

Hĺbkové ex post hodnotenie vybraných regulácií pôsobiacich v podnikateľskom prostredí - formulár

Spracovateľ: Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, odbor zlepšovania podnikateľského prostredia

Gestor/gestori právneho predpisu: Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky

Názov právneho predpisu/právnych predpisov: Zákon č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 51/1988 Zb.)

Zákon č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon) v znení neskorších predpisov

Lokalizácia: § 41a; § 34 ods. 1 písm. d)

Účinnosť: n/a; 01.11.2013

Regulácia, ktorá je predmetom ex post hodnotenia: Regulácia č. 86

Zákonná úprava - doplnenie využívania geotermálnej energie vo vzťahu k inštitútu vyvlastnenia

Špecifikácia¹:

- Internetový odkaz na legislatívny proces hodnoteného právneho predpisu na portáli Slov-Lex:
—
- Internetový odkaz na číslo parlamentnej tlače hodnoteného právneho predpisu:
<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=6&ID=551>

Hĺbkové ex post hodnotenie:

- ☐ regulácie/regulácií jedného právneho predpisu
- ☒ navzájom súvisiacich regulácií vo viacerých právnych predpisoch

¹ Informácie sa neuvádzajú, ak bola hodnotená úprava predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015. Pred týmto dátumom neexistovala povinnosť vypracovať Analýzu vplyvov na podnikateľské prostredie.

9.1 Základné informácie k hodnotenej regulácii

9.1.1 Opis regulácie a jej pôsobenia:

Regulácia pôsobí v oblasti osobitných zásahov do zemskej kôry podľa § 34 ods. 1 písm. d) banského zákona, podľa ktorého sa za osobitný zásah do zemskej kôry rozumie aj zriaďovanie, prevádzka, zabezpečenie a likvidácia zariadení na využívanie geotermálnej energie.

Geotermálna energia je v slovenskej legislatíve čiastočne obsiahnutá v mnohých právnych predpisoch, ktoré sú v gescii viacerých orgánov štátnej správy, avšak explicitne nie je vymedzená samostatným právnym predpisom. Zasahuje tak do mnohých tém ako je banská problematika, vodná a stavebná problematika, ale z veľkej časti aj do problematiky ochrany životného prostredia.

Geotermálna energia je prejavom tepelnej energie zemskeho telesa, ktorá vzniká rozpadom rádioaktívnych látok a pôsobením slapových síl. Najčastejšie využívaným médium pre prenos geotermálnej energie z hĺbín Zeme sú termálne vody. Podľa informácií Ministerstva životného prostredia SR geotermálna energia v skutočnosti nie je obnoviteľným zdrojom energie, pretože pochádza z horúceho jadra Zeme. Z dôvodu jej nevyčerpatelných zásob sa ale medzi tieto zdroje zaraďuje.

Podľa informačného materiálu o využívaní geotermálnej energie vypracovanom Kanceláriou Národnej rady Slovenskej republiky, dostupný na [tomto internetovom odkaze](#), sa na území Slovenska sa nachádza 31 perspektívnych oblastí s priaznivými podmienkami na využívanie geotermálnej energie, ktoré sú výsledkom jeho hydrogeotermálnych charakteristík. Tieto oblasti sa vyznačujú vhodným zložením horninového podložia a vyšším tepelným gradientom, teda stúpaním teploty smerom do hĺbky Zeme, ktorá u nás dosahuje priemerne 38 stupňov Celzia na kilometer, čo je približne o osem stupňov viac než celosvetový priemer. Tieto faktory naznačujú, že bohaté geotermálne zdroje sú na Slovensku dostupnejšie, čo umožňuje efektívnejšie čerpanie a následné využitie na výrobu tzv. zelenej energie vo viacerých lokalitách.

Využívanie geotermálnej energie si však vyžaduje mnoho prípravných úkonov. V prípravnom procese je potrebné vykonať geologický a hydrogeologický prieskum, termálne merania a odber vzoriek, ktoré potvrdia prítomnosť potenciálneho zdroja geotermálnej energie, t. j. geotermálnej vody. S uvedeným sa spája problematika vlastníctva jednotlivých plôch, resp. nehnuteľností, kde sú vykonávané tieto činnosti. V prípade potreby, a to najmä pri neznámych vlastníkoch, by mala byť problematika riešená vyvlastnením vo verejnom záujme podľa § 41a ods. 1 zákona č. 51/1988 Zb., kde však možnosť vyvlastnenia nehnuteľnosti na účel geotermálnej energie nie je explicitne definovaná.

