

Dôvodová správa

Výstavba sústavy tepelných zariadení je zložitý proces, do ktorého sú v prípade zariadení s celkovým inštalovaným tepelným výkonom do 10 MW zapojené aj obce, a to prostredníctvom vydávania záväzných stanovísk, resp. rozhodnutí v súlade s postupom podľa § 12 ods. 8 a § 31 písm. c) zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o tepelnej energetike“).

Podľa uvedených ustanovení zákona o tepelnej energetike a v súlade s čl. 46 ods. 2 písm. a) a e) Štatútu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy (ďalej len „Štatút“) sa každá mestská časť v rámci príslušného konania vyjadruje k súladu pripravovanej, resp. navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky. Koncepcia rozvoja hlavného mesta SR v oblasti tepelnej energetiky bola schválená uznesením mestského zastupiteľstva č. 496/2008 dňa 25. 9. 2008.

Podobne ako zákon o tepelnej energetike, aj táto koncepcia okrem iného požaduje, aby sa pri posudzovaní prípadov zachovania systému centralizovaného zásobovania teplom a prípadného odpojenia sa od tohto systému posudzovali:

- a) technická opodstatnenosť,
- b) environmentálna opodstatnenosť,
- c) ekonomická opodstatnenosť.

V posledných rokoch sa najmä kvôli úspore finančných nákladov na vlastné vykurovanie stala táto problematika pre veľkú časť obyvateľov Bratislavy aktuálnou a významnou, a to najmä v prípade, ak sa chcú odpojiť od systému centralizovaného zásobovania teplom, čo však naráža na nepochopenie niektorých mestských častí a na nejednotný postup týchto častí pri rozhodovaní podľa § 12 ods. 8 a § 31 písm. c) zákona o tepelnej energetike v spojení s čl. 46 ods. 2 písm. a) a e) Štatútu (ďalej len „rozhodovanie v oblasti tepelnej energetiky“), ktorý neraz nemá oporu v zákone a ani v príslušných právnych aktoch Európskej únie. Dokazuje to aj stále prebiehajúca petícia dotknutých obyvateľov bytových domov z celého Slovenska na vykonanie zmien v zákone o tepelnej energetike z dôvodu jeho poslednej novelizácie v roku 2014, ktorú do dnešného dňa podpísalo viac ako 11 000 ľudí, z toho veľké množstvo aj z Bratislavy.

Nejednotný postup mestských častí pri rozhodovaní v oblasti tepelnej energetiky spočíva v rozdielnom posudzovaní ekonomickej opodstatnenosti zachovania systému centralizovaného zásobovania teplom oproti systému vlastného vykurovania sústavou tepelných zariadení na základe podnetu obyvateľov príslušného bytového domu v meste.

Predkladaný materiál sa preto netýka posudzovania technickej alebo environmentálnej opodstatnenosti zachovania systému centralizovaného zásobovania teplom v takýchto prípadoch. To znamená, že zachovanie systému centralizovaného zásobovania teplom má prednosť pred projektom odpojenia sa od tohto systému vždy, ak je takýto (doterajší) systém porovnateľne lepší z hľadiska jeho technického stavu a dopadu na životné prostredie.

K nejednotnému postupu mestských častí pri rozhodovaní v oblasti tepelnej energetiky dochádza po prijatí poslednej novely zákona o tepelnej energetiky v roku 2014 v podobe zákona č. 100/2014 Z. z. (účinnosť od 1. 5. 2014), na základe ktorého bol podstatným spôsobom novelizovaný aj § 12 zákona o tepelnej energetike. Uvedená novela zákona o tepelnej energetike upravuje niekoľko nových otázok, na ktoré mesto a jednotlivé mestské časti priebežne musia, resp. budú musieť v najbližšej dobe reagovať.

Konkrétne, vydávanie záväzných stanovísk obce podľa § 12 ods. 8 zákona o tepelnej energetike v spojení s čl. 46 ods. 2 písm. a) Štatútu sa už nebude týkať výstavby všetkých sústav tepelných zariadení s celkovým inštalovaným výkonom do 10 MW, ale len sústav s takýmto výkonom od 100 kW vrátane do 10 MW. Túto novú zákonnú úpravu bude potrebné v najbližšej dobe zohľadniť aj v samotnom Štatúte, na čom už v súčasnosti právne oddelenie magistrátu pracuje, a preto tento návrh uvedenú nezrovnalosť nerieši.

