

Připomínky

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,

který byl zveřejněn Ministerstvem průmyslu a obchodu jako předkladatelem pod č.j. MPO 22094/14/32100/01000

Česká fotovoltaická průmyslová asociace a Aliance pro energetickou soběstačnost uplatňují k uvedenému návrhu zákona tyto připomínky:

A/ Obecné připomínky

Předložený návrh zákona přináší dvě zásadní změny v podmínkách provozu výroben energie z podporovaných zdrojů, které budou mít negativní dopady do jejich ekonomiky a řadu dalších nestandardních, vzájemně neprovázaných změn, jejichž zjevným cílem je posílení regulace výroby z podporovaných zdrojů, a to až za hranici ústavní akceptovatelnosti.

Jedná se především o zavedení limitů pro objem vyplácené podpory. Jde o retroaktivní opatření, neboť stávající systém naopak motivoval výrobce k hledání takových technologických řešení, která umožňují maximalizovat množství vyráběné a tedy i podporované elektřiny, bez jakéhokoliv limitu. Zasáhne tedy selektivně ty výrobce, kteří investovali do nejmodernějších a nejefektivnějších technologií. Z toho důvodu se jedná o zcela nepřijatelný návrh.

Druhá zásadní změna stávající právní úpravy s dopady na výrobce elektřiny se týká zavedení plateb za tzv. služby distribuční soustavy. Podle tohoto návrhu se výrobci budou nově podílet na hrazení nákladů na provoz a údržbu přenosové a distribuční soustavy. Na straně spotřebitelů se tento návrh projeví zavedením tzv. kapacitních plateb na zajišťování podpory výroby elektřiny. Základním nedostatkem této koncepční změny je chybějící vyčíslení dopadů do výše plateb spotřebitelů za elektřinu a do příjmů výrobců elektřiny z podporovaných zdrojů. Z toho důvodu je tento návrh prakticky neprojednatelný, musí být stažen a dopracován. Nový návrh musí respektovat zejména zákaz retroaktivity, pokud jde o zákonnou garanci výrobcům na zachování výnosů za jednotku vyrobené elektřiny.

Další návrhy, obsažené v předložené novele zákona, zavádí možnosti udělení nepřiměřených sankcí a ukládání nestandardních povinností pro výrobce energie z podporovaných zdrojů. Opět jde tedy o selektivní přístup ke vybrané skupině producentů energie z obnovitelných a dalších podporovaných zdrojů.

Jedná se především o návrh na **neomezené ručení** statutárních zástupců a vlastníků výrobce elektřiny a tzv. odpovědných osob za závazky společnosti k vrácení neoprávněně vyplacené podpory. V této souvislosti má dojít k **rozšíření kompetence státu rozhodovat o tom, zda byla podpora výroby neoprávněně vyplacena, a to až prakticky na hranici libovůle státu**. Zcela je tak popřen princip právní jistoty. Mění se rovněž **horní hranice pokuty**, kterou lze výrobcí uložit za porušení zákona, a to **z 5 na 50 mil Kč**. Zavádí se nově zcela nestandardní povinnost **uchovávat doklady o provozu výroby po dobu 20 let**.

Předložená novela zákona v některých částech vychází vstříc poptávce na **zjednodušení administrativní zátěže malých domácích výroben elektřiny**. Bohužel tak činí velmi **nedůsledně**, neprovazuje jednotlivá opatření v rámci zákona a naopak zavádí jiné nové povinnosti, které neodůvodněně zvýší náklady vlastníků malých výroben elektřiny. Jde zejména o povinnost na výměnu zařízení měření vyrobené elektřiny, jeho plombování a povinnost strpět zásah do domovní svobody při navrhovaných kontrolách měření. Přijetí takto formulovaného návrhu by zamezilo naplnění směrnice o energetické náročnosti budov (EPBD II). Ta počítá s postupným přechodem k projektování a výstavbě budov s téměř nulovou spotřebou energie, což nelze provést bez využití místních obnovitelných zdrojů.

K návrhu novely zákona předkládáme řadu konkrétních připomínek k jeho jednotlivým ustanovením. **Obsahuje však v mnoha ohledech tak zásadní nedostatky, že bychom považovali za vhodnější jeho stažení z meziresortního připomínkového řízení a přepracování.**

B/ Přehled konkrétních připomínek

- 1/ Nedůsledné zakotvení úlev pro provozovatele malých domácích výroben elektřiny
- 2/ Návrh úpravy přechodu výroby elektřiny na jiný subjekt, který neřeší nejčastější způsoby přechodu - převod výroby a prodej závodu
- 3/ Zavedení tzv. služeb distribuční soustavy, v jejichž rámci se ukládá výrobcům nová povinnost podílet se na nákladech PPS a PDS a spotřebitelům zavedení tzv. kapacitních plateb na podporu výroby, aniž by byly zřejmé konkrétní dopady této změny do ekonomiky výroben i domácností. **Zásadní připomínka.**
- 4/ Nesrozumitelné a vnitřně rozporné řešení měření tzv. technologické vlastní spotřeby.
- 5/ Nastavení limitů pro podporu výroby elektřiny, které jde proti stávajícímu systému podpory, má retroaktivní dopady do zákonem stanovených garancí a diskriminuje výrobce, kteří investovali do modernějších a efektivnějších technologií. **Zásadní připomínka.**
- 6/ Nově zavedená povinnost pro výrobce elektřiny uchovávat veškeré doklady po dobu životnosti výroby, tj. 20 let. Tato povinnost se zcela vymyká analogickým ustanovením jiných právních předpisů a má ve skutečnosti charakter sankce. **Zásadní připomínka.**
- 7/ Zcela neodůvodněné omezení svobody volby režimu podpory pro tzv. vnořené výroby.
- 8/ Nově předložený návrh na změnu ve způsobu výpočtu návratnosti výroben elektřiny z podporovaných zdrojů, který respektuje základní ekonomické zásady.
- 9/ Odstranění zbytečné administrativní zátěže pro nejmenší výrobce elektřiny s instalovaným výkonem do 11 kW, spočívající v osvobození od povinnosti vybavit výrobu nákladným měřidlem, jeho plombováním a od povinnosti strpět kontroly ze strany státní orgánů.
- 10/ Nový návrh na doplnění ustanovení, kterým se řeší nejasný výklad pojmů rekonstrukce, oprava a údržba při přiznání podpory výrobcům elektřiny z podporovaných zdrojů.
- 11/ Zvýšení horní hranice pokuty z 5 mil. Kč. na 50 mil. Kč za některé správní delikty, které nemá opodstatnění v závažnosti těchto deliktů a jehož cílem je dát státu do ruky nástroj, kterým může likvidovat výrobce elektřiny z podporovaných zdrojů. **Zásadní připomínka.**
- 12/ Zcela nestandardní rozšíření kompetence státu rozhodovat o tom, zda byla podpora vyplácena oprávněně či nikoliv, které jde až za hranice ústavní akceptovatelnosti. Nepřijatelné rozšíření odpovědnosti statutárních zástupců výrobce, jeho vlastníků a odpovědných osob za závazky společnosti vrátit neoprávněně čerpanou podporu. **Zásadní připomínka.**

C/ Konkrétní připomínky k návrhu zákona

1/ k části první, bodu 23 návrhu zákona, kterým se mění § 3 odst. 3 energetického zákona

Tímto ustanovením se zavádí **administrativní úlevy pro provozovatele nejmenších výroben elektřiny**. Pro provoz výroben s instalovaným výkonem do 10 kW nebude zapotřebí licence pro výrobu energie. Jde o potřebnou změnu, která je však na legislativně-technické úrovni provedena nepřiliš důsledně, a to z těchto důvodů:

