

Právní stanovisko

K záměru nestanovit podporu výroby elektřiny z OZE pro rozpor s pravidly EU o omezení státní podpory

Zpracoval: Mgr. Pavel Doucha

Pro: Komora obnovitelných zdrojů energie

Datum: 5. 11. 2015 (aktualizováno 6. 11. 2015)

Zadání

- (1) Ust. §1 odst. 3 zák. č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích (ZPOZE) dává Energetickému regulačnímu úřadu možnost vyhnout se splnění povinnosti, uložené mu ust. § 12 téhož zákona. Umožňuje mu nevydat cenové rozhodnutí, kterým by stanovil na následující kalendářní rok podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie. Tento postup je limitován dvěma podmínkami:
- a. pokud by podpora byla v rozporu s podmínkami pro poskytování veřejné podpory stanovenými právem Evropské unie nebo
 - b. rozhodnutími Komise vydanými na jeho základě.

Otázkou, na kterou má odpovědět toto stanovisko je, zda jsou v současné době splněny podmínky pro postup podle § 1 odst. 3 ZPOZE, či nikoliv. Tedy, zda je systém podpory výroby elektřiny z OZE v rozporu s právem Evropské unie.

Právní analýza

- (2) Regulace veřejné podpory je v právu EU upravena v čl. 107 až 109 Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy (dále jen „Lisabonská smlouva“). Veřejná podpora, narušující hospodářskou soutěž, je dle čl. 107 neslučitelná s vnitřním trhem EU. Jako taková je zakázána. Z tohoto pravidla existují výjimky, kdy Rada na návrh Evropské komise může určitý typ veřejné podpory povolit.
- (3) Veřejná podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie je umožněna Pokyny Společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí (Pokyny pro roky 2001-2008, publikované v Úředním věstníku pod č. C 37 dne 3.2. 2001, nahrazené Pokyny, publikovanými v Úředním věstníku pod č. 37 dne 1.4. 2008). **Lze tedy konstatovat, že podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, založená zákonem č. 180/2005 Sb., o podpoře obnovitelných zdrojů energie má relevantní právní rámec ve schválených Pokynech Společenství a nemůže být v obecné rovině v rozporu s právem EU.**
- (4) Vzhledem k tomu, že cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, vydané podle § 12 ZPOZE ke stanovení výkupních cen se týká provozní podpory OZE, aplikují se na podmínky veřejné podpory tohoto typu pravidla obsažená v čl. 3.1.6.2. Pokynů Společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí. Provozní podpora v zásadě musí být stanovena tak, aby kryla rozdíly mezi náklady na výrobu energie z OZE a tržní cenou elektřiny, včetně krytí obvyklého kapitálového výnosu.
- (5) Na základě článku 108 Lisabonské smlouvy je jediným oprávněným orgánem, který zkoumá splnění podmínek pro přiznání veřejné podpory dle shora uvedený Pokynů Evropská komise. Dokud Evropská komise po provedeném řízení, jehož kroky jsou popsány v čl. 108 odst. 2, nevydá rozhodnutí o neslučitelnosti veřejné podpory Poskytované podle Pokynů Společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí s vnitřním trhem Společenství, nelze konstatovat, že by se jednalo o podporu v rozporu s právním řádem.