Oveľa vážnejším problémom tak z pohľadu mesta (resp. mestských častí), ako aj jeho obyvateľov, je skutočnosť, že v dôsledku poslaneckých návrhov zmien a doplnení zákona o tepelnej energetike, ktoré sa nakoniec stali obsahom zákona č. 100/2014 Z. z., je obec povinná v zmysle § 12 ods. 9 zákona o tepelnej energetike zohľadňovať aj ustanovenia § 12 ods. 2 až 7 tohto zákona spôsobom, ktorý nie je jednoznačný vzhľadom na to, že pri legislatívno-technických úpravách vykonaných na pôde Národnej rady Slovenskej republiky sa z pôvodného znenia ustanovenia § 12 ods. 6 (teraz už § 12 ods. 9) vypustilo slovo „primerane“, avšak nebolo nahradené slovom „rovnako“, ako to požadujú legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky i legislatívne pravidlá tvorby zákonov prijaté Národnou radou Slovenskej republiky.

Podľa týchto pravidiel, ktoré sú v zmysle zákona (§ 69 ods. 2 rokovacieho poriadku Národnej rady Slovenskej republiky) pre navrhovateľa zákona záväzné, totiž: *„Ak sa majú novoupravované právne vzťahy v celom rozsahu podrobiť už jestvujúcej právnej úprave, používa sa slovo „rovnako“. Ak sa majú na tieto vzťahy uplatňovať len niektoré časti jestvujúcej právnej úpravy, používa sa slovo „primerane“.“*

Platné ustanovenie § 12 ods. 9 zákona o tepelnej energetike však neobsahuje slovo „rovnako“, ako ani „primerane“, čo vnáša do príslušných konaní, v ktorých sa rozhoduje o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb právnu neistotu a chaos, čo sa v praxi prejavuje nejednotným postupom pri rozhodovaní mestských častí v oblasti tepelnej energetiky. Na konanie navrhovateľa v rozpore so zákonom (rokovacím poriadkom) pri tvorbe zákona č. 100/2014 Z. z. tak nadväzujú protizákonné postupy a výklady zákona o tepelnej energetike zo strany mestských častí pri vydávaní rozhodnutí v oblasti tepelnej energetiky, čo možno považovať za nežiaduci a neraz dokonca neprípustný stav.

Obec je totiž pri rozhodovaní v oblasti tepelnej energetiky povinná prihliadať aj na ustanovenia § 12 ods. 2 až 7 zákona o tepelnej energetike, čo sú zákonné ustanovenia, ktoré platia pre Ministerstvo hospodárstva SR v konaní týkajúcom sa výstavby sústavy tepelných zariadení s celkovým inštalovaným výkonom 10 MW a viac. Novela zákona o tepelnej energetike z roku 2014 však do tohto konania ministerstva vniesla ďalšie prvky spočívajúce v povinnosti tohto štátneho orgánu prihliadať v oveľa väčšej miere na záujmy prevádzkovateľa systému centralizovaného zásobovania teplom, a to s odôvodnením, že si

to vyžaduje nová legislatíva Európskej únie, konkrétne smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/27/EÚ o energetickej efektívnosti, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 2009/125/ES a 2010/30/EÚ a ktorou sa zrušujú smernice 2004/8/ES a 2006/32/ES (Ú. v. EÚ L 315, 14.11.2012, s. 1) v znení smernice Rady 2013/12/EÚ z 13. mája 2013 (Ú. v. EÚ L 141, 28.5.2013, s. 28) (ďalej len „smernica o energetickej efektívnosti“).