- a) limit 10 kW pro osvobození od povinnosti získat licenci nekoresponduje s nově zaváděným limitem pro stanovení ochranného pásma, který je obsažen v § 46 odst. 7 písm. c) návrhu zákona. Výrobny do výkonu 11 kW včetně mohou být podle tohoto ustanovení provozovány bez nutnosti vymezovat ochranné pásmo. Jako logické se jeví sjednocení limitu pro zjednodušení provozu malých instalací v obou ustanoveních. Proto se navrhuje převzít do § 3 odst. 3 návrhu zákona limit z § 46 odst. 7 písm. c),
- b) z navrhovaného ustanovení vyplývá, že se osvobození týká výroben připojených do elektrizační soustavy, které ji však nevyužívají. Technickým opatřením má být zajištěno, že nesmí docházet k žádné dodávce elektřiny do soustavy. Takové technické řešení je investičně velmi nákladné a neodůvodněné z hlediska zachování bezpečného a spolehlivého provozu soustavy. Přetok elektřiny do soustavy, který by byl co do objemu limitován a byl by použit provozovatelem distribuční soustavy ke krytí ztrát v síti, by nemohl mít vliv na její provoz. Navrhuje se tedy vložit pro účely aplikace § 3 odst. 3 zákona do tohoto ustanovení novou definici pojmu „elektřina vyrobená a spotřebovaná bez využití soustavy pro vlastní potřebu zákazníka“, který by umožnil minimální přetok vyrobené elektřiny do elektrizační soustavy, stanovený prováděcím předpisem,
- c) V souvislosti se zavedením práva provozovat výrobny do 11 kW bez licence se navrhuje zprostit jejich provozovatele některých povinností, které musí zajistit jako výrobci při podnikatelské činnosti a tedy provozu s licencí na výrobu elektřiny. Vzhledem k provozu těchto výroben bez využití přenosové nebo distribuční soustavy se nejvíce jako účelné upravovat pro tyto provozy povinnosti spojené se zúčtováním a převzetím odpovědnosti za odchylku a stejně tak hradit provozovateli distribuční soustavy cenu za služby distribuční soustavy. Navrhuje se tedy úprava § 28 odst. 5 a odst. 6 energetického zákona.

Navrhované změny předložené novely:

a) 23. V § 3 odst. 3 se za větu první vkládá věta „Licence na výrobu elektřiny podle tohoto zákona se nevyžaduje na výrobu elektřiny vyrobenou ve výrobnách elektřiny s instalovaným výkonem do ~~11~~10 kW včetně určenou výhradně pro vlastní spotřebu zákazníka a spotřebovanou bez využití přenosové soustavy nebo distribuční soustavy, kterou zákazník nevyrobí za účelem podnikání s touto elektřinou.“

b) V § 3 se doplňuje nový odst. 4, který zní:

„Pro účely předchozího odstavce se za elektřinu určenou výhradně pro vlastní spotřebu a spotřebovanou bez využití přenosové soustavy nebo distribuční soustavy považuje i elektřina, jejíž dodávka do přenosové soustavy nebo distribuční soustavy nepřesáhne hodnotu stanovenou prováděcím právním předpisem. Tuto elektřinu provozovatel přenosové soustavy nebo distribuční soustavy využívá ke krytí ztrát.“

c) 181. V § 28 se za odstavec 4 vkládají nové odstavce 5 a 6, které znějí:

(5) Zákazník může bez licence na výrobu elektřiny podle § 3 odst. 3 provozovat výrobu elektřiny, pokud je propojena s přenosovou soustavou nebo s distribuční soustavou, pouze na základě uzavřené smlouvy o připojení, která zahrnuje i připojení výroby elektřiny. V tomto případě se na zákazníka dále vztahují práva podle § 23 odst. 1 písm. a) a povinnosti podle § 23 odst. 2 písm. a), c), e), f), h), i) a j) a podle § 22 odst. 5 písm. b).

(6) V případě provozování výroby elektřiny podle odstavce 5 je zákazník dále povinen

- a) měřit jím vyrobené množství elektřiny,
- b) ~~zaregistrovat se do 30 dnů od uvedení výroby elektřiny do provozu u operátora trhu; zaregistrováním se zákazník stává registrovaným účastníkem trhu,~~
- c) předávat elektronickou formou operátorovi trhu naměřené nebo vypočtené hodnoty vyrobené elektřiny v členění podle jednotlivých druhů vyrobené elektřiny a související informace,
- d) zajistit, aby k výrobě elektřiny byla používána technická zařízení, která splňují požadavky bezpečnosti a spolehlivosti stanovené právními předpisy a technickými normami,
- e) ~~zajistit, aby práce spojené s výrobou elektřiny byly prováděny osobami s odbornou způsobilostí,~~
- f) poskytovat ministerstvu, Energetickému regulačnímu úřadu a Státní energetické inspekci pravdivé a úplné informace a podklady nezbytné pro výkon jejich zákonem stanovených oprávnění a umožnit jim přístup k zařízením, která k výrobě elektřiny slouží,
- g) vyrábět elektřinu tak, aby nedošlo k ohrožení života a zdraví osob, majetku nebo zájmu na ochranu životního prostředí.“

Dosavadní odstavec 5 se označuje jako odstavec 7.

2/ k části první, bodu 38 návrhu zákona, kterým se do § 10 energetického zákona vkládají nové odstavce 12 a 13

Navrhované ustanovení správně doplňuje absentující právní úpravu zajištění právní kontinuity oprávnění k výkonu licencované činnosti pro případy, kdy dochází k přeměně

obchodní společnosti podle zákona o přeměnách obchodních společností a družstev. V praxi taková právní úprava dosud výrazně chyběla. Přestože návrh jde správným směrem, není důsledný a neřeší všechny situace přeměn obchodních korporací a vlastnických změn u oprávněných z licencované činnosti.

Proto se navrhuje doplnit ustanovení také o změnu právní formy podle zákona o přeměnách obchodních společností a rovněž prodej závodu nebo převod výroby podle občanského zákoníku.

Navrhované změny předložené novely:

38. V § 10 se doplňují odstavce 12 a 13, které znějí:

„(12) Při fúzi nebo rozdělení obchodní společnosti, ~~nebo~~ při převodu jmění na společníka nebo při změně právní formy postupem podle zvláštního právního předpisu, ~~při prodeji závodu nebo převodu výroby~~ může právní nástupce ~~nástupnická obchodní společnost, který dosud nemá příslušnou licenci, popřípadě přejímající společník, který je fyzickou osobou a nemá dosud příslušnou licenci,~~ pokračovat v provozování licencované činnosti na základě rozhodnutí o udělení licence ~~předchozího provozovatele výroby zaniklé nebo rozdělované obchodní společnosti~~ za předpokladu, že do 1 měsíce ode dne právních účinků fúze, rozdělení, převodu jmění na společníka nebo ~~změny právní formy~~ postupem podle zvláštního právního předpisu ~~nebo prodeje závodu či převodu výroby~~ písemně oznámí pokračování v licencované činnosti Energetickému regulačnímu úřadu a současně mu předloží žádost o udělení licence. Do doby vydání rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o žádosti taková osoba pokračuje ve výkonu licencované činnosti na základě rozhodnutí o udělení licence ~~předchozího provozovatele výroby zaniklé nebo rozdělované obchodní společnosti.~~ Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu o ~~žádosti~~ vzniká právnímu nástupci oprávnění k provozování licencované činnosti na základě nově vydané licence a ohledně výroby, která na právního nástupce přešla v důsledku fúze nebo rozdělení obchodní společnosti, při převodu jmění na společníka nebo při změně právní formy postupem podle zvláštního právního předpisu, ~~při prodeji závodu nebo převodu výroby,~~ platí, že zůstává zachováno datum prvního uvedení do provozu.

(13) Vydáním rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o žádosti o udělení licence podle odstavce 12 zaniká licence udělená ~~držiteli licence předchozímu provozovateli výroby zaniklé nebo rozdělované obchodní společnosti;~~ je-li rozhodnutím udělena licence pouze na některé z výrobních zdrojů elektřiny, výroben elektřiny, výroben plynu nebo zdrojů tepelné energie, vymezená území nebo distribuční nebo rozvodná zařízení, na která byla udělena licence ~~předchozímu provozovateli výroby držiteli licence zaniklé nebo rozdělované obchodní společnosti,~~ zaniká licence ~~držitele licence zaniklé nebo rozdělované obchodní společnosti předchozího provozovatele~~ pouze v tomto rozsahu.“.

