

IV.

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

Věcný záměr energetického zákona

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

| 1. Základní identifikační údaje | |
|---|---|
| Název návrhu: Věcný záměr energetického zákona | |
| Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo průmyslu a obchodu | Předpokládaný termín nabytí účinnosti: |
| Implementace práva EU: Ano | |
| Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2019/944 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou | 01/21 |
| Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2018/2001 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů | 06/21 |
| Nařízení Evropského parlamentu a Rady 2019/943 o vnitřním trhu s elektřinou | 07/19 (vybraná ustanovení), resp. 01/20 |
| Nařízení Evropského parlamentu a Rady 2018/1999 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu | 12/18 (vybraná ustanovení), resp. 01/21 |
| Nařízení Evropského parlamentu a Rady 2019/941 o rizikové připravenosti v odvětví elektroenergetiky | 07/19 |
| 2. Cíl návrhu zákona | |
| Cíle nového energetického zákona jsou: | |

- příprava právního a regulatorního rámce pro nový model energetického trhu s důrazem na plnění závazných národních cílů v oblasti dekarbonizace;
- jednoznačné definování práv a povinností jednotlivých subjektů vystupujících na trhu s elektřinou, plynem a v teplárenství a nastavení jejich vzájemné interakce;
- zjednodušení, systematické propojení a jasné definování činností a dalších institutů, které mají být novým zákonem upravovány a regulovány;
- zavedení úpravy současným energetickým zákonem dosud neřešených nebo problematických otázek (např. neoprávněné odběry apod.);
- zajištění přehlednosti a systematické nového energetického zákona včetně návazností na související právní úpravu v oblasti energetiky uvedenou v zákoně č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů a č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií;
- transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/944 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU;
- transpozice vybraných ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, které s ohledem na systematické a celkovou přehlednost bude vhodné uvést do nového energetického zákona;
- adaptace českého právního řádu na přímo aplikovatelnou unijní právní úpravu danou
 - nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/943 o vnitřním trhu s elektřinou;
 - nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013;
 - nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/941 o rizikové připravenosti v odvětví elektroenergetiky a o zrušení směrnice 2005/89/ES.

3. Agregované dopady návrhu zákona

3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: *Ano*

Návrh věcného záměru zákona bude mít dopad na rozpočet Energetického regulačního úřadu v souvislosti se zajištěním nových kompetencí (zřízení, správa a provoz registru energetických

| |
|---|
| společností a správa a provoz srovnávače cen) a na rozpočet Státní energetické inspekce v souvislosti se změnou jejich kompetencí. |
| 3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: <i>Ne</i> |
| 3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: <i>Ano</i> |
| V rámci nové právní úpravy budou právně zakotveny nové činnosti i subjekty, které je mohou vykonávat, s tím souvisí i odpovídající dopady na práva a povinnosti všech subjektů na energetickém trhu. Nová úprava dále předpokládá změny v přístupu k získání podnikatelského oprávnění v energetickém sektoru. |
| 3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): <i>Ne</i> |
| 3.5 Sociální dopady: <i>Ano</i> |
| Předkládaný návrh věcného záměru zákona bude mít dopady na sociální oblast zejména v důsledku úpravy a rozšíření ochrany zákazníků v energetickém sektoru, zejména v postavení zákazníků v domácnosti. Vliv bude mít i nově zaváděný institut tzv. zranitelných zákazníků, ke kterým bude za stanovených podmínek možné přistupovat odlišně od ostatních zákazníků. |
| 3.6 Dopady na spotřebitele: <i>Ano</i> |
| Návrh počítá s tím, že za spotřebitele bude považován jakýkoliv zákazník, který naplní definici zákazníka v domácnosti. Na základě návrhu dojde k rozšíření jeho ochrany a bude posílena možnost jeho aktivní účasti na energetickém trhu. |
| 3.7. Dopady na životní prostředí: <i>Ano</i> |
| Záměrem navrhované nové právní úpravy je vytvoření rovných podmínek účasti jednotlivých zdrojů energie na energetickém trhu. Je počítáno s větším rozvojem výroby elektřiny a plynu z obnovitelných zdrojů energie, čemuž je přizpůsoben i návrh modelu trhu s elektřinou a plynem. Navrhovaná opatření jsou vedena cílem efektivního využívání zdrojů energie (např. působení aktivního zákazníka, vznik energetických společností, zavedení možnosti ukládat energii) za účelem naplnění klimatických cílů, ke kterým se ČR zavázala. |
| 3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: <i>Ne</i> |
| 3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: <i>Ne</i> |

3.10 Korupční rizika: *Ne*

3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: *Ne*

Obsah

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Důvod předložení a cíle..... | 9 |
| 1.1 | Název..... | 9 |
| 1.2 | Definice problému..... | 9 |
| 1.3 | Popis existujícího právního stavu v dané oblasti | 13 |
| 1.4 | Identifikace dotčených subjektů..... | 13 |
| 1.5 | Popis cílového stavu..... | 14 |
| 1.6 | Zhodnocení rizika..... | 17 |
| 2 | Návrh variant řešení | 19 |
| 2.1 | Nový energetický zákon..... | 19 |
| 2.2 | Činnosti v energetice | 22 |
| 2.3 | Výkon činností podnikatelským nebo nepodnikatelským způsobem | 25 |
| 2.4 | Oprávnění k podnikání (Licence)..... | 30 |
| 2.5 | Databáze energetických zařízení a databáze energetických společností..... | 34 |
| 2.6 | Zapojení aktivních zákazníků do energetického trhu..... | 37 |
| 2.7 | Parametrizace cen v energetice | 39 |
| 2.8 | Rozdělení distribučních soustav dle jejich charakteru | 42 |
| 3 | Vyhodnocení nákladů a přínosů..... | 45 |
| 3.1 | Identifikace nákladů a přínosů | 45 |
| 3.2 | Náklady | 45 |
| 3.3 | Přínosy..... | 46 |
| 3.4 | Vyhodnocení nákladů a přínosů variant..... | 46 |
| 4 | Implementace doporučených variant a vynuovení | 48 |
| 5 | Přezkum účinnosti regulace | 48 |
| 6 | Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení..... | 48 |

