatný regulačný orgán.

Hlavným dôvodom pre predloženie poslaneckého návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o regulácii v sieťových odvetviach, je snaha vylúčiť riziko súdnych konaní, ktoré by mohli byť vyvolané zmenami inštitucionálneho rámca regulácie v sieťových odvetviach po 3. marci 2011, t.j. po uplynutí transpozičnej lehoty príslušných smerníc. Členské štáty sú povinné zabezpečiť, aby od 3. marca 2011 bola možnosť odvolať členov vedenia regulačného orgánu limitovaná prakticky len na prípad spáchania trestného činu (čl. 35 ods. 5 písm. b) Smernice 2009/72/ES resp. čl. 39 ods. 5 písm. b) Smernice 2009/73/ES). Zmena právnych predpisov po 3. marci 2011, ktorá by viedla k zániku funkcie členov Rady pre reguláciu a zmene na pozícii predsedu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví po tomto termíne by mohla byť považovaná za porušenie týchto nových požiadaviek.

Urýchlená inštitucionálna reforma regulácie v sieťových odvetviach je potrebná aj v súvislosti s prípravou regulačnej politiky na obdobie po roku 2011. V roku 2011 sa končí súčasné regulačné obdobie a Rada pre reguláciu v súčasnom zložení už pripravuje návrh regulačnej politiky na nasledujúce regulačné obdobie (návrh regulačnej politiky predkladá Rada pre reguláciu do 15. marca a schvaľuje sa do 30. apríla). Keďže regulačná politika sa bude uplatňovať počas celého nasledujúceho viacročného regulačného obdobia, z hľadiska zodpovednosti za jej realizáciu je žiaduce, aby ju pripravoval národný regulačný orgán spĺňajúci požiadavky tretieho energetického balíčka, ktorý na jej základe bude uskutočňovať cenovú reguláciu.

Navrhovanou zmenou zákona o regulácii v sieťových odvetviach by sa zároveň odstránilo štyri roky trvajúce provizórium, kedy predseda Rady pre reguláciu, ktorá by mala plniť funkciu verejnej kontroly Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, na základe prechodných ustanovení účinných od 15. marca 2007 vykonáva pôsobnosť predsedu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví a rozhoduje vo veciach cenovej regulácie. Aj pri odhliadnutí od požiadaviek tretieho energetického balíčka je zrejmé, že model dvoch od seba oddelených a nezávislých (§ 9 ods. 7 a 14 zákona o regulácii v sieťových odvetviach) regulačných orgánov je vzhľadom na tento stav nefunkčný.

Poslanecký návrh novely zákona uvedené nedostatky existujúcej právnej úpravy rieši z inštitucionálneho hľadiska komplexným spôsobom. V rámci Úradu pre reguláciu sieťových odvetviach sa navrhuje vytvoriť Regulačná komisia ako orgán primárne zodpovedný za výkon pôsobnosti úradu a Regulačná rada ako orgán rozhodujúci o odvolaniach a vykonávajúci verejnú kontrolu činnosti Regulačnej komisie. Navrhuje sa ďalej posilniť ochranu spotrebiteľov v zmysle požiadaviek tretieho energetického balíčku zriadením funkcie ombudsmana pre energetiku, ktorý je volený spomedzi členov Regulačnej rady a vykonáva funkciu jej predsedu.

Podľa návrhu novely zákona trojčlenná Regulačná komisia nahradí funkciu predsedu úradu (ktorý doteraz nebol menovaný). Členov Regulačnej komisie menuje vláda Slovenskej republiky v záujme posilnenia nezávislosti a kontinuity činnosti Regulačnej komisie na šesť rokov takým spôsobom, že každé dva roky novo vymenuje jedného jej člena. Výkonným riadením úradu a prípravou návrhov rozhodnutí Regulačnej komisie je poverený predseda úradu, ktorého Regulačná komisia vymenuje spomedzi svojich členov na dva roky.

Regulačná rada má v zmysle návrhu novely zákona 13 členov, ktorých menuje Národná rada Slovenskej republiky na šesť rokov. V záujme posilnenia nezávislosti Regulačnej rady sa obdobne ako pri Regulačnej komisii navrhuje zaviesť rotačný systém spočívajúci vo voľbe štyroch resp. piatich jej členov každé dva roky. S cieľom zabezpečiť určitú mieru personálnej kontinuity sa navrhuje zo zákona ustanoviť doterajších členov Rady pre reguláciu za členov Regulačnej rady.