3/ k části první, bodu 128 návrhu zákona, kterým se do § 22 energetického zákona doplňují odstavce 3 až 7

Z navrhovaných ustanovení vyplývá mimo jiné nová povinnost pro výrobce elektřiny z podporovaných zdrojů sjednat smlouvu o službě distribuční (přenosové) soustavy a následně bude takový výrobce ze zákona povinen hradit cenu za služby distribuční (přenosové) soustavy. Výrobce tak bude nově povinen podílet se na hrazení části síťových poplatků.

Vůči takovému návrhu je třeba vznést níže uvedené připomínky:

- a) předně je zapotřebí upozornit na **logický rozpor v terminologii**, která provází zavedení nového pojmu „služba přenosové/distribuční soustavy“ do energetického zákona, konkrétně v §2 odst. 2 bod 20 a 21. Pod pojmem „služby přenosové/distribuční soustavy“ jsou zahrnuty i prvky, které z věcného hlediska nejsou svázány s provozem přenosové a distribuční soustavy. Jedná se zejména o činnost operátora trhu, systémové služby a zajišťování podpory elektřiny z podporovaných zdrojů. Není zjevné, proč předkladatel používá pro označení souhrnu služeb zjevně nepřesný pojem, související pouze s jednou z částí těchto služeb,
- b) z návrhu není zcela zřejmé, do jaké míry předkladatel zamýšlel věcně provázat ustanovení navrhovaného § 22 odst. 3 s odstavcem 5, neboť v pořadí první odstavce předpokládá ke vzniku povinnosti hradit cenu smlouvu o službě distribuční (přenosové) soustavy anebo smlouvu o sdružených službách dodávky, přičemž hovoří o **ceně za související služby**. Naproti tomu odstavec 5 hovoří o povinnosti výrobce hradit **cenu za službu distribuční soustavy**. Na jiném místě, tj. v definicích však návrh zákona stanoví, že jedno rovná se druhé, tj. cena za související služby je cenou za službu distribuční soustavy. V tomto ohledu je tedy návrh opět vnitřně nelogický, nesrozumitelný a zmatečný, což vyvolává nejistotu ohledně platebních povinností a bude v případě jeho přijetí opět působit nemalé obtíže při jeho následném praktickém použití,
- c) zásadním věcným důsledkem navrhované právní úpravy je **obrat vztahu státu k podpoře decentralizované výroby elektřiny**. Nejenže předkladatel zamýšlí zcela vypustit podporu decentralní výroby elektřiny, která je doposud zakotvena v Hlavě VIII zákona POZE, ale navíc zatěžuje provozovatele decentralních výroben novou platbou, vyplývající ze smlouvy o službě distribuční soustavy. Podle platné právní úpravy stát podporoval decentralní výrobu jako prvek, který vede ke snížení zátěže přenosové a distribuční soustavy. V důsledku navrhované změny budou naopak decentralní výrobní znevýhodněny.

Dalším důsledkem navrhovaného opatření je **snížení výnosů výrobců elektřiny z podporovaných zdrojů**, což je v rozporu s § 12 odst. 1 písm. b) zákona POZE, resp. § 54 téhož zákona pro výrobní uvedené do provozu do 31. 12. 2012. Tento rozpor by musel být vyřešen podobným způsobem, jako je kompenzováno snížení výnosů v důsledku dosažení záporných cen na trhu s elektřinou v § 12 odst. 1 písm. c),

- d) jako další zásadní nedostatek celého návrhu je třeba považovat skutečnost, že nijak blíže **neupravuje způsob stanovení ceny služby distribuční soustavy**, resp. složky této ceny, a to ačkoli se zcela zásadně mění chápání této regulované ceny, jak plyne z návrhu definice ceny služby distribuční (přenosové) soustavy, podle které má tato služba nově zahrnovat i zajištění změny dodavatele či podpory elektřiny vyrobené z podporovaných zdrojů.

Předkladatel jakékoli bližší vymezení a specifikaci způsobu stanovení této ceny zřejmě ponechává na úpravě prováděcího právního předpisu, který má být zřejmě vydán podle ustanovení § 98a odst. 2 písm. f) energetického zákona, jehož textace se však i přes zcela zásadní změny v ustanoveních tohoto zákona týkajících se regulace cen (§ 19a a násl., § 22 apod.) vůbec nemění. Je tedy otázkou, zda takové zmocnění pro ERÚ je vůbec nadále dostačující, resp. je otázkou, zda vzhledem k „úspornému“ znění samotného zákona vůbec bude na úrovni prováděcího právního předpisu co provádět.

Rovněž důvodová zpráva k předkládanému návrhu postrádá jakékoli bližší vyčíslení nákladů zvolené varianty, vyhodnocení jejich rizik a přínosů a zdůvodnění jejího výběru, o zpracování jiných variant za účelem konfrontace různých modelů řešení ani nemluvě.

Takový postup je v rozporu s pravidly pro přípravu právních předpisů, zejména usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011 č. 922 a usnesením vlády ze dne 8. ledna 2014 č. 26, kterým byly schváleny Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA). Tento přístup je však jen obtížně akceptovatelný ze strany subjektů, na které regulace ze strany ERÚ přímo dopadá, zcela zásadním způsobem ovlivňuje jejich podnikatelskou činnost a u mnoha z nich v podstatě samotnou existenci,

e) v této souvislosti je rovněž zapotřebí upozornit na další důsledek zavedení nového systému plateb za služby přenosové/distribuční soustavy. V rámci těchto plateb budou rovněž hrazeny náklady na podporu elektřiny podle zákona POZE ze strany spotřebitelů. Jak vyplývá z novelou navrhovaného znění §13 odst. 1 zákona POZE, dochází k významné změně způsobu platby, když se výše plateb na podporu výroby elektřiny neodvíjí od spotřebovaného množství jako doposud, ale od hodnoty hlavního jističe (tzv. kapacitní platby). Ani v tomto případě však novela nevyhodnocuje dopady navrhovaného řešení do cen elektřiny pro koncové zákazníky. Návrh na zavedení kapacitních plateb tak není rovněž v souladu se zmiňovaným usnesením vlády, kterým byly schváleny Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace.

Z důvodu absence jakékoli podrobnější úpravy a zdůvodnění včetně vyhodnocení dopadů takové regulace tak uvedený návrh nelze jakkoli hodnotit či posoudit jeho dopady, nelze tak učinit ani jakékoli kroky, které by dotčeným subjektům pomohly připravit se na účinnost navrhovaných opatření. Předložený návrh tak zcela popírá principy zejm. předvídatelnosti, princip určitosti a srozumitelnosti právní úpravy a princip právní jistoty.

Navrhované změny předložené novely:

Navrhovaná právní úprava služby distribuční soustavy“ je v předložené podobě neprojednatelná a z toho důvodu se navrhuje vypustit všechna ustanovení novely, kterých se dotýká.

4/ k části druhé, bodu 14, kterým se doplňuje § 4 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích

Navrhované ustanovení mění stávající stav, kdy technologická vlastní spotřeba měřena není a její hodnota se určuje jako rozdíl mezi množstvím vyrobené elektřiny, množstvím elektřiny dodané do soustavy a množstvím elektřiny spotřebované na ostatní vlastní spotřebu. Nově by tedy důsledkem takového ustanovení zákona byla potřeba osadit dané předávací místo novým měřicím zařízením, což vyvolá na straně dotčených subjektů dodatečné vícenáklady, jejichž opodstatněnost a účelnost je sporná.