| | | |
|-------|---|----|
| 7 | Zhodnocení zvláštních dopadů a souladu s právními normami | 50 |
| 7.1 | Zhodnocení dopadů na veřejné rozpočty | 50 |
| 7.2 | Sociální dopady | 50 |
| 7.3 | Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení na životní prostředí..... | 51 |
| 7.4 | Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen..... | 51 |
| 7.5 | Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů (DPIA)..... | 52 |
| 7.6 | Zhodnocení korupčních rizik | 52 |
| 7.6.1 | Přiměřenost..... | 52 |
| 7.6.2 | Jednoznačnost..... | 53 |
| 7.6.3 | Standardnost | 53 |
| 7.6.4 | Rozhodovací pravomoc..... | 54 |
| 7.6.5 | Odpovědnost..... | 54 |
| 7.6.6 | Transparentnost | 54 |
| 7.7 | Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení na mezinárodní konkurenceschopnost | 55 |
| 7.8 | Zhodnocení dopadů na podnikatelské prostředí..... | 55 |
| 7.9 | Zhodnocení dopadů na územní samosprávné celky (kraje, obce)..... | 55 |
| 7.10 | Zhodnocení dopadů na spotřebitele..... | 55 |
| 7.11 | Zhodnocení dopadů na výkon statistické služby..... | 55 |
| 7.12 | Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu | 56 |
| 8 | Konzultace a zdroje dat | 56 |
| 9 | Kontakt na zpracovatele RIA | 56 |

| | |
|--------------------------|---|
| CIA | hodnocení korupčních rizik |
| ČR | Česká republika |
| DPIA | posouzení vlivu na ochranu osobních údajů |
| Energetický zákon | zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů |
| ERÚ | Energetický regulační úřad |
| EU | Evropská unie |
| FVE | fotovoltaická elektrárna |
| Listina | usnesení České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. |
| MPO | Ministerstvo průmyslu a obchodu |
| Občanský zákoník | zákon č. 89/2012, občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů |
| RIA | hodnocení dopadů regulace |
| Ústava | ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů |

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Směrnice v Zimním balíčku

Tabulka č. 2: Nařízení v Zimním balíčku

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Věcný záměr energetického zákona.

1.2 Definice problému

Energetika je jedním z klíčových sektorů hospodářství každého státu. Zasahuje jak do veřejné, tak i soukromé sféry a ovlivňuje každodenní život jednotlivců i firem. V souvislosti s tím, jak celosvětově roste celková spotřeba energií a zároveň sílí snahy o ochranu životního prostředí a klimatu, je v posledních letech na sektor energetiky vyvíjen velký tlak a dochází k jeho podstatným změnám. Rozvíjí se technologie zaměřené na výrobu z obnovitelných zdrojů energie a zároveň se snižuje jejich cena, některé státy postupně ustupují od těžby uhlí a nahrazují ji elektřinou vyrobenou z obnovitelných zdrojů energie. Rostou požadavky na energetický mix, který by podpořil dekarbonizaci. Energetický sektor tak směřuje k větší decentralizaci a využívání čisté energie. V České republice (dále jen „ČR“), jakožto členském státě Evropské unie (dále jen „EU“), je vývoj energetického sektoru determinován hlavními cíli EU v této oblasti.

Cílem EU je přechod k inteligentnější a čistší energii pro všechny v souladu s naplněním závěrů Pařížské dohody. V přechodu na „novou energetiku“ zároveň spatřuje možnost stimulace hospodářského růstu, oživení investic, vytvoření nových pracovních příležitostí a zvýšení blahobytu občanů. Cíle EU, definované s důrazem na zajištění udržitelnosti, konkurenceschopnosti a bezpečnosti dodávek energie zároveň spolu se snahou o integraci společného (unijního) energetického trhu, proto musí být v souladu s požadavky na udržitelný rozvoj a ochranu klimatu a životního prostředí. Do popředí se tak dostávají oblasti, jakými jsou například zvyšování energetické účinnosti, snižování emisí skleníkových plynů a rozšiřující se rozsah propojování energetických trhů zemí EU.

EU v návaznosti na plnění vytyčených klimatických cílů a výše uvedených přijímá nové závazky, které jsou členské státy povinny následně implementovat do národní legislativy. Nejnovější evropská klimaticko - energetická legislativa byla Evropskou komisí dokončena

v květnu 2019 pod názvem „Čistá energie pro všechny Evropany“ nebo též „Zimní balíček“. Jedná se o soubor čtyř směrnic a čtyř nařízení, viz níže uvedené tabulky.

Tabulka č. 1: Směrnice v Zimním balíčku

| Směrnice v Zimním balíčku | | |
|---|---|---|
| Název | Platnost | Lhůta pro transpozici |
| Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov a směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti | 9. 7. 2018 | do 10. 3. 2020 |
| Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů | 24. 12. 2018 | do 30. 6. 2021 |
| Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2002 ze dne 11. prosince 2018, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti | 24. 12. 2018 | do 25. 6. 2020 vybraná ustanovení do 25. 10. 2020 |
| Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU | 4. 7. 2019 vybraná ustanovení od 1. 1. 2021 | do 31. 12. 2020 |

Zdroj: zpracováno v rámci přípravy věcného záměru

Tabulka č. 2: Nařízení v Zimním balíčku

| Nařízení v Zimním balíčku | |
|---|--------------|
| Název | Platnost |
| Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 | 24. 12. 2018 |
| Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/943 ze dne 5. června 2019 o vnitřním trhu s elektřinou | 4. 7. 2019 |
| Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/941 ze dne 5. června 2019 o rizikové připravenosti v odvětví elektroenergetiky a o zrušení směrnice 2005/89/ES | 4. 7. 2019 |
| Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/942 ze dne 5. června 2019, kterým se zřizuje Agentura Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů | 4. 7. 2019 |

Zdroj: zpracováno v rámci přípravy věcného záměru

Výše uvedené právní předpisy představují nový právní rámec, který má umožnit provedení změn ve fungování energetického trhu, zejména však trhu s elektřinou. Nikoliv všechny předpisy Zimního balíčku budou implementovány do právního řádu ČR navrhovaným novým energetickým zákonem. Výchozím právním předpisem, který má být transponován prostřednictvím nového energetického zákona, je směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU (dále jen „**Směrnice (EU) 2019/944**“). Ostatní směrnice Zimního balíčku budou transponovány jinými právními předpisy (např. do zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů), přičemž v zájmu zachování jednotnosti a systematiky právního rámce v energetickém sektoru mohou být některá vybraná ustanovení ostatních směrnic ze Zimního balíčku transponována i prostřednictvím nového energetického zákona.