Ministerstvo hospodárstva SR je tak podľa novej zákonnej úpravy povinné pri vydávaní osvedčenia v prípade výstavby sústavy tepelných zariadení povinné prihliadať aj na to, či takáto výstavba nebude mať vplyv na hospodárnosť a energetickú efektívnosť iných dotknutých sústav tepelných zariadení, najmä centralizovaného zásobovania teplom [nový § 12 ods. 2 písm. g) zákona o tepelnej energetike], či takáto výstavba nezhorší hospodárnosť systému centralizovaného zásobovania teplom [nový § 12 ods. 3 písm. b) zákona o tepelnej energetike] alebo či takáto výstavba neovplyvní náklady za teplo koncovým odberateľom alebo konečným spotrebiteľom, ktorí po odpojení sa časti obyvateľov od systému centralizovaného zásobovania teplom zostanú stále napojení na tento systém dodávky tepla [nový § 12 ods. 3 písm. c) zákona o tepelnej energetike].

Ak sa však obec (mestská časť) v tomto stave neistoty ohľadom výkladu a uplatňovania § 12 ods. 9 zákona o tepelnej energetike („rovnako“ kontra „primerane“) rozhodne, že bude na vyššie uvedené nové ustanovenia zakotvené v § 12 ods. 2 až 7 zákona o tepelnej energetike prihliadať „rovnako“ aj pri výstavbe sústavy tepelných zariadení do 10 MW (t.j. tzv. domové kotolne), obyvatelia mestskej časti (konkrétneho bytového domu), ktorí sa chcú od terajšieho systému centralizovaného zásobovania teplom odpojiť, sa svojho práva nevedia domôcť, pretože negatívne dopady na doterajšieho dodávateľa z takéhoto odpojenia sa od neho sú zrejmé (často aj na zvyšných odberateľov, ktorí majú možnosť s doterajším dodávateľom tepla vyjednať novú cenu, čo je však oslabené jeho záväzným stanoviskom v rámci stavebného konania a konania o odpojení sa), keďže ide o podnikanie a úbytok jeho klientov.

Niektoré mestské časti pri rozhodovaní v oblasti tepelnej energetiky takto skutočne postupujú, a to napriek tomu, že je to nielen v rozpore s príslušným právom Európskej únie vrátane smernice o energetickej efektívnosti, ale aj v rozpore so zámerom vlády Slovenskej republiky, ktorá v roku 2014 predložila Národnej rade Slovenskej republiky návrh novely zákona o tepelnej energetike (terajší zákon č. 100/2014 Z. z.) s tým, že nemenila slovo „primerane“ [t.j. obce (mestské časti) by mali pri rozhodovaní v oblasti tepelnej energetiky prihliadať na ustanovenia § 12 ods. 2 až 7 zákona o tepelnej energetike primerane]. Nakoniec, slovo „primerane“ zostalo aj v § 12 ods. 11 zákona o tepelnej energetike, keď ide o prípady zmien a úprav v existujúcich sústavách tepelných zariadení.

Nesúlad takýchto postupov s právom Európskej únie potvrdzuje tiež stanovisko M. A. Cañeteho - európskeho komisára pre energetiku, na ktorého sa v tejto veci obrátil slovenský europoslanec R. Sulík, v ktorom menovaný eurokomisár okrem iného jasne uvádza nasledovné:

- a) smernica o energetickej efektívnosti („*právne predpisy EÚ*“) sa nevzťahuje na pripájanie sa a odpájanie sa spotrebiteľov k systému centralizovaného zásobovania teplom, t.j. aplikáciou na slovenské pomery, obec (mestská časť)

nemá dôvod uplatňovať nové ustanovenia § 12 ods. 2 písm. g) a § 12 ods. 3 písm. b) a c) zákona o tepelnej energetike na postup podľa § 12 ods. 8 a § 31 písm. c) zákona o tepelnej energetike v spojení s čl. 46 ods. 2 písm. a) a e) Štatútu a už toľž nie „rovnako“,

- b) *„podľa smernice o energetickej efektívnosti sa má účinné centralizované zásobovanie teplom a chladom podporovať vtedy, keď je nákladovo efektívnejšie ako individuálne vykurovanie a chladenie“*, t.j. toto stanovisko európskeho komisára vylučuje, aby obec (mestská časť) uplatňovala ustanovenia § 12 ods. 9 zákona o tepelnej energetike tak, že bude prihliadať na ustanovenia § 12 ods. 2 až 7 zákona o tepelnej energetike rovnako, ako to niektoré mestské časti robia v súčasnosti.