Po formální stránce je dané ustanovení nesrozumitelné a vnitřně rozporné, když stanoví, že pokud elektřina naměřená v předávacím místě výroby elektřiny a soustavy není snižena o technologickou vlastní spotřebu, pak elektřinou z OZE je elektřina dodaná do soustavy snižena o tuto technologickou vlastní spotřebu elektřiny. Taková dikce zákonného ustanovení bude působit obtíže při jeho aplikaci v praxi.

Navrhované změny předložené novely:

14. V § 4 se na konci odstavce 1 doplňuje věta „~~V případech, kdy elektřina naměřená v předávacím místě výroby elektřiny a distribuční soustavy nebo přenosové soustavy není snižena o technologickou vlastní spotřebu elektřiny odebranou z distribuční soustavy nebo přenosové soustavy nebo odebranou z jiné výroby elektřiny, pak elektřinou z obnovitelných zdrojů energie je elektřina dodaná do distribuční soustavy nebo přenosové soustavy snižena o tuto technologickou vlastní spotřebu elektřiny. Odebírá-li výrobce ke krytí technologické vlastní spotřeby elektřiny elektřinu z přenosové nebo distribuční soustavy nebo z jiné výroby elektřiny, je předmětem podpory elektřina v množství naměřeném v předávacím místě výroby elektřiny a sniženém o množství elektřiny odebrané pro technologickou vlastní spotřebu.~~“

5/ k části druhé, bodu 20, kterým se do § 4 zákona o podporovaných zdrojích doplňuje odst. 11

Novela zákona o podporovaných zdrojích zavádí nový mechanismus, kterým stanoví maximální výši vyplacené podpory bez ohledu na skutečný objem výroby elektřiny. Změna se má týkat všech výroben, pobírajících podporu podle zák. č. 165/2012 Sb., bez ohledu na datum jejich uvedení do provozu. Podle tohoto návrhu se neproplatí podpora za elektřinu, překračující maximální množství vyrobené elektřiny stanovené pro:

- a/ kalendářní rok nebo
- b/ celou dobu životnosti výroby, po kterou je podpora pobírána.

Maximální výše podpory pro kalendářní rok má být stanovena jako násobek:

- celkového instalovaného výkonu výroby elektřiny a
- hodnoty ročního využití instalovaného výkonu výroby, uvedeného v prováděcím předpisu k roku, v němž byla výroba uvedena do provozu.

Výsledek tohoto výpočtu pak má být pro volatilní zdroje - solární, vodní a větrné elektrárny navýšen o 20%.

Maximální výše podpory pro celou dobu životnosti má být stanovena jako násobek:

- maximální výše podpory pro kalendářní rok a
- doby životnosti, stanovené prováděcím předpisem pro daný typ výroby v roce jejího uvedení do provozu.

Navrhované ustanovení novely poukazuje na nepochopení systému podpory podle stávajících předpisů, je dokonce v některých ohledech v přímém rozporu se stávající právní úpravou a retroaktivně snižuje výši podpory, garantovanou stávajícími právními předpisy:

- a) předložený návrh ust. § 4 odst. 11 a na ně navazující § 4 odst. 6 písm. e) zákona POZE vychází při vyčíslení maximální výše podporovaného objemu vyrobené elektřiny z hodnot tzv. „ročního využití instalovaného výkonu“ a „doby životnosti výroby“. Tyto pojmy jsou blíže definovány ve vyhlášce č. 347/2012 Sb., kterou se stanoví technicko-ekonomické parametry obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny. Dle ust. § 1 vyhláška stanoví technicko-ekonomické parametry pro výpočet výkupních cen a dobu životnosti výroby. Vedle hodnoty „ročního využití instalovaného výkonu“ vyhláška stanoví pojem „investiční náklady“, nebo též „náklady na instalovanou jednotku“. Z ust. § 12 odst. 1 písm. a) zákona POZE, který stanovuje mechanismus výpočtu výkupních cen je zjevné, že parametr „ročního využití instalovaného výkonu“ musí být v korelaci s parametrem „investičních nákladů“. Vyšší investiční náklady do kvalitnější technologie výroby přináší vyšší objem výroby a tedy i vyšší hodnotu „ročního využití instalovaného výkonu“. Systém podpory je nastaven tak, že motivuje výrobce k pořízení vyspělejší technologie s vyššími investičními náklady, efektivnějšímu využívání technologie spojené s vyššími provozními náklady, výběru vhodnější lokality ekonomicky náročnější na instalaci i provoz anebo v případě biomasy provozu s vyšší výrobou elektřiny a nižší produkcí tepla tím, že jim garantuje vyplácení podpory za veškerou vyrobenou elektřinu. **Navrhovaná změna jde přímo proti tomuto cíli stávajícího systému podpory výroby elektřiny.** Vytrhuje jeden technicko-ekonomický parametr (roční využití instalovaného výkonu), stanovený vyhláškou jako indikativní podklad pro výpočet výkupních cen, pomíjí jeho vazbu na ostatní parametry (investiční náklady) a stanoví na jeho základě závazný limit pro maximální objem vyrobené elektřiny, na který lze nárokovat podporu. Navíc technicko-ekonomické parametry nikdy nebyly a nejsou závazné pro jednotlivé výrobce. Dodržet technicko-ekonomické parametry musel při stanovování výše podpory ERÚ a pouze pro tuto cenovou regulaci byly nastaveny. Nelze nyní zpětně závaznost technicko-ekonomických parametrů přenést na výrobce, taková manipulace s § 12 odst. 1 písm. a) zákona POZE je neakceptovatelná,
- b) **navrhované ust. § 4 odst. 11**, tedy stanovení maximálního limitu vyplacené podpory za dobu životnosti výroby, v jehož důsledku může dojít ke zkrácení doby výplaty podpory na kratší období, než je doba životnosti výroby, **je v přímém rozporu s § 7 odst. 3 v návaznosti na § 12 odst. 1 písm b) zákona POZE.** Tato ustanovení výslovně zakotvují, že právo na podporu výroby elektřiny trvá po dobu životnosti výroby, stanovené prováděcím předpisem a výše výnosů za jednotku vyrobené elektřiny od roku uvedení výroby elektřiny do provozu musí zůstat jako minimální, tj. nelze ji umenšovat stanovením limitů objemu výroby.

Vedle toho lze dovést přímý rozpor s § 54 odst. 1 a 2, podle kterého musí celková výše podpory pro výroby uvedené do provozu před nabytím účinnosti zákona POZE 1. 1. 2013 odpovídat výši podpory, stanovené podle dosavadních právních předpisů.

Takovým předpisem je zejména zák. č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Navrhovaný mechanismus nastavení limitů podpory pak neodpovídá ustanovení § 3 zák. č. 180/2005 Sb., ve spojení s ustanovením § 4 odst. 4 téhož zákona (obdobně ve spojení s odst. 7). V ustanovení § 3 odst. 1 zákon jasně stanovil, že podpora se vztahuje na výrobu elektřiny z OZE ve výrobnách elektřiny na území ČR, tzn., že podpora se vztahuje na veškerou elektřinu na území ČR z OZE vyrobenou (samozřejmě za podmínek dále zákonem stanovených) a zákon jakkoli neomezuje objem takto podporované elektřiny. Tento výklad zcela jednoznačně a bez dalších pochybností doplňuje a podporuje ustanovení § 4 odst. 4 zák. č. 180/2005 Sb., když ukládá provozovatelům regionálních distribučních soustav a provozovatelům přenosové soustavy povinnost vykupovat veškerou elektřinu z obnovitelných zdrojů, na kterou se vztahuje podpora, tzn. vykupovat elektřinu nijak neomezenou co do jejího množství. Tento závěr jenom potvrzuje důvodová zpráva k zák. č. 180/2005 Sb., v níž předkladatel jasně uvádí, že „**system podpory je založen mj. na povinném výkupu veškeré elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů** provozovateli distribučních soustav,

- c) jak je zjevné z předchozích odstavců, jde navrhované opatření proti podmínkám podpory výroby elektřiny dle stávajících právních předpisů, tyto podmínky zpětně mění a má tedy **retroaktivní dopady do právní sféry provozovatelů výroben elektřiny z podporovaných zdrojů.**

Podle návrhu novely zákona má být právo výrobce na podporu elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie nově omezeno tak, že by se podpora měla vztahovat pouze na určitý předem stanovený objem elektřiny, resp. na její předem určené maximální množství, přičemž **do tohoto objemu elektřiny se má započítat rovněž elektřina vyrobená od 1. 1. 2006, pokud na ni výrobce uplatňoval podporu.**

Navrhované ustanovení tedy dopadá zpětně na zákonem upravené právo výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů energie na podporu takto vyrobené elektřiny, neboť v době uvedení výroby elektřiny do provozu a zahájení výroby elektřiny zákon právo na podporu elektřiny, resp. trvání práva na podporu neomezoval stanovením určitého maximálního objemu či určitého množství, pro které by podpora náležela, resp. zákon nikdy v předchozí době nestanovil, že na elektřinu, která by byla vyrobena nad rámec tohoto limitovaného množství, se podpora již dále nevztahuje.