Zriadením funkcie ombudsmana pre energetiku sa navrhuje splniť požiadavky tretieho energetického balíčka, podľa ktorých je členský štát povinný zaviesť nezávislý mechanizmus na účinné vybavovanie sťažností a mimosúdne urovnávanie sporov (čl. 3 ods. 13 Smernice 2009/72/ES resp. čl. 3 ods. 9 Smernice 2009/73/ES). Navrhuje sa vytvoriť model mimosúdneho riešenia sporov obdobný modelu, ktorý sa uplatňuje v prípade Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky podľa zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách.

V súvislosti so zriadením funkcie ombudsmana pre energetiku sa navrhuje aj doplnenie zákona č. 656/2004 Z. z. o energetike o úpravu práv odberateľov elektriny a plynu v domácnosti predkladať ombudsmanovi pre energetiku za vymedzených podmienok na mimosúdne riešenie spory s regulovanými subjektmi.

Predložený poslanecký návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, zákonmi Slovenskej republiky a s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

**Doložka vplyvov**

V doložke sú posudzované vplyvy návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 656/2004 Z. z. o energetike a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

1. **Odhad vplyvov na verejné financie a na štátny rozpočet**

Navrhovaný zákon má vplyv na verejné financie a na štátny rozpočet v nasledovnom rozsahu:

V §6 návrhu zákona sa navrhuje kreovanie nového orgánu – Regulačnej komisie, členovia ktorej budú poberať základnú mesačnú odmenu vo výške päťnásobku priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v národnom hospodárstve SR za predchádzajúci kalendárny rok. Návrh príplatku k základnej odmene pre predsedu Regulačnej komisie je 50%. Regulačná komisia má troch členov. Zriadením Regulačnej komisie sa nahrádzajú funkcie predsedu úradu a podpredsedu úradu.

Mierny vplyv na verejné financie sa predpokladá v prípade Regulačnej rady, ktorá má mať podľa návrhu zákona 13 členov a ktorá nahrádza zrušenú Radu pre regulácie, ktorá má v súčasnosti 6 členov. V súčasnosti základná odmena 6 členov Rady pre regulácia predstavuje štvornásobok priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v národnom hospodárstve SR za predchádzajúci kalendárny rok. Návrh zákona navrhuje stanoviť odmenu 12 členov Regulačnej rady vo výške dvojnásobku priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v národnom hospodárstve SR za predchádzajúci kalendárny rok.

V prípade ombudsmana pre energetiku, ktorý zároveň vykonáva funkciu predsedu Regulačnej rady, sa odmena navrhuje vo výške štvornásobku priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v národnom hospodárstve SR za predchádzajúci kalendárny rok.

Navrhovaný zákona bude mať na základe uvedených zmien dopad na štátny rozpočet vo výške zohľadňujúcej rozdiel nákladov medzi súčasným a navrhovaným stavom zohľadňujúcim odmeny členov orgánov a príslušných odvodov. V roku 2011 od navrhovaného termínu účinnosti je to 64 900 €. Na roky 2012, 2013 a 2014 je to 86 550 € ročne bez zohľadnenia vplyvu rastu priemernej mzdy v národnom hospodárstve. Potrebné finančné prostriedky budú zabezpečené v rámci schválených limitov výdavkov kapitoly Ministerstva hospodárstva SR na príslušný rozpočtový rok.

1. **Odhad vplyvov na obyvateľstvo, hospodárenie podnikateľskej sféry a iných právnických osôb**

Návrh zákona posilňuje nezávislosť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví od regulovaných subjektov a zabezpečuje jeho odpolitizovanie, čím sa vytvárajú inštitucionálne predpoklady pre výkon regulácie zameraný na podporu hospodárskej súťaže na trhu s elektrinou a plynom s cieľom dosiahnuť zníženie cien a zvýšenie kvality služieb. Návrh zákona zároveň posilňuje ochranu práv odberateľov elektriny a plynu v domácnosti zriadením funkcie ombudsmana pre energetiku.

1. **Odhad vplyvov na životné prostredie**

Navrhovaný zákon nemá vplyv na životné prostredie v Slovenskej republike.

1. **Odhad vplyvov na zamestnanosť**

Navrhovaný zákon nemá vplyv na zamestnanosť v Slovenskej republike.