- (6) V oblasti podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie v České republice vydala Evropská komise k dnešnímu dni jediné rozhodnutí, v němž zkoumala slučitelnost této veřejné podpory s vnitřním trhem. Toto rozhodnutí bylo vydáno dne 10.6. 2014 v řízení vedeném pod č.j. SA.35177 (2014/NN). Evropská komise se v něm zaměřila na podporu výroby elektřiny z provozoven, uvedených do provozu po 1.1. 2013. Jak vyplývá z čl. 76 rozhodnutí, považuje Komise oznámenou podporu za slučitelnou s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. c) Lisabonské smlouvy. V současné době tedy **neexistuje žádné rozhodnutí Komise o neslučitelnosti podpory OZE s pravidly státní podpory, na které odkazuje § 1 odst. 3 ZPOZE. Naopak, pokud jde o výrobní uvedené do provozu po 1.1. 2013 Komise při posouzení slučitelnosti konstatovala, že podpora ve formě výkupních cen a zelených bonusů je v souladu s pravidly veřejné podpory.**
- (7) Lisabonská smlouva dále upravuje procesní pravidla, podle kterých Komise přezkoumává slučitelnost veřejné podpory s vnitřním trhem Společenství. Členské státy jsou na základě čl. 108 odst. 3 Lisabonské smlouvy povinny informovat Komisi včas o záměrech poskytnout nebo upravit veřejnou podporu. Tento požadavek je vykládán tak, že Komise musí být informována před uvedením mechanismu veřejné podpory do praxe. Česká republika porušila toto procesní ustanovení, neboť neinformovala Komisi o schválení novely zákona č. 180/2005 Sb., kterou byl do mechanismu podpory výroby elektřiny z OZE vložen prvek veřejné podpory. K tomu došlo zapojením státního rozpočtu do mechanismu podpory mj. v důsledku zavedení tzv. odvodu ze slunečního záření a krytí části nákladů na OZE přímo ze státního rozpočtu, a to zákonem č. 330/2010 Sb., který nabyl účinnosti dne 1.1. 2011¹. Porušení tohoto procesního ustanovení, zakotveného v článku 108 Smlouvy však není možné zaměňovat s porušením substantivních pravidel podpory, obsažených v čl. 107 Smlouvy. **Nelze tudíž dojít ani k závěru, že by neinformování Komise o schválení uvedené novely zákona znamenalo porušení pravidel veřejné podpory ve smyslu §1 odst. 3 ZPOZE.**
- (8) Pokud Komise dojde k závěru, že mechanismus veřejné podpory není slučitelný s vnitřním trhem, zahájí z členským státem řízení podle čl. 108 odst. 2 Smlouvy. Toto řízení pak může vyústit v rozhodnutí Komise o rozporu posuzovaného mechanismu veřejné podpory s pravidly veřejné podpory. Dotyčný členský stát pak nemá po zahájení řízení provádět zamýšlená opatření, dokud Komise nevynese konečné rozhodnutí. Prvním krokem v tomto řízení je podle uvedeného čl. 108 odst. 2 výzva Komise směřovaná vůči členskému státu, který měl pravidla veřejné podpory porušit. V této výzvě Komise požádá členský stát, aby se vyjádřil k jejímu názoru, že mechanismus veřejné podpory není slučitelný s vnitřním trhem Společenství.

Je všeobecně známou skutečností, že Komise obdržela dodatečnou notifikaci veřejné podpory ve formě výkupních cen a zelených bonusů, zavedených zákonem č. 180/2005 Sb. (pro výrobní uvedené do provozu před 1.1. 2013). Avšak vzhledem k tomu, že Česká republika dosud neobdržela vytýkáci dopis Komise, že systém podpory obnovitelných zdrojů energie je v rozporu s pravidly EU pro státní podporu podle čl. 107 Lisabonské smlouvy, nebylo dosud

¹ Notifikace pozměněného schématu podpory, zahrnujícího odvod ze slunečního záření a příspěvek ze státního rozpočtu byla Českou republikou provedena dodatečně a shora uvedeným rozhodnutím Komise v případě č.j. SA.35177 (2014/NN) byla tato forma veřejné podpory schválena.

zahájeno řízení podle čl. 108 odst. 2 Smlouvy. Na Českou republiku se tak ani nevztahuje povinnost neprovádět opatření do rozhodnutí Komise dle čl. 108 odst. 3 Smlouvy.

Energetický regulační úřad tedy může vydat cenové rozhodnutí, aniž by porušil toto procesní ustanovení Lisabonské smlouvy.

Závěr

(9) Pravidla veřejné podpory, zakotvená v čl. 107 a násl. Lisabonské smlouvy, žádným způsobem nelimitují Energetický regulační úřad ve vydání cenového rozhodnutí, kterým se stanoví podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů pro rok 2016. Aplikace § 1 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích tedy není vůbec na místě.