Stát v ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) v návaznosti na § 7 odst. 3 zákona POZE investorům, splňujícím zákonné podmínky, jasně garantoval zachování výše výnosů po dobu životnosti jejich výroben. Předložený návrh § 4 odst. 11 novely zákona POZE mění výši výnosů po dobu životnosti elektráren. Jinými slovy: Stát se zcela jasně zavázal k zachování výše výnosů po dobu životnosti výroben. Provozovatelům výroben z podporovaných zdrojů tak vzniklo právo na podporu po dobu životnosti výroby, zachování výnosů a vznik těchto práv je vztažen k datu uvedení FVE do provozu. **Omezení těchto práv pozdějším schválením zákonného ustanovení omezujícího garantovanou výši výnosů je aplikování pravé retroaktivity v právním systému. Závazek státu ke garanci výnosů z elektřiny vyráběné z obnovitelných zdrojů je právním vztahem vzniklým ke dni uvedení zařízení do provozu na základě původního zákona. Novela tento právní vztah mění a to zpětně ke dni vzniku právního vztahu, tedy ke dni uvedení zařízení do provozu a to za podmínek, které dodatečně stanovila. Jak již bylo uvedeno, dle odst. 2 čl. II přechodných ustanovení se pro stanovení maximálního podporovaného množství elektřiny z obnovitelných zdrojů započte do množství elektřiny stanoveného podle § 4 odst. 11 písm. b) množství elektřiny vyrobené od 1. 1. 2006, na které výrobce**

elektřiny z obnovitelných zdrojů již čerpal podporu přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Retroaktivita tak spočívá v porušení předchozího závazku zachování minimální výše výnosů po dobu životnosti výroben.

Navrhované ustanovení tedy zcela zásadně retroaktivně ovlivňuje výkon podnikatelské činnosti výroby elektřiny z OZE, když zkracuje výrobce elektřiny na jeho právu na podporu elektřiny z OZE, přičemž jej současně postihuje za jeho chování v minulosti, kdy žádná taková obdobná zákonná podmínka nebyla dána, a to i přesto, že navrhované ustanovení má účinky do budoucna.

d) předložený návrh ust. § 4 odst. 11 **diskriminuje výrobce**, jejichž výrobní zařízení splňuje technicko-ekonomické parametry výhodněji oproti indikativním hodnotám, stanoveným ERÚ v prováděcím právním předpise.

Pokud tedy investor, či výrobce elektřiny ke své investici a zařízení přistoupil s řádnou péčí do té míry, že se mu podařil, nalézt optimální umístění výrobního zařízení zajišťující její vyšší účinnost oproti jiným zdrojům, případně zakoupit technologii v takové kvalitě, která umožní dlouhodobý bezporuchový provoz po dobu delší než vyhláškou stanovené doby životnosti, pak podle návrhu zákonného ustanovení takový investor bude jednoznačně znevýhodněn a de facto tak i potrestán za svoji péči a odpovědný přístup a efektivní využití investovaného majetku, oproti těm výrobcům elektřiny, kteří takovou míru starosti o svoji investici nevyvinuli a o naplnění či zlepšení dosahovaných technicko-ekonomických parametrů se nijak aktivněji nezasazovali.

Obecně lze říci, že jednotlivé projekty výroben elektřiny jsou velmi individuální co do finančních i technických podmínek a jejich „regulace“ prostřednictvím jednotně stanovených indikativních parametrů je tak možná pouze do určité míry, přičemž nesprávným je takový postup, kdy je zafixován či limitován pouze jeden z těchto parametrů, aniž by byly jakkoli zohledněny další rozhodné údaje,

e) návrhu právní úpravy limitů pro celkový objem podporované elektřiny nepředcházelo žádné posouzení, **zda při faktické aplikaci v praxi by dané ustanovení pro celou řadu výrobců nemohlo mít fatální a likvidační účinek**. V důsledku navrhované právní úpravy by mohlo dojít k omezení vlastnického práva výrobců elektřiny z podporovaných zdrojů v intenzitě tzv. rdousícího efektu. V takovém případě by dané ustanovení mohlo být považováno za protiústavní, neboť natolik silně omezuje samotnou majetkovou podstatu výrobce, že se dostává do rozporu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod, který zakotvuje ochranu vlastnického práva,

f) zcela jednoznačně je nutné odmítnout tvrzení předkladatele, že se jedná o „*Nástroj proti překompensaci veřejné podpory*“ požadovaný Evropskou komisí v rámci procesu notifikace zákona č. 165/2012 Sb., když **naopak Evropská komise výslovně odmítá v systémech veřejné podpory retroaktivní opatření dopadající a již existující projekty**. Dokonce České republice tento princip zdůrazňuje a v ustanovení v části I bodu 3 notifikačního rozhodnutí, jasně a výslovně uvádí, že se vztahuje pouze na zdroje uvedené do provozu po 1. 1. 2013, tj. teprve za účinnosti zákona POZE, nikoli na stávající výrobní zdroje.

Uvedené odmítnutí zavádění opatření s retroaktivními účinky do dříve nastavených podmínek pro existující instalace jasně a výslovně vyplývá rovněž z dalšího dokumentu Evropské komise z 5. listopadu 2013¹.

g) Při zavedení opatření výrazně retroaktivního charakteru, lze očekávat vlnu soudních sporů a arbitrází s domácími i zahraničními investory. Toto riziko překladaatel zcela pomíjí a není tedy ani kvantifikován dopad do státního rozpočtu.

h) Spíše již jen jako doplnění výše uvedených věcných připomínek lze uvést, že rovněž po formální stránce vykazuje navrhované ustanovení některé vady, které mohou komplikovat jeho následnou aplikaci v praxi. Předně je navrhované ustanovení komplikované, nepřehledné a nesrozumitelné z důvodu jeho přílišné obecnosti vnitřní rozpornosti a použité terminologie.

Např. pokud návrh stanoví, že výsledné množství podporované elektřiny bude dané součinem mj. instalovaného výkonu výroby elektřiny „...uvedeného v licenci na výrobu elektřiny, která byla platná před nabytím účinnosti tohoto zákona...“, není bez dalšího zřejmé, jak má postupovat výrobce elektřiny v případě, kdy došlo následně po uvedení zařízení do provozu ke změnám v rozhodnutí o udělení licence, v důsledku přeměn obchodních společností došlo po nabytí účinnosti „totoho zákona“ k udělení nové licence na výrobu elektřiny atd.

Navrhované změny předložené novely:

18. V § 4 se na konci odstavce 6 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno d) a-e), které znějí:

„d) vyrobenou výrobcem elektřiny z obnovitelných zdrojů, který neplní povinnosti podle § 11a.“ -nebo
e) přesahující maximální podporované množství elektřiny z obnovitelných zdrojů podle odstavce 11.“.