Představení obdobného balíčku pro oblast plynárenství bylo ze strany Evropské komise avizováno na rok 2020. Lze očekávat, že plynárenský balíček bude v co největší možné míře odrážet požadavky Zimního balíčku a nastaví fungování trhu s plynem tak, aby všechny sektory energetiky mohly fungovat propojeně, v rámci tzv. sector – couplingu. S ohledem na současnou situaci však nelze s jistotou předvídat, zda v průběhu roku 2020 k vydání plynárenského balíčku vůbec dojde. V rámci teplárenství není žádná nová unijní právní úprava očekávána.

Zimní balíček staví na první místo energetickou účinnost, dosažení celosvětově vedoucího postavení v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a zajištění spravedlivých podmínek pro spotřebitele. Reaguje na rozvoj moderních technologií, jakými jsou ukládání elektřiny či elektromobilita, a zavádí požadavky směřující k decentralizované výrobě energie. S tím souvisí i předpokládaný nárůst počtu subjektů na trhu s energiemi. V důsledku všech těchto změn dochází k celkové transformaci energetického sektoru, na který musí ČR jakožto členský stát reagovat.

Zohlednit veškeré trendové změny a požadavky plynoucí z nařízení a směrnic Zimního balíčku a promítnout je do zákona by vyžadovalo významný zásah do struktury současného zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen „**energetický zákon**“) a v řadě ohledů i změnu koncepčního přístupu k nastavení samotného legislativního rámce. S ohledem na stávající uspořádání současného energetického zákona lze předpokládat, že další jeho novelizace by stávající problémy pouze prohloubila. Vypracování nového energetického zákona bylo proto vyhodnoceno jako nejlepší způsob vypořádání se s požadavky evropské legislativy a nových faktorů v energetickém sektoru. Zpracování nového energetického zákona je účelným i z pohledu řádné implementace chystaného plynárenského balíčku. Nová předsedkyně Evropské komise Ursula von der Leyen, která byla do úřadu zvolena v červenci 2019, navíc ihned po svém zvolení oznámila svůj záměr vytvořit nový plán pro zajištění udržitelného hospodářství EU, nazvaný Zelená dohoda pro Evropu. V budoucnu lze proto očekávat další požadavky na úpravu energetických cílů ČR a s tím spojenou změnu legislativy. Nový energetický zákon by tak měl tvořit pevný základ pro probíhající a budoucí změny v energetickém sektoru.

Zásadním problémem aktuálně platného energetického zákona je zejména to, že nereaguje na změny probíhající v energetickém sektoru. Současný energetický zákon nereflektuje tyto změny a svou poměrně rigidní a někdy i kazuistickou charakteristikou neumožňuje adekvátně nastavit právní rámec pro energetickou transformaci. Situace, kdy právní předpis nereaguje na

změny ve společnosti a stává se tak zastaralým, představuje základní impuls pro přijetí nové právní úpravy.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

V současné době tvoří základní právní rámec v oblasti energetického sektoru energetický zákon a právní předpisy, které ho provádí. Energetický zákon nabyl účinnosti 1. ledna 2001 a vytvořil tím základní právní rámec pro podnikání v energetických odvětvích. Zároveň stanovil pravomoci státní správy v energetice. Od svého přijetí byl energetický zákon již více než pětadvacetkrát novelizován. Poměrně vysoký počet i rozsah jednotlivých novel způsobily, že se energetický zákon stal značně nepřehledným. Jeho ustanovení jsou mnohdy složitá a v některých případech dokonce nejednoznačná, což způsobuje interpretační nejasnosti a na ně navazující problémy. Tyto skutečnosti jsou dlouhodobě vytýkány také ze strany Legislativní rady vlády České republiky.

Většina novel energetického zákona byla přijata v důsledku přistoupení a členství ČR v EU a s tím související povinností implementovat unijní právní předpisy upravující fungování energetického sektoru do českého právního řádu. Základní principy, na nichž je energetický zákon v současné době postaven, vychází z 1., 2. a 3. liberalizačního balíčku (soubor právních předpisů EU), jejichž primárním cílem bylo zavedení jednotného trhu s elektřinou a s plynem a jejich postupná liberalizace.

Současná právní úprava není dostatečná vzhledem k povinnosti ČR transponovat požadavky vyplývající ze Zimního balíčku, které zásadně mění fungování trhu s elektřinou. Nepřímo dojde ke změnám i v odvětví plynárenství a teplárenství. Detailní popis a posouzení existujícího právního stavu v energetickém sektoru je proveden ve věcném záměru energetického zákona.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Z pohledu subjektů fungujících v energetickém sektoru navrhovaný věcný záměr předkládá několik podstatných změn v právní úpravě. V důsledku transpozice Směrnice (EU) 2019/944 se počet účastníků na energetickém trhu navýší o nové subjekty, které na něm budou moci působit a o nové činnosti, které na něm budou moci subjekty vykonávat. Zejména se jedná o vytvoření nové role pro zákazníky, kteří již nebudou limitováni v možnosti vlastnit a provozovat vlastní zdroj energie. Nově by tito zákazníci, kteří budou mít zájem působit na trhu aktivněji (například prodávat nespotřebované množství jimi vyrobené elektřiny na trhu se

silovou elektřinou), k tomu měli mít nastaveny nediskriminační a transparentní podmínky. Dalšími novými subjekty na trhu s elektřinou budou nezávislý agregátor, provozovatel zařízení pro ukládání energie a energetická společenství. Všechny tyto nové subjekty a jejich působení na trhu musí být právně regulovány, musí být jednoznačně nastaveny vztahy mezi všemi subjekty na energetickém trhu, aby bylo zajištěno jeho správné a efektivní fungování. Pro stávající i nové subjekty bude existovat možnost kumulace jednotlivých rolí. Zákazník tak např. bude moci vystupovat v postavení výrobce a zároveň provozovatele zařízení pro ukládání energie. Jakou roli bude subjekt zastávat, bude záviset na v tu chvíli vykonávané činnosti.

Věcný záměr nového energetického zákona tak bude mít přímý dopad na všechny subjekty, které na energetickém trhu působily a nově budou působit. Veškeré subjekty budou adresátem práv a povinností vztahující se k jimi vykonávané činnosti.