Na základe vyššie uvedeného je zrejmé, ako malo porušenie zákona (rokovacieho poriadku Národnej rady Slovenskej republiky) zo strany jeho navrhovateľa v roku 2014 (absencia slova „rovnako“ alebo „primerane“) následne negatívny dopad na uplatňovanie ustanovenia § 12 ods. 9 zákona o tepelnej energetike v praxi zo strany niektorých mestských častí. Rovnako je pozoruhodné, že smernica o energetickej efektívnosti, ktorá sa podľa vyjadrenia európskeho komisára na pripájanie a odpájanie spotrebiteľov nevzťahuje, sa zo strany niektorých mestských častí vlastne používa ako argument proti nim v prípade, ak uplatňujú § 12 ods. 2 až 7 zákona o tepelnej energetike na ich prípady „rovnako“, ako to robí Ministerstvo hospodárstva SR pri posudzovaní veľkých sústav tepelných zariadení (10 MW a viac).

S cieľom odstrániť nejednotnú prax pri rozhodovaní jednotlivých mestských častí v oblasti energetiky, ako aj nesprávne uplatňovanie zákona o tepelnej energetike zo strany niektorých z nich, ktoré je v rozpore s právnymi predpismi Európskej únie a zámermi vlády Slovenskej republiky pri predkladaní novely zákona o tepelnej energetike do parlamentu v roku 2014, je namieste, aby mestské zastupiteľstvo ako najvyšší orgán hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy v záujme obyvateľov tohto mesta vyzvalo starostov ako zástupcov mestských častí a požiadalo ich, aby pri rozhodovaní v oblasti tepelnej energetiky rozhodovali tak, ako je uvedené v návrhu uznesenia k tomuto materiálu.

Ďalším z vážnych problémov, ktoré vznikli po nadobudnutí účinnosti novely zákona o tepelnej energetike (terajší zákon č. 100/2014 Z. z.), je oprávnenie doterajšieho dodávateľa tepla vydávať záväzné stanovisko podľa § 12 ods. 10 zákona o tepelnej energetike v spojení so stavebným zákonom.

Dodávateľ je v súčasnosti pri výstavbe sústavy tepelných zariadení na vymedzenom území (t. j. na území, na ktorom sa dodávateľovi ukladá povinnosť distribúcie a dodávky tepla) v konaní podľa stavebného zákona dotknutým orgánom a jeho stanovisko je v zmysle tohto (osobitného) zákona v spojení s dikciou § 140b stavebného zákona záväzné. Obsah záväzného stanoviska je pre správny orgán v konaní podľa stavebného zákona záväzný a bez zosúladenia záväzného stanoviska s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť vo veci.

V dôsledku uvedeného dochádza v praxi k situáciám, keď je výstavba akejkoľvek novej sústavy tepelných zariadení na vymedzenom území znemožnená výlučne na základe nesúhlasného záväzného stanoviska súčasného dodávateľa. Sústavou tepelných zariadení sa

na účely zákona o tepelnej energetike rozumejú zariadenia na výrobu, rozvod alebo spotrebu tepla. Odberateľom a v konečnom dôsledku aj konečným spotrebiteľom sa tak bráni zvoliť si pre nich čo najvýhodnejšiu dodávku tepla. Ustanovenie § 12 ods. 10 platného zákona o tepelnej energetike možno považovať za nespravodlivé aj voči potenciálnym novým dodávateľom.

V dôsledku takejto deformácie systému v oblasti tepelnej energetiky sa znemožňuje vlastníkom bytov a nebytových priestorov prostredníctvom svojich správcovských organizácii riešiť výrobu tepla za menšie náklady. Práve naopak, dodávateľom realizujúcim centralizované zásobovanie teplom sa týmto dáva neobmedzené monopolné postavenie, znemožňuje sa hospodárska súťaž (ktorá má existovať napriek tomu, že ceny tepla sú okrem zákonných výnimiek regulované) a dovoľuje sa bezkonkurenčné zásobovanie teplom.

Vzhľadom na to, že z pozície poslancov mestského zastupiteľstva Hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy nie je odstránenie deformácií systému v oblasti tepelnej energetiky možné, pretože si to vyžaduje novelizáciu zákona o tepelnej energetike, v návrhu uznesenia sa ukladá primátorovi Hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, aby rokoval s ministrom hospodárstva Slovenskej republiky s cieľom novelizovať predmetný zákon najmä v súvislosti s ustanovením § 12 ods. 10 tohto zákona.