20. V § 4 se doplňuje odstavec 11, který zní:

„(11) Maximální podporované množství elektřiny z obnovitelných zdrojů se vypočte
a) za kalendářní rok jako součin instalovaného výkonu výroby elektřiny, uvedeného do provozu v období, pro které Úřad stanovil podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů, uvedeného v licenci na výrobu elektřiny, která byla platná před nabytím účinnosti tohoto zákona, a hodnoty ročního využití instalovaného výkonu, která byla k datu uvedení výroby elektřiny do provozu rozhodující pro stanovení výše podpory; v případě výroby elektřiny využívající energii vody, energii slunečního záření nebo energii větru se tento součin zvyšuje o 20 %, a
b) za dobu životnosti výroby elektřiny jako součin instalovaného výkonu výroby elektřiny, uvedeného do provozu v období, pro které Úřad stanovil podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů, uvedeného v licenci na výrobu elektřiny, která byla platná před nabytím účinnosti tohoto zákona, doby životnosti výroby, která byla k datu uvedení výroby elektřiny do provozu rozhodující pro stanovení výše podpory, a hodnoty ročního využití instalovaného výkonu, která byla k datu uvedení výroby elektřiny do provozu rozhodující pro stanovení výše podpory.“

¹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT - European Commission guidance for the design of renewables support schemes Accompanying the document Communication from the Commission Delivering the internal market in electricity and making the most of public intervention resp. navazující dokument European Commission MEMO 13/948 - Questions and Answers: EU Commission: Guidance for state intervention in electricity.

6/ k části druhé, bodu 34, kterým se do § 7 zákona o podporovaných zdrojích doplňuje odst. 7

Navrhovaný § 7 odst. 7 novely POZE nařizuje výrobcům uchovávat veškeré doklady prokazující investiční a provozní náklady po dobu životnosti výroby elektřiny, tedy zpravidla 20 let. Požadovaná doba uchovávání dokumentů je příliš dlouhá, diskriminační a vzhledem k povinnostem podobného charakteru podle jiných právních předpisů nesystémová:

- a) diskriminační charakter navrhované právní úpravy lze spatřovat v tom, že povinnost uchovávat podklady po dobu dvaceti let se má vztahovat pouze na výrobce elektřiny z podporovaných zdrojů, nikoliv jiné příjemce veřejné (státní) podpory, přičemž tento rozpor není nijak odůvodněn,
- b) podnikatelé mají povinnost uchovávat účetní závěrku a výroční zprávu po dobu 10 let (zákon č. 563/1991 Sb.), účetní doklady, účetní knihy a odpisové plány po dobu 10 let (zákon č. 563/1991 Sb.) a daňové doklady rovněž po dobu 10 let (zákon č. 235/2004 Sb.).

Z těchto důvodů se navrhuje zachovat 10 letou lhůtu i pro doklady o investičních a provozních nákladech u výrobců elektřiny z podporovaných zdrojů.

Navrhované změny předložené novely:

34. V § 7 se doplňuje odstavce 7, který zní:

„(7) Výrobce je povinen uchovávat veškeré doklady prokazující investiční a provozní náklady dané výroby elektřiny po celou dobu trvání práva na podporu dobu 10 let.“

7/ k části druhé, bodu 35, kterým se doplňuje § 8 odst. 4 zákona o podporovaných zdrojích

Předložený návrh omezuje svobodu volby mezi režimy podpory pro tzv. vnořené výroby. Vnořenou výrobnou je výrobná, která je připojena k elektrizační soustavě prostřednictvím jiné výroby. Takové řešení je plně v souladu s ustanoveními zákona o podporovaných zdrojích energie (§ 4 odst. 2) a vyhlášky o podmínkách připojení k elektrizační soustavě (§ 3 odst. 6). Za této situace je navrhovaná změna, která neumožňuje vnořené výrobě zvolit si podporu formou výkupních cen, diskriminační. Přitom se navrhovanou změnou neřeší žádný faktický nebo právní problém. Argumentaci předkladatele v důvodové zprávě o nemožnosti měření elektřiny považujeme za zavádějící a neodpovídající skutečnému stavu. Povinnost měření takovéto tzv. vnořené výroby vč. eventuální vlastní spotřeby, tedy podporovaného množství elektřiny, je přímo výrobcem stanovena ve vyhlášce č. vyhl. 82/2011 Sb. o měření elektřiny a o způsobu stanovení náhrady škody.

Navrhované ustanovení obsahuje rovněž prvky retroaktivity a to zejména vůči výrobcům, jejichž provozovny byly uvedeny do provozu do 31. 12. 2012 Sb. Těmto subjektům garantuje zákon POZE v § 54 odst. 1 a 2 nejen zachování nároku na výši podpory, ale i zvolené formy podpory. Retroaktivní dopady navrhovaného ustanovení nesnižuje ani

přechodné ustanovení, obsažené v čl. II odst. 6 návrhu zákona, které poskytuje přechodné období pro úpravu formy podpory do 1. ledna 2017.

Navrhované změny předložené novely:

~~35. V § 8 se na konci odstavce 4 doplňuje věta „Podporu elektřiny formou výkupních cen nelze zvolit pro výrobní elektřiny, které jsou připojeny k elektrizační soustavě prostřednictvím jiné výrobní elektřiny nebo pokud je připojeno prostřednictvím jednoho odběrného místa více výroben elektřiny.“~~

8/ k části druhé, v § 12 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích se navrhuje změna

Zákon o podporovaných zdrojích energie při definování povinnosti ERÚ zohledňovat při stanovení podpory patnáctiletou dobu návratnosti změnil původní model podle zákona č. 180/2005 Sb. a zavedl „prostou“ patnáctiletou návratnost. Prostá návratnost investice je ekonomický nonsens a investoři a banky s tímto pojmem nepracují, vždy používají nějaký model diskontovaného návratu investice.

Navrhovaná změna předložené novely:

Ust. § 12 odst. 1 písm a) zní:

a) bylo dosaženo patnáctileté doby ~~pr~~sté návratnosti investic za podmínky splnění technických a ekonomických parametrů, kterými jsou zejména náklady na instalovanou jednotku výkonu, účinnost využití primárního obsahu energie v obnovitelném zdroji, v případě výroben elektřiny využívajících biomasu, bioplyn nebo biokapaliny náklady na pořízení paliva a doba využití zařízení stanovených prováděcím právním předpisem,

9/ k části druhé, bodu 45, kterým se doplňuje nový § 11a do zákona o podporovaných zdrojích

Navržené ust. § 11a ukládá výrobcům elektřiny z odporovaných zdrojů řadu nových povinností v souvislosti s měřením vyrobené elektřiny. Pořízení a udržování nového měřidla, včetně zajištění proti neoprávněné manipulaci půjde na náklady výrobce. Tyto náklady budou tvořit u provozovatelů malých (zejména solárních) výroben významnou část jejich ročního příjmu podpory za vyrobenou elektřinu. Přitom tento vícenáklad není dostatečně odůvodněn potřebou kontrolovat výrobní s minimálním objemem výroby a tedy i minimální případnou neoprávněně vyplacenou podporou.

Vedle toho navrhované ustanovení nedomýšlí i praktickou aplikaci některých v něm obsažených povinností. Ukládá například výrobcí povinnost umožnit osobě pověřené ministerstvem a ERÚ přístup k měřidlu a jeho kontrolu. Nereflektuje však skutečnost, že výrobní jsou umístěny na střeších obydlí, měřidla jsou umístěna uvnitř obytného prostoru a oprávnění kontrolovat tato měřidla se dostává do konfliktu s ochranou domovní svobody.

Z těchto důvodů se navrhuje udělení výjimky z některých povinností v souvislosti s měřením vyrobené elektřiny pro nejmenší výroby s instalovaným výkonem do 11 kW včetně.