1. **Odhad vplyvov na podnikateľské prostredie**

Navrhovaný zákon prispieva k rozvoju hospodárskej súťaže na trhu s elektrinou a plynom vytvorením inštitucionálnych predpokladov pre nezávislý výkon regulácie. Predpokladá sa znižovanie bariér vstupu na trh pre nových účastníkov trhu a pozitívny vplyv zintenzívnenia hospodárskej súťaže na úroveň cien a kvalitu služieb. Predložený návrh zabezpečí prípravu regulačnej politiky v sieťových odvetviach pre nasledujúce regulačné obdobie a následne reguláciu v sieťových odvetviach v súlade s princípmi smerníc Európskeho parlamentu a Rady o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, resp. zemným plynom.

1. **Odhad vplyvov na informatizáciu spoločnosti**

Navrhovaný zákon nemá vplyv na informatizáciu spoločnosti v Slovenskej republike.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona s právom Európskej únie**

**I. Predkladateľ zákona:** poslanec Národnej rady Slovenskej republiky

**II. Názov návrhu zákona:**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 656/2004 Z. z. o energetike a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

**III. V práve Európskej únie problematika návrhu zákona:**

1. je upravená v práve Európskych únie:
   * v primárnom práve: v konsolidovanom znení Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie, čl. 194 (Ú. v. EÚ C 115, 9. 5. 2008),
   * v sekundárnom práve: v Smernici Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES (Ú. v. EÚ L 211, 14.8.2009, s. 55 – 93), v Smernici Európskeho parlamentu a Rady 2009/73/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES (Ú. v. EÚ L 211, 14.8.2009, s. 94 – 136)
2. nie je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie

**IV. Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

1. lehota na prebratie smernice alebo lehota na implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia:

- do 3. marca 2011

1. informácia o konaní začatom proti Slovenskej republike o porušení Zmluvy o fungovaní Európskej únie podľa čl. 258 až 260 tejto zmluvy
   * proti SR nebolo začaté konanie o porušení Zmluvy

1. informácia o právnych predpisoch, v ktorých sú preberané smernice už prebraté spolu s uvedením rozsahu tohto prebratia

**V. Stupeň zlučiteľnosti návrhu s právom Európskej únie:**

Úplný.

**Osobitná časť**

**K článku I**

K bodu 1

Predmet úpravy zákona sa mení z dôvodu navrhovaného zrušenia Rady pre reguláciu ako samostatného regulačného orgánu.

K bodu 2

V súlade s tretím energetickým balíčkom (čl. 35 ods. 1 Smernice 2009/72/ES resp. čl. 39 ods. 1 Smernice 2009/73/ES) sa navrhuje ustanoviť Úrad pre reguláciu sieťových odvetví ako jediný orgán regulácie v sieťových odvetviach.

Výslovne sa ustanovuje povinnosť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví postupovať pri výkone svojej pôsobnosti nezávisle, nestranne a transparentným spôsobom. Úrad nesmie požadovať alebo prijímať pokyny od iných orgánov verejnej moci alebo od súkromnoprávnych subjektov (čl. 35 ods. 4 Smernice 2009/72/ES resp. čl. 39 ods. 4 Smernice 2009/73/ES).

K bodu 3

Upravuje sa pôsobnosť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví schvaľovať regulačnú politiku a v súlade s ňou schvaľovať rozsah a spôsob vykonania cenovej regulácie.

K bodu 4

(k § 5a)

Ustanovujú sa Regulačná komisia a Regulačná rada ako orgány Úradu pre reguláciu sieťových odvetví.

(k § 5b)

Vymedzuje sa pôsobnosť Regulačnej komisie a požiadavky, ktoré musia spĺňať jej členovia. Cieľom navrhovaných požiadaviek je zabezpečenie skutočnej nezávislosti členov Regulačnej komisie od súkromného sektora ako aj od iných orgánov verejnej moci (čl. 35 ods. 4 Smernice 2009/72/ES resp. čl. 39 ods. 4 Smernice 2009/73/ES).

Stanovuje sa právomoc vlády Slovenskej republiky vymenúvať a odvolávať členov Regulačnej komisie.

Navrhuje sa stanoviť funkčné obdobie členov Regulačnej komisie na šesť rokov s možnosťou jedného predĺženia. Reštriktívne sa vymedzujú podmienky, za ktorých je možné odvolať členov Regulačnej komisie (čl. 35 ods. 5 Smernice 2009/72/ES resp. čl. 39 ods. 5 Smernice 2009/73/ES).

Stanovuje sa povinnosť ombudsmana pre energetiku zúčastňovať sa bez hlasovacieho práva zasadnutí Regulačnej komisie, s výnimkou tých častí zasadnutí, na ktorých sa rozhoduje o prijatí rozhodnutí, pri ktorých o odvolaniach rozhoduje Regulačná rada.