9.1.2 Znenie podnetu z podnikateľského prostredia (ak je k dispozícii)

V legislatívnej úprave absentuje špeciálna úprava vyvlastnenia pre účely povolenia banskej činnosti – osobitného zásahu do zemskej kôry na využívanie geotermálnej energie. Predmetom ex post hodnotenia by malo byť posúdenie absentujúcej úpravy a možnosť doplnenia účelu vyvlastnenia vo vzťahu k využívaniu geotermálnej energie.

9.1.3 Identifikácia dotknutých subjektov:

Ex ante:

V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť identifikované subjekty, pri ktorých sa predpokladalo, že ich bude regulácia ovplyvňovať. Zároveň však ide o problematiku, ktorá nie je dostatočne legislatívne vymedzená, resp. konkrétne v zákone č. 51/1988 Zb. absentuje.

Ex post:

V súčasnom absentujúcom znení problematika ovplyvňuje spoločnosti vykonávajúce vrtné činnosti a spoločnosti využívajúce geotermálnu energiu.

9.1.4 Identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy (ak bola vykonaná):

V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy. Zároveň však ide o problematiku, ktorá nie je dostatočne legislatívne vymedzená, resp. konkrétne v zákone č. 51/1988 Zb. absentuje.

9.2 Vyčíslenie dopadu na podnikateľské prostredie – porovnanie predpokladaných (ex ante) a skutočných (ex post) nákladov právneho predpisu²

Tabuľka č. 1: Výpočet skutočných vplyvov regulácie/regulácií (ex post) a ich porovnanie s predpokladanými vplyvmi (ex ante) (údaje sú uvedené po vyplnení Kalkulačky nákladov podnikateľského prostredia pre ex post hodnotenie uvedenú v prílohe č. 9b jednotnej metodiky):

EX POST								EX ANTE ³	EX POST – EX ANTE
Poradové číslo regulácie	Stručný a zrozumiteľný opis regulácie	Lokalizácia	Účinnosť právneho predpisu/regulácie	Kategória dotk. subjektov	Počet subjektov v dotk. kategórii	Náklady na 1 podnik. v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Rozdiel v nákladoch na kategóriu dotk. subjektov v €
86	Zákonná úprava - doplnenie využívania geotermálnej energie vo vzťahu k inštitútu vyvlastnenia	§ 41a § 34 ods. 1 písm. d)	n/a 01.11.2013	Spoločnosti vykonávajúce vrtné činnosti a spoločnosti využívajúce geotermálnu energiu	34*	-	-	-	-

*približný počet potenciálne dotknutých subjektov

² Kalkulácia nákladov sa uvádza pre každé hodnotené ustanovenie právneho predpisu, v prípade kalkulácie pre celý právny predpis ako celok je táto skutočnosť uvedená v lokalizácii.

³ Ex ante časť sa nevypĺňa, ak je regulácia zaradená do Registra ex post podľa bodu 10.3. písm. d) jednotnej metodiky a jej hodnotená úprava bola predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015.

Doplňujúce informácie k spôsobu výpočtu vplyvov jednotlivých regulácií na náklady podnikateľského prostredia a vysvetlenie rozdielu kvantifikácií ex post a ex ante