Přímý dopad budou mít vybraná ustanovení i na orgány státní správy. Ačkoliv se nejedná o zásadní změny, dochází s ohledem na změny v energetice a v nastavení pravidel energetických trhů k částečné úpravě dosavadních kompetencí a k zohlednění některých nových pravomocí a povinností vyplývajících zejména z nutnosti implementace Zimního balíčku. Správní dohled v energetickém sektoru i nadále bude vykonávat Energetický regulační úřad (dále jen „ERÚ“), Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“) a Státní energetická inspekce.

Nepřímý dopad mohou mít vybraná ustanovení na třetí strany, tedy jiné osoby než účastníci trhu, mající však vztah k energetickému zařízení. Například navrhovaná úprava stavebně-provozních aspektů ve stanovených případech povoluje omezení práv osob odlišných od účastníků trhu. Jedná se především o majitele nemovitostí, majitele energetických zařízení, kteří je sami neprovozují a ostatní subjekty, které nějakým způsobem ovlivnily nebo ovlivňují chod energetického zařízení.

1.5 Popis cílového stavu

V této části jsou popsány cíle, kterých má být přijetím nové právní úpravy dosaženo.

Obecné cíle

Obecným cílem je zásadní revize dosavadního rozsahu, struktury, koncepce a formy energetického zákona a přijetí nové komplexní právní úpravy, která by byla schopna pružně a efektivně reagovat na vývoj v oblasti energetiky. Potřeba celkové úpravy právního rámce

energetického sektoru vyplývá z nutnosti vytvořit prostředí vhodné pro aplikaci nových pravidel energetického trhu tak, jak vyplývají zejména ze Zimního balíčku.

Konkrétní cíle

Nový právní rámec zahrne adaptaci právního řádu na přímo aplikovatelnou unijní právní úpravu danou nařízeními Zimního balíčku a transpozici vybraných směrnic ze Zimního balíčku. Konkrétně se jedná o nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/943 o vnitřním trhu s elektřinou, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/941 o rizikové připravenosti v odvětví elektroenergetiky a o zrušení směrnice 2005/89/ES. Výsledkem by měla být přehlednější a systematičtější forma energetického zákona a naplnění požadavků na adaptaci nařízení EU.

ČR je povinna transponovat směrnice a nařízení Zimního balíčku. Jednou z nich je Směrnice (EU) 2019/944, jež by měla být transponována do českého právního řádu do 31. prosince 2020. Jelikož nová právní úprava bude vycházet z požadavků vyplývajících z této směrnice, dojde tím ke splnění uvedené transpoziční povinnosti.

Předmětem nového energetického zákona budou nově jednotlivé činnosti (nikoliv jen podnikatelské, jako je tomu dosud) fyzických i právnických osob v energetickém sektoru. Konkrétním cílovým stavem je jasné definování činností a dalších institutů, které mají být novým zákonem upravovány a regulovány, definování práv a povinností vyplývajících z výkonu jednotlivých činností a nastavení pravidel pro vzájemnou interakci subjektů působících na energetickém trhu. Cílem bude přestrukturování kompetencí, práv a povinností subjektů mezi jednotlivými souvisejícími zákony tak, aby v předmětném zákoně byly vždy pouze ty, které se vztahují k danému tématu a nedocházelo k prolínání s ostatními právními úpravami nejen z oblasti energetiky (zákon č. 165/2012 Sb., zákon č. 406/2000 Sb., zákon č. 634/1992 Sb.). Výsledné znění zákona by tak mělo být v souladu s vývojovými trendy energetiky, jakými jsou např. decentralizace výroby, většího zapojování zdrojů obnovitelné energie, řízené spotřeby elektřiny, zvyšování energetické účinnosti, ukládání energie a propojování jednotlivých sektorů (sector - coupling).

Operativní cíle

Pro zajištění spolehlivého fungování trhu s energiemi a zajištění schopnosti integrovat nastávající změny bude na úrovni zákona potřeba modifikovat některé zavedené přístupy a doplnit je o nové koncepty. Jedná se zejména o:

- důraz na právní regulaci činností v energetice (nikoliv na podnikání v energetice jako doposud), včetně umožnění kumulace těchto činností vykonávaných v energetice;
- zjednodušení podmínek pro získání oprávnění k podnikání v energetickém sektoru a s tím související následné posílení kontroly plnění povinností uložených novým energetickým zákonem;
- posílení ochrany spotřebitelů;
- stanovení podmínek pro zavedení inteligentních měřicích systémů;
- umožnění aktivního zapojení zákazníků do řízené své spotřeby;
- vytvoření jednotné databáze zařízení a integrovaného systému pro sdílení dat.

Dále bude potřeba upravit práva a povinnosti vyplývající ze zavedení nových činností:

- poskytování flexibility;
- agregace;
- ukládání energie.

Dojde i k definování nových subjektů:

- aktivní zákazník;
- nezávislý agregátor;
- energetická společenství.

Právní úprava těchto nových činností a subjektů povede i k nutnosti revidovat přístup ke stávajícím subjektům v energetice.

1.6 Zhodnocení rizika

Rizika plynoucí ze zachování stávajícího stavu lze spatřovat v rovině právní i věcné. Z právního hlediska je nejvýznamnějším rizikem porušení povinnosti řádně a včas, v dostatečném rozsahu a adekvátní formou transponovat směrnice Zimního balíčku. V případě odvětví elektroenergetiky se jedná o Směrnici (EU) 2019/944. Pokud by Evropská komise shledala, že ČR povinnost transpozice nenaplnila, hrozilo by zahájení řízení o porušení Smlouvy dle čl. 258 a násl. Smlouvy o fungování EU, které může vyústit až k předložení žaloby k Soudnímu dvoru EU. V krajních případech by ČR hrozila pokuta a penále v řádech milionů eur.

Lze očekávat, že důraz na naplňování energeticko-klimatické politiky zejména požadavky na vyšší podíl energie z obnovitelných zdrojů v energetických mixech států EU budou znamenat vytváření dalších strategických dokumentů a právních předpisů na evropské i národní úrovni, které budou muset být promítnuty do národní legislativy tak, aby bylo možné tyto požadavky realizovat. Další novely současného energetického zákona, který je založen na centralizovaném přístupu k energetice, by vedly pouze k prohlubování nepřehledností a koncepčních nejasností právní úpravy.