K bodu 5

Upravuje sa funkcia predsedu úradu ako výkonného riaditeľa Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, ktorého vymenúva na dva roky Regulačná komisia spomedzi svojich členov.

K bodom 6 až 8

Upravuje sa pôsobnosť Regulačnej rady ako odvolacieho orgánu vo vzťahu k taxatívne vymedzeným veciam, poradného orgánu a orgánu verejnej kontroly činnosti Regulačnej komisie.

K bodu 9

Stanovuje sa počet členov Regulačnej rady a postavenie ombudsmana pre energetiku ako jej predsedu.

K bodu 10

Upravuje sa pôsobnosť ombudsmana pre energetiku pri ochrane práv fyzických osôb a právnických osôb v sieťových odvetviach a pri mimosúdnom riešení sporov odberateľov elektriny a plynu v domácnosti.

K bodu 11

Stanovuje sa právomoc Národnej rady Slovenskej republiky voliť a odvolávať členov Regulačnej rady.

Ustanovujú sa požiadavky, ktoré musia spĺňať členovia Regulačnej rady. Cieľom pravidiel o nezlučiteľnosti funkcií členov Regulačnej rady s pôsobením v regulovaných subjektoch a v iných orgánoch verejnej moci je zabezpečenie funkčnej nezávislosti Úradu pre reguláciu sieťových odvetví od iných verejnoprávnych a súkromnoprávnych subjektov (čl. 35 ods. 4 Smernice 2009/72/ES resp. čl. 39 ods. 4 Smernice 2009/73/ES).

K bodu 12

Upravuje sa znenie z dôvodu zrušenia Rady pre reguláciu.

K bodu 13

Upravuje sa znenie z dôvodu zrušenia Rady pre reguláciu.

K bodu 14

Upravuje sa znenie z dôvodu nahradenia funkcie predsedu úradu Regulačnou komisiou.

K bodu 15

V súvislosti s pôsobnosťou ombudsmana pre energetiku pri mimosúdnom riešení sporov sa navrhuje upraviť model mimosúdneho riešenia sporov obdobne ako v prípade Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky podľa zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách.

V zmysle navrhovanej úpravy by odberateľ elektriny alebo plynu v domácnosti mal právo predložiť ombudsmanovi pre energetiku na riešenie spor s regulovaným subjektom len v prípade, ak sa uskutočnilo reklamačné konanie a odberateľ elektriny alebo plynu v domácnosti nie je so spôsobom vybavenia reklamácie spokojný.

Cieľom mimosúdneho riešenia sporu pred ombudsmanom pre energetiku nie je vydanie právne záväzného rozhodnutia ale dosiahnutie dohody o spôsobe riešenia sporu medzi účastníkmi. Ombudsman pre energetiku vedie mimosúdne riešenie sporu neformálnym spôsobom, účastníci sporu majú povinnosť predkladať dôkazy a poklady potrebné na vecné posúdenie sporu. Ombudsman pre energetiku má v prípade potreby právo prizvať znalca alebo využívať za účelom vecného posúdenia sporu zamestnancov Úradu pre reguláciu sieťových odvetví.

K bodu 16

V záujme posilnenia nezávislosti a kontinuity pôsobenia orgánov Úradu pre reguláciu sieťových odvetví sa navrhuje vytvorenie rotačného systému tak, aby každé dva roky bol novo vymenúvaný resp. volený jeden člen Regulačnej komisie a štyria resp. piati členovia Regulačnej rady (čl. 35 ods. 5 Smernice 2009/72/ES resp. čl. 39 ods. 5 Smernice 2009/73/ES). Pri Regulačnej komisii sa zohľadňuje ustanovenie doterajších členov Rady pre reguláciu za členov Regulačnej komisie zo zákona (funkčné obdobie dvoch doterajších členov Rady pre regulácie skončí v roku 2011, dvoch v roku 2013 a dvoch v roku 2015).

K Čl. II

V súvislosti so zriadením funkcie ombudsmana pre energetiku sa navrhuje upraviť právo odberateľa elektriny resp. plynu v domácnosti predložiť za vymedzených podmienok ombudsmanovi pre energetiku na mimosúdne riešenie spor s dodávateľom elektriny alebo plynu resp. s prevádzkovateľom distribučnej sústavy alebo siete. Podmienkou je predchádzajúce využitie reklamačného konania.

K Čl. III

Navrhuje sa účinnosť zákona k 1. aprílu 2011.