9.2.1 Spôsob vypočítania vplyvov na podnikateľské prostredie:
Ex ante náklady: V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť spôsob vypočítania predpokladaných vplyvov na podnikateľské prostredie. Zároveň však ide o problematiku, ktorá nie je dostatočne legislatívne vymedzená, resp. konkrétne v zákone č. 51/1988 Zb. absentuje. Ex post náklady: Skutočné náklady hodnotenej regulácie nie je možné kvantifikovať z dôvodu, že ide o problematiku, ktorá nie je dostatočne legislatívne vymedzená, resp. konkrétne v zákone č. 51/1988 Zb. absentuje. Všeobecne však možno konštatovať, že náklady spôsobené absenciou legislatívnej úpravy pôsobia na podnikateľské subjekty iba nepriamo a nie je možné ich kvantifikovať.
9.2.2 Zdroj početnosti (vrátane internetového odkazu na konkrétne štatistiky, ak sú dostupné na internete):
Zdrojom početností je Register účtovných závierok (ďalej len ako „register“) dostupný na tomto odkaze a internetová stránka Asociácie geotermálnej energie Slovenska (ďalej len ako „AGES“) dostupná na tomto odkaze. Pomocou rozšíreného vyhľadávania registra boli vybrané iba nezrušené spoločnosti so zverejnenými účtovnými závierkami za rok 2023, ktoré vykonávajú činnosti podľa Štatistickej klasifikácie ekonomických činností, Rev. 2 pod kódovým označením 4313 – Prieskumné vrty a vrtné práce. Uvedená trieda zahŕňa prieskumné vrtanie, prieskumné vrtné práce a odber vzorky z vrtného jadra pre stavebné, geofyzikálne, geologické alebo podobné účely. Keďže väčšie spoločnosti zaoberajúce sa geotermálnymi vrtmi a iné spoločnosti investujúce do geotermálnej energie nemusia byť primárne definované vyššie uvedeným kódom, bol pre účely zistenia približného počtu subjektov použitý aj zoznam členov AGES. Zlúčením oboch skupín spoločností bol identifikovaný približný počet potenciálne dotknutých spoločností v počte 34 subjektov. Problematika svojou povahou môže ovplyvňovať aj množstvo ďalších spoločností, ktoré disponujú potrebnou technológiou alebo disponujú kapitálovými prostriedkami na začatie činností spojených s využitím geotermálnej energie, preto sa dá počet subjektov považovať iba za expertný odhad.
9.2.3 Dôvod rozdielu medzi predpokladanými nákladmi regulácie (ex ante) a zistenými skutočnými nákladmi (ex post) (ak vznikol):
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Zároveň ide o problematiku, ktorá nie je dostatočne legislatívne vymedzená, resp. konkrétne v zákone č. 51/1988 Zb. absentuje. Z týchto dôvodov nie je možné uviesť rozdiel predpokladaných a skutočných nákladov na podnikateľské prostredie.
9.2.4 Dôvod vzniku nepredpokladaných nákladov v ex ante fáze:
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015 a zároveň ide o problematiku, ktorá nie je dostatočne legislatívne vymedzená, resp. konkrétne v zákone č. 51/1988 Zb. absentuje. Z uvedených dôvodov nie je možné uviesť náklady nepredpokladané v ex ante fáze.

9.3 Ex post konzultácie s podnikateľskými subjektami a gestorom právneho predpisu

9.3.1 Účastníci, forma, termíny a časový rozsah ex post konzultácií:		
GESTOR PRAVNEHO PREDPISU – Zúčastnení zástupcovia: Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, sekcia energetiky, odbor energetickej a surovinovej politiky (ďalej len ako „gestor“) a Hlavný banský úrad (ďalej ako „HBÚ“)		
PODNIKATELSKÉ SUBJEKTY:		
<u>Cielené konzultácie:</u>		
Oslovené subjekty (obchodné meno, IČO): NAFTA a.s., 36 286 192 (ďalej ako „NAFTA“)	Zúčastnené subjekty: Áno ☒ Nie ☐	
Forma a termín vykonania konzultácií:		
Oslovené subjekty: NAFTA	Forma: osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐	Dátum vykonania: 06.11.2024
<u>Verejné konzultácie:</u>		
Trvanie verejných konzultácií: od 8. 10. 2024 do 21. 10. 2024		
Forma a termín vykonania konzultácií: Do verejných konzultácií sa nezapojili žiadne ďalšie podnikateľské subjekty alebo zastupiteľské organizácie.		

9.3.2 Vyjadrenie podnikateľských subjektov k regulácii:

- **vznesené pripomienky voči zneniu regulácie,**
- **konkrétne problémy regulácie alebo prekážky, ktoré regulácia spôsobuje v praxi.**

NAFTA vníma nedostatočnú legislatívnu úpravu v téme geotermálnej energie, konkrétne pri otázkach vyvlastnenia nehnuteľností. I keď je podľa § 41a ods. 1 zákona č. 51/1988 Zb. legislatívne upravené vyvlastnenie nehnuteľností na viaceré účely z oblasti banskej činnosti, v ustanovení chýba možnosť vyvlastnenia na využívanie geotermálnej energie a s tým súvisiacimi činnosťami.

NAFTA už bola účastná niekoľkých konaní v oblasti vyvlastnenia a vždy je snahou spoločnosti, aby v takejto situácii bolo zriadené dočasné vecné bremeno, t. j. aby nedošlo k zániku vlastníckeho práva pôvodného vlastníka. Po vykonaní všetkých úkonov nehnuteľnosť zrekultivujú a vrátia pôvodnému vlastníkovi.

Problematická situácia nastáva v prípade, keď je potrebné nehnuteľnosť vysporiadať so Slovenským pozemkovým fondom, ktorý podľa zákona zastupuje neznámych a nezistených vlastníkov nehnuteľností. Pri niektorých konaniach sa v praxi vyskytli prípady, keď bol celý proces neprímerane dlhý.