Rovněž ve věcné rovině existuje několik rizik. Rostoucí účast decentrálních zdrojů na trhu s elektřinou vyžaduje jednoznačné a transparentní uzpůsobení pravidel energetického trhu, která v maximální možné míře zamezí případným negativním dopadům, které může tato tento fenomén přinést. Rozvoj energie z obnovitelných zdrojů povede nejen k pozitivním výsledkům, jako je nárůst malých výrobců energie zejména z fotovoltaických panelů, rozvoj elektrifikace, elektromobility nebo ukládání energie. S masivním rozvojem těchto zařízení a technologií bude prudce růst jejich dostupnost a tedy i klesat cena. Zejména u zařízení typu menší zařízení pro ukládání energie, domácí nabíjení, ale i fotovoltaické panely, lze očekávat jejich širokou dostupnost obdobnou jako v případě domácích elektrospotřebičů, a to včetně snadné domácí instalace. Je proto nutné legislativně i nastavit taková pravidla, aby nedocházelo k nerovnému postavení mezi subjekty a k jakékoliv diskriminaci mezi jednotlivými subjekty na trhu. Absence explicitního stanovení jednotlivých práv a povinností nových subjektů na energetickém trhu, úpravy podmínek vstupu na trh a následné kontroly by mohla mít dopad na jejich možnost na tomto trhu působit.

Zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie bez adekvátní úpravy by mohlo vést i ke vzniku bezpečnostních rizik. Současné nastavení centrálního řízení soustavy může mít problém se schopností se vypořádat se zdroji, jejichž výkon nelze s jistotou předem předvídat ani regulovat. Pro zajištění bezpečného provozu soustav bude nutné získat záložní zdroje energie, které v případě nouze zastoupí výpadky energie z obnovitelných zdrojů. Řešení ve formě poskytování podpůrných služeb a flexibility je proto rovněž potřeba zákonně ošetřit.

Z hlediska sociálních rizik je namístě upozornit na narůstající počet nekalých praktik některých dodavatelů či zprostředkovatelů energie. Ochrana spotřebitele v energetice není v současném zákoně zcela dostatečná, a jak se ukazuje, opatření vyplývající ze zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník**“) nejsou vždy pro sektor energetiky aplikovatelná. Zákazníci se často neorientují v nabídkách na změnu dodavatele a uzavírají nevýhodné smlouvy, ze kterých se mohou jen těžko vyvázat. Pokud by nedošlo k právní úpravě ochrany spotřebitele, v souvislosti s rozšířením trhu a jeho plánovanou změnou by mohlo dojít k výraznému nárůstu případů nekalých praktik vůči spotřebitelům.

2 Návrh variant řešení

V rámci popisu variant řešení jsou detailněji popsány základní návrhy řešení obsažené v předkládaném návrhu věcného záměru energetického zákona, které se nejvíce odchyľují od současného stavu:

- nový energetický zákon;
- změna koncepce nového energetického zákona;
- vydávání oprávnění k podnikání;
- zřízení databáze energetických zařízení a databáze energetických společenství;
- zapojení aktivních zákazníků do energetického trhu;
- parametrizace cen v energetice jako individuální správní rozhodnutí;
- rozlišování typů distribučních soustav.

2.1 Nový energetický zákon

Varianta 0: Zachování současného stavu

Varianta zachování současného stavu by znamenala ponechat stávající znění energetického zákona bez jakýchkoli úprav. Došlo by tak ke konzervaci současného stavu, kdy je právní úprava zaměřena především na podnikání v energetice a uzpůsobena centrálnímu modelu fungování energetického sektoru. V účinnosti by zůstaly předpisy EU, které ČR transponovala skrze jednotlivé novely energetického zákona v minulých letech.

Jelikož v rámci nového energetického zákona má dojít zejména k implementaci požadavků vyplývajících z právních předpisů Zimního balíčku, postup dle Varianty 0 by vedl k porušení povinnosti ČR řádně a včas implementovat legislativu EU do českého právního řádu. Do energetického zákona je pak nutné transponovat zejména Směrnici (EU) 2019/944. Nedodržení lhůty pro transpozici jednotlivých předpisů, nebo dokonce absence jejich transpozice do českého energetického zákona, by s jistotou vedlo k zahájení řízení (infringement) Evropskou komisí a pro ČR by to představovalo významné finanční dopady.

Výhody:

Tato varianta nemá žádné výhody. Povinnost implementovat řádně a včas předpisy Zimního balíčku vyplývá z primárního práva EU (Smlouva o EU a Smlouva o fungování EU).

Nevýhody:

Zachování současného znění energetického zákona by vedlo k porušení povinnosti ČR, jakožto členského státu EU, implementovat legislativu EU do národního právního řádu. Stávající právní úprava by zároveň nereagovala na vývoj na trhu s energiemi, který se dynamicky mění a nedošlo by ani k nápravě některých problematických částí energetického zákona, jež se objevily při praktickém výkonu jednotlivých činností v energetickém sektoru podle dosavadního energetického zákona.

Varianta 1: Novela energetického zákona

Varianta 1 předpokládá úpravu energetického zákona skrze jeho novelizaci. S ohledem na značný rozsah materie, kterou je nezbytné do českého právního řádu implementovat ze Zimního balíčku, by se jednalo o komplexní a de facto úplnou novelizaci celého současného energetického zákona. Upravena by byla jak společná část týkající se obecných principů napříč všemi sektory energetiky, tak i zvláštní části pro jednotlivá odvětví (oblasti elektroenergetika, plynárenství a teplárenství). Z důvodu zcela nových požadavků na úpravu energetického sektoru, které vyplývají z probíhajících změn, by byly nutné celkové a systémové změny energetického zákona.

Výhody:

Přínosem této varianty je splnění povinnosti, která pro ČR vyplývá z členství v EU. V případě řádné novelizace v souladu s požadavky Zimního balíčku, zejména Směrnice (EU) 2019/944, by se ČR pravděpodobně vyhnula infringementu ze strany Evropské komise.

Nevýhody:

Nevýhodou této varianty je další, v pořadí již 26. novela energetického zákona. Rozsah změn bude v porovnání s přechozími novelami nepoměrně větší, jelikož je nutné upravit celkový přístup k energetickému sektoru a fungování energetického trhu. Další novelizace by nepochybně prohloubila stávající nepřehlednost a nesystematičnost, se kterou se současný

energetický zákon potýká. Hrozilo by tak riziko, že energetický zákon již nebude schopný plnit svou funkci stabilního právního rámce pro energetický sektor.