V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že problémom v Slovenskej republike nie je samotný centralizovaný systém zásobovania teplom, ktorý má všetky predpoklady na efektívne plnenie poslania pre službu konečnému spotrebiteľovi (t.j. vysoká energetická efektívnosť a nízka cena za energiu vyrobenú na danom energetickom zariadení), ale jeho prevádzkovatelia, ktorí toto poslanie v prospech konečného spotrebiteľa nevedia naplniť v požadovaných technických medziach a prijateľných cenových reláciách. Platný zákon o tepelnej energetike, osobitne v znení po jeho novele v roku 2014, neukladá týmto subjektom žiadne zvýšené požiadavky na zlepšenie kvality vo výrobe a zásobovaní teplom z centralizovaného systému zásobovania teplom. Výsledkom je, že zatiaľ čo v iných členských štátoch Európskej únie (napr. Fínsko alebo Švédsko) koneční spotrebiteľia ani len neuvažujú o odpojení sa od centralizovaného systému zásobovania teplom kvôli jeho nákladovej efektívnosti a ďalším výhodám, v Slovenskej republike sú neraz tzv. domové kotolne nielen nákladovo efektívnejšie, ale vhodnejšie aj z hľadiska dopadu na životné prostredie, či z hľadiska technického stavu, čo možno považovať za anomáliu, ktorá spôsobuje, že veľké množstvo obyvateľov uvažuje o odpojení sa od systému centralizovaného zásobovania teplom.

Z hľadiska možných budúcich úprav a nastavení terajšieho systému v oblasti tepelnej energetiky je dôležité uviesť, že v návrhu rozpočtu Hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy je vyčlenená suma vo výške 30 000 eur na vypracovanie analýz, ktoré by sa stali podkladmi pre aktualizáciu Koncepcie rozvoja hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy v oblasti tepelnej energetiky, keďže § 31 písm. b) zákona o tepelnej energetike ukladá obci (mestu) povinnosť aktualizovať takúto koncepciu aspoň raz za 5 rokov. Pretože aktualizácia uvedenej koncepcie sa nedá očakávať skôr ako v roku 2016, nemožno s odstránením jestvujúcich deformácií systému čakať až na jej prijatie. Navyše, pôjde o komplexnú aktualizáciu, ktorá sa bude týkať nielen ekonomickej, ale aj

environmentálnej a technickej opodstatnenosti preferencie v prospech centralizovaného zásobovania teplom.

Predkladaný materiál nemá vplyv na rozpočet hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy ani na životné prostredie. Na základe jeho uplatňovania možno očakávať výrazný pozitívny sociálny vplyv, a to vplyv na hospodárenie obyvateľstva v súvislosti s ušetrením finančných prostriedkov, ktoré by obyvatelia inak vynaložili na cenovo nevýhodnejšie dodávky tepla (napr. pri 12-poschodovom bytovom dome sa predpokladá ročná úspora na jednu bytovú jednotku až 300 eur).

Pokiaľ ide o podnikateľské prostredie, predpokladajú sa v závislosti od cieľovej skupiny podnikateľov súčasne pozitívne vplyvy aj negatívne vplyvy. Negatívny vplyv by v prípade uplatňovania materiálu starostami mestských častí mohol mať tento materiál na súčasných dodávateľov, keďže možno očakávať zvýšenú výstavbu sústavy tepelných zdrojov v bytových domoch na úkor systému centralizovaného zásobovania teplom, a to vzhľadom na to, že tieto zdroje sú neraz environmentálne a technicky prijateľnejšie ako doterajšie neraz zastarané systémy centralizovaného zásobovania teplom. Na druhej strane táto skutočnosť by mala pozitívne vplývať na budúcich podnikateľov, pretože okrem nepodnikateľov umožňuje vstúpiť na trh aj novým podnikateľským subjektom, ktorí mohli byť doteraz blokovaní uplatňovaním zákona o tepelnej energetike zo strany mestských častí pri rozhodovaní v oblasti tepelnej energetiky.

Predkladaný materiál je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, všeobecne záväznými nariadeniami hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.