9.3.3 Vyjadrenie gestora k:

- **dôvodu vzniku právneho predpisu/regulácie, opis problému, ktorý má riešiť,**
- **výsledku pôsobenia regulácie vo vzťahu k riešenému problému,**
- **plneniu cieľa regulácie vo vzťahu k riešenému problému,**
- **vzniku nepredvídateľných vplyvov (ak sa vyskytli),**
- **podnetu z podnikateľského prostredia,**
- **vzneseným pripomienkam podnikateľských subjektov k zneniu regulácie a pôsobeniu v praxi.**

Novelou účinnou od 1. 11. 2013 boli zriaďovanie, prevádzka, zabezpečenie a likvidácia zariadení na využívanie geotermálnej energie pridané medzi osobitné zásahy do zemskej kôry. Dôvodom na doplnenie využívania geotermálnej energie do ustanovení banského zákona bola potreba regulovania danej oblasti najmä vzhľadom na technologický pokrok, vhodné podmienky a vzrastajúci záujem o využívanie tzv. zelenej energie v podobe výroby tepla z termálnych vôd.

Inštitút vyvlastnenia nehnuteľností bol do zákona č. 51/1988 Zb. pridaný s účinnosťou od 1. 1. 2008 (medzi účelmi v tomto znení ešte nebolo uvedené, resp. definované, vyvlastnenie na účely využívania geotermálnej energie). Účelom tejto legislatívnej úpravy bolo zjednodušenie a urýchlenie procesov spojených s prípravnými fázami pred zahájením jednotlivých druhov banskej činnosti.

Gestor vníma problematickosť hodnotenej regulácie najmä v súvislosti s citlivou otázkou vyvlastňovania vzhľadom na ukotvenie vlastníckych práv v Ústave SR. Pri vyvlastňovacích konaniach dochádza k stretu záujmov a práve gestor poskytuje stanovisko, v ktorom posudzuje, či všeobecný hospodársky záujem prevyšuje právo na súkromné vlastníctvo.

9.3.4 Alternatívne riešenia z pohľadu podnikateľských subjektov:

- **návrhy na zmeny v právnom predpise (úprava znenia/zrušenie regulácie),**
- **návrhy na úpravu aplikačnej praxe,**
- **príklady alternatívnych riešení alebo osvedčených postupov z iných krajín (dobrovoľné),**
- **očakávaná úspora nákladov v dôsledku úpravy/zrušenia regulácie (dobrovoľné).**

NAFTA navrhuje pridať do ustanovenia § 41a ods. 1 zákona č. 51/1988 Zb. možnosť vyvlastnenia nehnuteľností vo verejnom záujme a na účel využívania geotermálnej energie, t. j. do uvedeného

ustanovenia by malo byť pridané nové písmeno (podľa poradia by to bolo písmeno d). Nová možnosť vyvlastnenia sa bude podľa zástupcov NAFTY vzťahovať výlučne na banskú činnosť, a to v nadväznosti na § 34 ods. 1 písm. d) banského zákona.

9.3.5 Vyjadrenie gestora k alternatívnym riešeniam:

Gestor s návrhom NAFTY súhlasí a navrhuje doplnenie predmetnej možnosti do uvádzaného ustanovenia § 41a ods. 1 zákona č. 51/1988 Zb. Zároveň však upozornil na problematickosť hodnotenej regulácie najmä v súvislosti s citlivou otázkou vyvlastňovania, potrebou definovania geotermálnej energie a uplatňovaním novej možnosti výlučne v súvislosti s banskou činnosťou.

9.4 Stanovisko spracovateľa k právnemu predpisu a jeho vplyvu na podnikateľské prostredie

9.4.1 Stanovisko k pôsobeniu právneho predpisu/regulácie na podnikateľské prostredie, k optimálnosti jej nastavenia a k optimálnosti nastavenia jej aplikačnej praxe:

Hodnotená regulácia pôsobí v oblasti využívania geotermálnej energie, ktorá sa v podobe termálnych vôd považuje za obnoviteľný zdroj energie. Svetové trendy v oblasti ekologického získavania energie z obnoviteľných zdrojov pomáhajú technologickému pokroku a dostupnosti jednotlivých technológií pre ich využívanie, čo zvyšuje záujem aj slovenských spoločností. Vďaka priaznivej dostupnosti termálnych vôd v mnohých oblastiach Slovenska je ich využívanie na rôzne účely čoraz atraktívnejšie, a to nielen v podobe zaužívaných termálnych kúpeľov, ale aj na priemyselné využitie, t. j. na výrobu elektriny, priame vykurovanie, využitie v poľnohospodárstve atď.