Navrhované změny předložené novely:

45. Za § 11 se vkládá nový § 11a, který včetně nadpisu zní:

(5) Výrobce podle odstavce 1 až 4, s výjimkou výrobce s celkovým instalovaným výkonem výroby do 11 kW včetně, je dále povinen

- a) udržovat a pravidelně ověřovat měřidlo podle zákona o metrologii,
- b) písemně požádat osobu pověřenou ministerstvem o zajištění svého měřidla vyrobené elektřiny nebo technologické vlastní spotřeby elektřiny podle odstavce 1 až 4, měřidla vyrobeného tepla a užitečného tepla podle odstavce 3 a měřidla spotřebovaného paliva jiného než bioplynu použitého pro výrobu elektřiny z bioplynu podle odstavce 3 proti neoprávněné manipulaci, a to na svůj náklad způsobem a v rozsahu podle prováděcího právního předpisu,
- c) neprodleně oznamovat osobě pověřené ministerstvem porušení zajištění měřidla proti neoprávněné manipulaci,
- d) umožnit osobě pověřené ministerstvem a Úřadu přístup k měřidlu a jeho kontrolu.

10/ k části druhé, bodu 46, kterým se doplňuje § 12 zákona o podporovaných zdrojích

Stávající ust. 12 odst. 1 zákona POZE stanoví, že **ukončení rekonstrukce nebo modernizace stávající výroby je považováno za nové datum uvedení výroby do provozu**. Provozovatelé distribučních soustav a ERÚ nemají jednoznačný výklad pro toto ustanovení a někdy za rekonstrukci či modernizaci považují i opravu a údržbu. Tento výklad není v souladu s ustálenou praxí např. finančních úřadů, které jednoznačně rozlišují modernizaci, rekonstrukci, opravu a údržbu a jejich rozdílný dopad do práv a povinností daňového subjektu. Stejně tak podle zákona o podporovaných zdrojích je nutné odlišné situace rozlišovat a hodnotit různě z hlediska dopadů do práv a povinností výrobců elektřiny. Na datum uvedení výroby do provozu je navázána výše podpory a tím zprostředkovaně i návratnost investice nebo splátky úvěru. V situaci, kdy novela zákona o podporovaných zdrojích č. 310/2013 Sb. ukončila podporu obnovitelných zdrojů od 1. ledna 2014, by rozšiřující výklad vedl ke ztrátě podpory a fatálním důsledkům v podobě zmařené investice a zesplatnění úvěru. Proto je navrhováno zpřesnění citovaného ustanovení.

Navrhované změny předložené novely:

46. V § 12 odst. 1 písm. b) se slova „, s výjimkou výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů využívající energii vody o instalovaném výkonu do 10 MW,“ zrušují a za slova „s nově zřizovanými výrobny“ doplňuje středník a slova „provedení opravy nebo údržby“¹ stávající výroby elektřiny, v jehož důsledku nedojde k zásadní změně instalovaného výkonu této výroby, nemá vliv na datum uvedení stávající výroby elektřiny do provozu.“

1/§ 47 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 500/2002 Sb., provádějící zákon o účetnictví pro podnikatele,

11/ k části druhé, bodu 99 a 100, kterými se mění § 51 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích

Navrhované ustanovení zvyšuje pokutu za správní delikty podle zákona z 5 mil. Kč na 50 mil. Kč, za současného rušení možnosti uložit pokutu ve výši dvojnásobku v případě opakování správního deliktu. Návrh změny neprovází zdůvodnění takto razantního zvýšení pokuty. Pokud chce stát zvýšit pokuty desetinásobně, musí odůvodnit, jaký problém v praxi má takové zvýšení řešit. Dále platí další zásada, že sankce nesmí mít likvidační charakter a stát opět musí prokázat, že takový charakter nemá. V případě tohoto zvýšení je možné kvalifikovaně odhadnout, že by likvidační charakter mělo, neboť v decentralizované energetice se pohybují především menší a střední provozovatelé a takto razantní zvýšení horní hranice by nepochybně přineslo i zvýšení spodních hranic pokut udělovaných ERÚ.

Navrhuje se ponechat dosavadní horní hranice pokuty ve výši 5 mil. Kč a současně se navrhuje ponechat možnost pokutu zvýšit až na dvojnásobek pro případ opakovaného selhání provozovatele.

Navrhované změny předložené novely:

99. V § 49 odst. 2 se se částka „50 000 000 Kč“ nahrazuje částkou „5 000 000 Kč“.

100. V § 49 odst. 2 věta druhá a třetí zní: „Sazba pokuty za správní delikt uvedený v odstavci 1 písm. b), c), g), i), j), k), l), q), t), u), v), w), x), y), z), bb) a dd) se zvyšuje na dvojnásobek, jestliže je též správní delikt spáchán opakovaně. Správní delikt je spáchán opakovaně, pokud před uplynutím 5 let ode dne, kdy rozhodnutí o uložení pokuty za správní delikt nabylo právní moci, byl znovu spáchán též správní delikt.“-

12/ k části druhé, bodu 103, kterým se mění § 51 zákona o podporovaných zdrojích

Novela zákona o podporovaných zdrojích zásadním způsobem mění právní úpravu v případech, kdy dojde k neoprávněnému čerpání podpory podle tohoto zákona. Navržené změny v některých ohledech zcela vybočují ze základních zásad správního a korporátního práva a jsou v tomto ohledu zcela nepřijatelné:

- a) v ust. § 51 odst. 1 rozšiřuje počet případů a situací, kdy dojde k neoprávněnému čerpání podpory, a to i bez vazby na spáchání správních deliktů podle zákona POZE. Za neoprávněné čerpání se nově bude považovat situace, kdy:
- výrobce uvedl nesprávné nebo neúplné údaje, nebo
 - došlo ke skutečnosti, která má za následek, že nárok na podporu v dané výši nevznikl, nebo
 - došlo k čerpání podpory v rozporu se zákonem, nebo

- došlo k porušení povinnosti založit dokumenty stanovené podle zákona o veřejných rejstřících do sbírky listin ve lhůtách stanovených jinými zákony (zejména zákonem o účetnictví nebo zákonem o obchodních korporacích).

O neoprávněném čerpání podpory bude nově rozhodovat ERÚ ve zcela samostatném řízení, bez návaznosti na předchozí rozhodnutí, které by konstatovalo porušení zákona.

Návrh zákona tedy zavádí sankci za jednání, které není správním deliktem. Veškerá činnost veřejné správy je přitom vázána principem zákonnosti. Zásada zákonnosti předpokládá, že nedojde k udělení trestu bez spáchání jednání, které lze zákonem trestat. Předložený návrh prakticky popírá tuto zásadu, když:

- sankce není navázána na spáchání deliktu, resp. delikt není jasně a určitě popsán. Z návrhu není zřejmé, jaké údaje mají být nesprávné, jaké porušení zákona zakládá neoprávněné čerpání podpory,
- sankce se vztahuje na podporu vyplacenou do účinnosti zákona. Přejedná ustanovení tuto skutečnost nijak neupravují,
- výčet sankcí je sice uzavřený, nicméně neexistuje žádný regulativ toho, jak bude výše sankce stanovena nebo jaké kritéria při určení výše neoprávněně vyplacené podpory.

Předložený návrh zákona tedy dává Energetickému regulačnímu úřadu neobvykle širokou kompetenci, která se zcela vymyká principům správního trestání a která zcela zjevně vybočuje z ústavně zakotvené zásady zákonnosti,

- b) návrh novely v § 51 odst. 2 zavádí **koncept neoprávněně vyplácené podpory i v případech, kdy nedojde k porušení zákona o POZE nebo energetického zákona, ale jiných právních předpisů** - zejména zákona o účetnictví a zákona o obchodních korporacích. Návrh navazuje neoprávněné čerpání podpory na porušení povinnosti založit dokumenty stanovené podle zákona o veřejných rejstřících do sbírky listin. Jednat se bude o nezaložení finančních výkazů, úplných znění spol. smluv, zpráv o vztazích nebo dalších dokladů do sbírky listin včas.