Varianta 2: Nový energetický zákon

Tato varianta znamená kompletní nahrazení stávajícího energetického zákona novou právní úpravou. Ta by měla nastavit nový přístup k sektoru energetiky a vytvořit takové legislativní prostředí, které by bylo schopné flexibilně reagovat na současné změny i budoucí trendy v energetickém sektoru.

Výhody:

Nová právní úprava by zajistila soulad české právní úpravy se Zimním balíčkem v přehledné a systematické podobě. Současně by celá koncepce nového energetického zákona umožňovala naplnění klimatických cílů, ke kterým se ČR, jakožto členský stát EU, zavázala. Nová právní úprava by mohla adekvátně a flexibilně reagovat na změny a očekávaný rychlý vývoj v energetickém sektoru.

Nevýhody:

Určitou nevýhodou této varianty je její náročnost, jelikož předpokládá propojení požadavků vyplývajících ze Zimního balíčku se současným nastavením modelu energetického trhu. Zpracování nového energetického zákona dále povede k tomu, že bude nezbytné dát do souladu s novou právní úpravou i veškeré právní předpisy, které současný energetický zákon provádějí.

Doporučená varianta:

Po srovnání výhod a nevýhod vyplývajících z předložených variant byla jako nejméně vhodná zvolena varianta č. 0, a to zejména z důvodu hrozícího infringementu ze strany Evropské komise. S ohledem na rozsah předpokládané změny by mělo dojít k celkové změně legislativního přístupu k sektoru energetiky, a to právě v podobě nového energetického zákona, který bude představovat odpověď na probíhající změny v energetickém sektoru. Postup prostřednictvím novely energetického zákona se nejeví jako vhodný z důvodu značného rozsahu nutných změn, jež jsou nekompatibilní se stávajícím nastavením fungování energetického trhu. Další novelizace stávajícího energetického zákona by nepochybně vedla k ještě větší nepřehlednosti a nesystematičnosti. Energetický zákon by proto nemohl plnit svou funkci právního rámce v sektoru energetiky. Změny, na které má nový energetický zákon

reagovat, a které vyplývají mj. i ze Zimního balíčku, jsou totiž veskrze systémové povahy. Proto bude třeba komplexně proměnit náhled na současné fungování energetického sektoru, k čemuž nový energetický zákon bude nejvhodnějším prostředkem. Nejvhodnějším řešením se tak ukázalo vytvoření nového energetického zákona, tedy varianta 2, a to z důvodu, že je potřeba modifikovat fungování energetického sektoru od jeho základů. Řešení prostřednictvím nového energetického zákona se tak jeví jako nejvhodnější prostředek k dosažení výše stanovených cílů.

2.2 Činnosti v energetice

V energetickém sektoru je očekáván stále větší tlak na decentralizaci, nárůst počtu subjektů působících na jednotlivých energetických trzích a větší zapojení menších subjektů do těchto trhů. Všechny subjekty, ať už se bude jednat o právnické či fyzické osoby, budou mít zájem na těchto trzích nabízet své služby (protiplněním může být např. snížení nákladů za energie, finanční protiplnění apod.). Poskytování těchto služeb zejména ze strany fyzických osob (zákazníků v domácnosti) ve valné většině případů nebude představovat jejich hlavní výdělečnou (podnikatelskou) činnost. Zároveň s rostoucím počtem zejména menších subjektů schopných dodávat energii do soustavy, bude růst i jejich souhrnný výkon, se kterým se soustava bude muset vypořádat. Tyto subjekty proto budou muset podléhat právní regulaci, aby byla zajištěna jak jejich bezpečnost, tak i bezpečnost celé energetické soustavy.

Varianta 0: Zachování současného stavu

Současný energetický zákon upravuje podmínky podnikání a výkon státní správy v energetických odvětvích, kterými jsou elektroenergetika, plynárenství a teplárenství, jakož i práva a povinnosti fyzických a právnických osob s tím spojené.

Ustanovení energetického zákona se aplikují převážně na podnikatele v energetice a na jejich zákazníky, přičemž podnikat v energetickém sektoru lze jen na základě licence udělené ERÚ (výjimku z tohoto pravidla představují obchod, výroba, distribuce a uskladňování koksárenského plynu čistého, degazačního a generátorového plynu, biometanu, propanu, butanu a jejich směsí, pokud se nejedná o distribuci potrubními systémy, k nimž je připojeno více než 50 odběrných míst, výroba tepelné energie určené pro jeden objekt jednoho zákazníka, využití elektřiny při provozování dobíjecí stanice podle zákona o pohonných hmotách; v odvětví teplárenství, kdy je dále možné podle přílohy 3 k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, výrobu tepelné energie a rozvod

tepelné energie nepodléhající licenci realizovanou ze zdrojů tepelné energie s instalovaným výkonem jednoho zdroje nad 50 kW, provozovat jako koncesovanou živnost).

Na subjekt, který není účastníkem trhu s povinností disponovat odpovídající licenci podle energetického zákona, nedopadá právní regulace v energetickém zákoně. Zároveň podnikat v energetických odvětvích na území ČR mohou za podmínek stanovených energetickým zákonem osoby pouze na základě licence udělené ERÚ, a to i kdyby se z jejich strany o faktický výkon podnikání ve smyslu § 420 odst. 1 OZ, ve znění pozdějších předpisů, nejednalo.

Výhody:

Jednoznačné určení, na koho se právní regulace v energetickém zákoně vztahuje.

Nevýhody:

Zachování současného stavu, kdy energetický zákon dopadá především na podnikání v energetice, by mohlo pro velké množství subjektů představovat značnou administrativní a ekonomickou bariéru pro vstup na energetický trh v podobě povinnosti získat pro výkon činnosti oprávnění k podnikání. Současný stav zároveň arbitrárně stanoví, co je a co není podnikání, přičemž nezkoumá, zda v konkrétním případě k faktickému výkonu podnikatelské činnosti dochází či nikoliv.

Varianta 1: Činnosti v energetice jako hlavní předmět nového zákona

V důsledku změn probíhajících v energetice (viz výše) je dosavadní nastavení energetického zákona, který se zaměřuje na úpravu podmínek podnikání a z toho vyplývající práva a povinnosti účastníků trhu, do budoucna nevyhovující.