Využitie termálnej vody si však vyžaduje nielen vysoké investičné náklady v podobe geologického prieskumu, logistiky a technického vybavenia, ale aj administratívne a schvaľovacie procesy vo vzťahu k orgánom štátnej správy. Jedným z nevyhnutných procesov je v niektorých prípadoch aj konanie v súvislosti s vyvlastnením nehnuteľnosti vo verejnom záujme, kde však v súčasnej legislatívnej úprave nie je definovaná možnosť vyvlastnenia na účel využívania geotermálnej energie. V aplikačnej praxi táto absencia môže vrtným spoločnostiam alebo investorom spôsobovať administratívnu záťaž a prieťahy v schvaľovacích procesoch najmä vo vzťahu k neznámym vlastníkom.

Doplnením možnosti vyvlastnenia nehnuteľnosti vo verejnom záujme a na účel využívania geotermálnej energie sa predpokladá zrýchlenie prípravných procesov a v konečnom dôsledku aj podpora využitia obnoviteľného zdroja energie, konkrétne termálnej vody.

9.4.2 Stanovisko k alternatívnym riešeniam, ktoré môžu zlepšiť podnikateľské prostredie:

Spracovateľ vzhľadom na vyjadrenia účastníkov konzultácií konštatuje, že návrhy zainteresovaných strán sú v konsenze a stotožňuje sa s navrhovanou legislatívnou zmenou, ktorá spočíva v doplnení chýbajúcej možnosti vyvlastnenia nehnuteľnosti z dôvodu využívania geotermálnej energie.

9.4.3 Odporúčenie spracovateľa:

- ☐ ponechať reguláciu ☒ upraviť reguláciu ☐ zrušiť reguláciu bez náhrady
- ☐ upraviť aplikačnú prax

9.4.4 Ak spracovateľ navrhuje reguláciu alebo aplikačnú prax upraviť, tak uvedie ako a akých právnych predpisov/ustanovení právnych predpisov (aj súvisiacich právnych predpisov) sa má úprava dotknúť:

Spracovateľ navrhuje reguláciu upraviť v zmysle návrhu autora podnetu, resp. účastníka konzultácií, a gestora právneho predpisu.

Úprava sa dotkne § 41a ods. 1 zákona č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušnínach a o štátnej banskej správe v znení neskorších predpisov, v ktorom bude doplnené písm. d) v uvedenej podobe:

„d) využívania geotermálnej energie podľa osobitného predpisu.“

Uvedená definícia priamo nadväzuje a bude v súlade s ustanovením § 34 ods. 1 písm. d) zákona č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon) v znení neskorších predpisov.

Vzhľadom na komplexnosť celej problematiky spracovateľ taktiež odporúča otvoriť diskusiu v otázke komplexného legislatívneho riešenia problematiky využívania geotermálnej energie vo vzťahu ku všetkým procesom a všetkým zainteresovaným orgánom štátnej správy.

9.5 Vyjadrenie gestora právneho predpisu k vykonanému hĺbkovému ex post hodnoteniu⁴

9.5.1 Pripomienky gestora právneho predpisu k procesu ex post hodnotenia:
K procesu ex post hodnotenia sekcia energetiky MH SR neuplatňuje pripomienky.
9.5.2 Vyjadrenie gestora k obsahu stanoviska spracovateľa:
Sekcia energetiky MH SR súhlasí so spracovateľom a navrhuje predmetnú reguláciu upraviť. Úprava je možná v § 41a ods. 1 zákona č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe v znení neskorších predpisov, kde môže byť doplnené využívanie geotermálnej energie. Sekcia energetiky MH SR vníma problematickosť ustanovenia v súvislosti s citlivou otázkou vyvlastňovania vzhľadom na ukotvenie vlastníckych práv v Ústave SR. Pri vyvlastňovacích konaniach dochádza k stretu záujmov, kde sa posudzuje, či všeobecný hospodársky záujem prevyšuje právo na súkromné vlastníctvo. Sekcia energetiky MH SR preto navrhuje stanoviť postup pre porovnanie stretov záujmov. Nakoľko sa v súčasnosti v gescii MŽP SR pripravuje zmena legislatívy v oblasti geotermálnej energie zostáva predmetný návrh otvorený.

⁴ Časť 9.5 je v zmysle bodu 10.2. JM vyplnená v prípade, ak gestor právneho predpisu zaslal spracovateľovi vyjadrenie k vykonanému ex post hodnoteniu do 30 kalendárnych dní od ukončenia hĺbkového ex post hodnotenia