Návrh vůbec nestanovuje, proč by ERÚ měl posuzovat porušování zákona nespádající do jeho kompetence nebo podle jakých pravidel bude stanovována výše sankce, tj. výše neoprávněné podpory. Text ustanovení je velmi obecný a neurčitý a z tohoto důvodu je podle našeho názoru v rozporu s výše zmíněnou zásadou ústavnosti,

- c) v navrhovaném ust. § 51 odst. 3 zavádí návrh **neomezené ručení statutárních orgánů, vlastníků výroby a odpovědného zástupce za vrácení podpory**.

Navrhovaný ručitelství závazek statutárních zástupců a odpovědných zástupců je institutem v české i evropském právu neobvyklým. V případě statutárních zástupců dochází k prolomení zásad korporátního práva. Zákon o obchodních korporacích zakotvuje ručení členů, a to i bývalých, statutárního orgánu obchodní korporace za dluhy společnosti při splnění následujících podmínek:

- bylo rozhodnuto, že obchodní korporace je v úpadku;

- člen orgánu věděl nebo měl a mohl vědět, že obchodní korporace je v hrozícím úpadku a v rozporu s péčí řádného hospodáře neučinil za účelem jeho odvrácení vše potřebné a rozumně předpokladatelné;
- a o zákonném ručení členů rozhodne soud na návrh věřitele nebo insolvenčního správce,
- na návrh insolvenčního správce rozhodl o vzniku ručitého závazku insolventní soud.
- Zákon o obchodních korporacích také upravuje tzv. liberační důvod pro členy statutárního orgánu, kteří byli prokazatelně ustanoveni za účelem odvrácení úpadku a tuto funkci vykonávali s péčí řádného hospodáře.

Úprava obsažená v stávajících předpisech prakticky vždy počítá:

- s úmyslným jednáním členů statutárního orgánu v rozporu s právními předpisy nebo úředními rozhodnutími,
- s možností členů statutárního orgánu vyvázat za určitých okolností ze svého ručitého závazku - tzv. liberace, nebo se vznikem závazku až na základě rozhodnutí soudu.

Vůči návrhu na zavedení neomezeného ručení je třeba vznést níže uvedené připomínky:

- a) V případě odpovědných zástupců přenáší novela ručitého závazek na osoby, které ze své pozice nemají žádnou možnost vynutit jednání výrobce, které zákon předpokládá.
- b) Pojem „statutární zástupce“ nezná zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ani zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích). Tyto právní předpisy stejně tak jako zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), používají termínu „statutární orgán“ (viz např. § 163 a násl. občanského zákoníku nebo § 44 a násl. zákona o korporacích). Zastoupení naopak upravuje občanský zákoník v § 436 a násl., avšak termínu „statutární zástupce“ nikde nepoužívá.
- c) Ručení voleného orgánu (statutárního orgánu) upravuje občanský zákoník pouze v § 159 odst. 3, podle něhož „Nenahradil-li člen voleného orgánu právnické osobě škodu, kterou jí způsobil porušením povinnosti při výkonu funkce, ačkoliv byl povinen škodu nahradit, ručí věřiteli právnické osoby za její dluh v rozsahu, v jakém škodu nenahradil, pokud se věřitel plnění na právnické osobě nemůže domoci“. Zákon o korporacích upravuje ručení pouze v § 68 v souvislosti s úpadkem obchodní korporace.
- d) Nejasný a zmatený je též pojem „vlastník výroby elektřiny“, když podle našeho názoru by především mělo jít o výrobce elektřiny, a nikoliv o jinou osobu. Energetický zákon definuje výrobu elektřiny v bodě 18 § 2 jako energetické zařízení, a nikoliv jako právní subjekt. Výrobna elektřiny pak musí být vlastněna fyzickou či právnickou osobou, což by měl zásadně být výrobce elektřiny.
- e) Podle § 11 zákona č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, „odpovědný zástupce je fyzická osoba ustanovená podnikatelem, která odpovídá za řádný provoz živnosti a za dodržování živnostenskoprávních předpisů“ a podle § 6 odst. 1 energetického zákona „odpovědný zástupce, je-li ustanoven, odpovídá za výkon

licencované činnosti podle tohoto zákona“. Z toho vyplývá, že odpovědný zástupce odpovídá v daném případě za výrobu elektřiny, ale nikoliv za jiné záležitosti s výrobou elektřiny spojené, jako je poskytování podpor apod., které nemůže ani ovlivnit. Za tyto věci pak nemůže přebírat ručení podle ustanovení občanského zákoníku, zákona o korporacích ani jiného zákona.

Z výše uvedeného je zřejmé, že návrh novely ZPOZE na zavedení zákonného ručení není ani u jedné kategorie osob důvodný. **Speciální právní předpis nemůže stanovit odlišné podmínky pro tak závažný právní institut, jako je ručení, ve srovnání s obecnou právní úpravou obsaženou v občanském zákoníku a v zákonu o korporacích.** Členové statutárních orgánů všech korporací a stejně tak odpovědní zástupci musejí mít stejná práva a povinnosti zakotvené v obecné právní úpravě, ať již jsou činní v kterémkoli odvětví či hospodářské sféře. Bylo by v rozporu s principem rovnosti, kdyby speciální právní předpis na ně kladl v určitém odvětví širší nároky a zaváděl větší odpovědnost než v ostatních sférách. To by vedlo k porušení ústavního principu rovnosti, jak v obdobném případě již konstatoval ústavní soud České republiky v nálezu Pl.ÚS 12/02 ze dne 19. 2. 2003, který zrušil některá ustanovení zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, jež byla v rozporu s obecnou úpravou (nález byl vyhlášen pod č. 83/2003 Sb.)

Návrh novely § 51 zákona o POZE tedy popírá základní pravidla nastavená korporátním a insolvenčním právem, když:

- ručení nastavuje přímo ze zákona bez splnění dalších podmínek,
- nepředpokládá zavinění ručitelů nebo alespoň jejich právní jednání v rozporu s právem,
- nezavádí liberační důvody nebo neváže ručení na soudní rozhodnutí.

Navrhované změny předložené novely:

Předložený bod 103 části druhé návrhu zákona vypustit pro rozpor se základními zásadami správního a korporátního práva a pro neústavnost a ponechat v původním znění.

103. § 52 včetně nadpisu a poznámek pod čarou č. 22 a 23 zní:

„§ 51

Neoprávněně čerpaná podpora

~~(1) Došlo-li k čerpání podpory elektřiny nebo provozní podpory tepla na základě nesprávných nebo neúplných údajů výrobce nebo výrobce tepla nebo na základě skutečnosti, že nárok na podporu v dané výši nevznikl, nebo došlo-li k čerpání podpory v rozporu se zákonem, Energetický regulační úřad rozhodne o neoprávněném čerpání podpory a stanoví její rozsah. Výrobce nebo výrobce tepla je povinen neoprávněně čerpanou podporu vrátit nejpozději do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o neoprávněném čerpání podpory operátorovi trhu. Výrobce nebo výrobce tepla je zároveň povinen uhradit penále za neoprávněně čerpaní podpory ve výši 0,1 % denně z částky rovnající se neoprávněně čerpané podpoře. Penále je příjmem operátora trhu.~~

~~(2) Energetický úřad dále rozhodne o neoprávněném čerpání podpory a stanoví její rozsah, pokud došlo k porušení povinnosti výrobce nebo výrobce tepla, který uplatňuje~~

~~nárok na podporu, nebo v případě, že výrobce nebo výrobce tepla, který uplatňuje nárok na podporu, není totožný s vlastníkem výroby elektřiny nebo výroby tepla, porušení povinnosti vlastníka výroby elektřiny nebo výroby tepla založit dokumenty stanovené podle jiného právního předpisu²²⁾ do sbírky listin ve lhůtách podle jiného právního předpisu²³⁾.~~

~~(3) Statutární zástupce výrobce, statutární zástupce výrobce tepla, vlastník výroby elektřiny, vlastník výroby tepla a odpovědný zástupce držitele licence podle zvláštního právního předpisu je do výše neoprávněně čerpané podpory včetně penále ručitelem.~~