Tato varianta počítá s tím, že předmětem nového energetického zákona by byla právní úprava výkonu samotných činností v energetice. V tomto ohledu by osobní působnost zákona primárně nerozlišovala mezi tím, zda je daná činnost vykonávána podnikatelsky či nikoliv. Dopad nového energetického zákona, tedy práva a povinnosti jednotlivých subjektů na energetickém trhu, by byl odvozen od činnosti, kterou daný subjekt vykonává, nikoliv od dispozice s licencí vydané na výkon dané činnosti. Tato varianta představuje rozšíření osobní působnosti nového energetického zákona na všechny subjekty, které hodlají vykonávat některou z činností v energetice.

Nový energetický zákon by v tomto ohledu obsahoval seznam veškerých činností, které lze v energetickém sektoru vykonávat. Jednotlivé činnosti by byly definovány a popsána práva a povinnosti vztahující se k výkonu dané činnosti. Zároveň by bylo popsáno, jaké subjekty a za jakých podmínek mají právo tuto činnost vykonávat (bez ohledu na to, zda se v konkrétním případě jedná o podnikání či nikoliv), včetně toho, zda lze tuto činnost kumulovat s dalšími činnostmi dle nového energetického zákona či se jedná o činnost výlučnou, kterou nelze vykonávat společně s jinou činností.

Na základě této varianty by subjekt, který vykonává určitou činnost popsanou v novém energetickém zákoně, tedy který naplnil definiční znaky popsané činnosti, byl adresátem práv a povinností vztahujících se k výkonu dané činnosti. Pokud bude určitý subjekt vykonávat činnosti podnikatelským způsobem, budou mu z tohoto statusu – podnikatele v energetice – vyplývat další práva a povinnosti nad rámec základních práv a povinností souvisejících s výkonem předmětné činnosti a vyplývající z jiné právní úpravy (např. oznámení zahájení samostatné výdělečné činnosti podle zákona upravujícího organizaci a provádění sociálního zabezpečení, podání přihlášky k důchodovému pojištění, podání přihlášky k nemocenskému pojištění, podání oznámení podle zákona o veřejném zdravotním pojištění a další).

Výhody:

Hlavní výhodou této varianty je skutečnost, že základní práva a povinnosti se budou vztahovat na všechny subjekty vystupující na energetickém trhu bez rozdílu. Specifická práva a povinnosti mohou být přiřazeny na základě technických specifik zařízení, se kterým je vykonávaná činnost spojena (např. určité povinnosti až od stanoveného výkonu výrobního zařízení). Dále se mohou určitá specifická práva a povinnosti vztahovat na subjekty, které budou vstupovat do interakce se zákazníkem v domácnosti, jemuž má být dle Zimního balíčku zajištěna zvýšená úroveň ochrany. S ohledem na předpokládaný masivní nárůst počtu účastníků energetického trhu má tento princip úpravy zajistit nejen stabilní a bezpečné fungování energetického sektoru, ale i bezpečnost samotných subjektů. I menší subjekty (které činnost v energetice nevykonávají v rámci svého podnikání, typicky např. zákazníci) budou mít povinnost plnit základní požadavky (včetně bezpečnostních) související s touto činností. Nastavení práv a povinností bude vždy adekvátně odpovídat způsobu a rozsahu výkonu činnosti.

V důsledku skutečnosti, že práva a povinnosti nebudou vázány na oprávnění k podnikání, se dá očekávat, že dojde k nárůstu zájmu o aktivní účast na energetickém trhu, což je hlavní záměr Zimního balíčku. Změna konceptu zaměření nového energetického zákona na samotný výkon činnosti povede i ke snížení administrativní zátěže jak pro jednotlivé subjekty, tak i pro ERÚ vydávající oprávnění k podnikání. Dosavadní nutnost vystupovat v roli podnikatele s sebou přinášela dodatečné výdaje a administrativní zátěž, která mnohé od vstupu na trh odrazovala.

Další výhodou této varianty je možnost definování jednotlivých činností pružněji a obecněji, aby bylo možné flexibilně reagovat na probíhající změny v energetice, aniž by bylo nutné novelizovat zákon.

Nevýhody:

Práva a povinnosti související s výkonem činnosti v energetice by dopadaly i na subjekty, na které v současném zákoně nedopadají, jelikož v jejich případě dle dosavadní právní úpravy nejednalo o podnikání v energetice. Nicméně toto souvisí se skutečností, že za současného stavu existuje pouze omezená možnost pro zákazníky, aby mohli aktivně působit na energetickém trhu. Změna konceptu jim to umožní, nicméně s tím budou muset být spojeny určité povinnosti, aby byla zachována jak bezpečnost energetické soustavy ČR, tak i jejich vlastní bezpečnost.

Doporučená varianta:

Cílový stav, který vychází především z požadavků Zimního balíčku, umožňuje integraci nových činností a subjektů do energetického trhu. Nové subjekty i činnosti, které mohou vykonávat, sebou přinesou především zajištění větší flexibility v energetické soustavě tak, aby mohly být plněny klimatické cíle EU a ČR. Pro účely této integrace bude nezbytné zajistit i adekvátní nastavení práv a povinností těchto subjektů na energetickém trhu. Z uvedeného důvodu je doporučována varianta 1.

2.3 Výkon činností podnikatelským nebo nepodnikatelským způsobem

V souvislosti s navrženou změnou koncepce nového energetického zákona, který by měl nově dopadat na všechny subjekty vykonávající určitou činnost vymezenou a popsanou v energetickém zákoně, je třeba se zabývat tím, jaký dopad bude mít tato změna na podnikatelská oprávnění v energetickém sektoru.

Obecně je očekáván nárůst počtu zejména fyzických osob v pozici aktivního zákazníka. Ti budou mít především zájem na snížení svých nákladů nebo zvýšení příjmu za dodávku přebytků jimi vyrobené elektřiny do sítě. V převážné většině těchto případů se nebude jednat o výkon hlavní obchodní nebo profesionální činnosti (srov. definice aktivního zákazníka v čl. 2 odst. 8 Směrnice (EU) 2019/944). Nicméně pravidelná a opakovaná dodávka energie, kterou si subjekt sám vyrobil, do soustavy, za které mu je poskytováno určité protiplnění, může naplnit znaky podnikatele podle § 420 odst. 1 občanského zákoníku.

Nutnost jednoznačně rozlišovat mezi podnikatelským a nepodnikatelským způsobem výkonu činnosti se proto uplatní zejména u zákazníka v pozici aktivního zákazníka, tedy zákazníka, který realizuje činnosti výroba, ukládání energie, poskytování flexibility (včetně poskytování podpůrných služeb) a u energetických společností.

U aktivního zákazníka, popř. u energetických společností proto nemusí být vždy jednoznačné, zda svou činnost v energetice vykonává podnikatelským či nepodnikatelským způsobem (dle toho, zda svojí činností naplní definici podnikatele v § 420 odst. 1 občanského zákoníku).

Zároveň v energetickém sektoru existují činnosti jako přenos elektřiny, distribuce elektřiny, přeprava plynu, činnosti operátora trhu, rozvod tepla, uskladňování plynu, obchod, zprostředkování a agregace, které lze vykonávat pouze podnikatelsky, tedy na základě oprávnění k podnikání v podobě licence. Tyto činnosti budou vždy představovat pro subjekt, který je vykonává, hlavní podnikatelskou činnost.

Varianta 0: Zachování současného stavu

Předmětem energetického zákona je úprava podmínek podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích, kterými jsou elektroenergetika, plynárenství a teplárenství, jakož i práva a povinnosti fyzických a právnických osob s tím spojené. Zároveň platí, že v energetických odvětvích lze podnikat jen na základě licence udělené ERÚ a jen při dodržení podmínek stanovených v energetickém zákoně.

Ve stanovených případech je v energetickém zákoně pro výkon určité činnosti nezbytné být držitelem licence k podnikání, i když se fakticky o podnikání nejedná (např. výrobní s instalovaným výkonem nad 10 kW připojené k elektrizační soustavě; výrobní pobírající podporu podle zákona o podporovaných zdrojích energie). Energetický zákon tak ve svém důsledku upravuje (reguluje) výkon některých činností, aniž by se jednalo o podnikání ve

smyslu § 420 odst. 1 občanského zákoníku – srov. § 28 odst. 5 a 6 energetického zákona, což je nesystematické a z pohledu očekávaného budoucího vývoje trhu (nárůst počtu tohoto typu subjektů) může působit obtíže.

Výjimku dnes tvoří pouze provozování výroben elektřiny do 10 kW zákazníkem, kdy není vyžadována licence, přestože je při provozu takové výrobní elektřiny nezbytné plnit určité povinnosti dané výrobcí zákonem. V těchto případech se předpokládá, že činnost není vykonávána podnikatelským způsobem.

Výhody:

Všechny subjekty vykonávající činnosti v energetice (až na některé výjimky např. v souvislosti s nízkým výkonem výrobního zařízení), budou povinny disponovat odpovídající licencí pro možnost působení na energetickém trhu. Budou tak muset před ERÚ prokázat splnění podmínek pro získání příslušné licence. Tím se částečně dá zamezit situaci, kdy by se na energetickém trhu vyskytovaly subjekty, aniž by prokázaly svou způsobilost na něm působit.

Nevýhody:

Tento přístup (zastávaný i aktuálním energetickým zákonem) nereflektuje vstup nových subjektů na trh a s tím související nové činnosti, pro jejichž fungování musí ČR nastavit legislativní pravidla na základě požadavků Směrnice (EU) 2019/944.

Zachování současného stavu by proto znamenalo, že zákazník, který hodlá využívat výrobní zdroj s instalovaným výkonem nad 10 kW, vždy k tomu musí mít odpovídající licenci, a to i v případě, že u něj k žádnému podnikání fakticky nedochází (nenaplnuje znaky podnikání dle § 420 odst. 1 občanského zákoníku). Zisk licence totiž podle současného energetického zákona znamená, že se subjekt automaticky stává podnikatelem v energetice. Tato skutečnost může představovat zásadní bariéru v přístupu subjektů na energetický trh a zároveň není nijak odůvodnitelná, když adresátem práv a povinností podnikatelského subjektu v energetice se subjekt stává samotným výkonem činnosti.

Varianta 1: Stanovení hranice mezi podnikáním a nepodnikáním na základě vlastní spotřeby vůči výrobě

Některé činnosti v energetickém sektoru nemusí být nutně provozovány za účelem dosažení zisku a potřeba licence v takovém případě není důvodná. Konkrétně se jedná o činnosti výroba, ukládání energie a poskytování flexibility (včetně poskytování podpůrných služeb) realizované ze strany zákazníka. Samostatnou kapitolu tvoří energetická společenství, v jejichž případě budou platit zvláštní podmínky pro výkon činností v energetice stanovené novým energetickým zákonem.

Nový energetický zákon by v rámci této varianty stanovil u činnosti výroba hranici mezi tím, od které by na tuto činnost bylo vždy nahlíženo jako na podnikání. Hranice by byla určena podílem vlastní spotřeby energie vůči velikosti dodávky do soustavy v určitém předem stanoveném poměru (například 60 / 40). V případě, kdy by subjekt danou hranici překonal, tedy dodal do soustavy více, než by právní úprava zakotvovala, byl by považován automaticky za podnikatele v energetice. Takový subjekt by pak musel disponovat odpovídajícím oprávněním k podnikání a tedy dodržovat povinnosti, které jsou kladeny na podnikatelské subjekty obecně.

Výhody:

Zachování právní jistoty pro subjekty (aktivní zákazníci a energetická společenství), kdy by bylo zřejmé, za splnění jakých podmínek z jejich strany dochází k výkonu podnikatelské činnosti. Prostřednictvím jasně vymezených hranic mezi podnikáním a nepodnikáním by byla usnadněna následná kontrola.

Nevýhody:

Arbitrární stanovení hranice, od níž se subjekt považuje za podnikatele. To by mohlo vést k požadavkům na posunutí hraniční hodnoty, změnu přístupu a dalším podstatným úpravám na zákonné úrovni. Další a zásadní problematičnost této koncepce lze spatřovat v čase se měnící velikosti vlastní výroby energie, a to zejména, je-li výroba realizována prostřednictvím intermitentních zdrojů energie. V takovém případě by bylo komplikované stanovit, za jaké období se daná hranice posuzuje. Problematická z pohledu právní jistoty subjektu by pak byla situace, kdy subjekt tuto hranici za jedno období překročil a ve druhém období by hranici nepřekročil. Paradoxně by tak došlo k tomu, že v období, kdy by na subjekt mělo být nahlíženo jako na podnikatele (překročena stanovená hranice), by osobou podnikající nebyl (tudíž by nebyl povinen plnit povinnosti podnikatele) a v období, kdy by takové hranice nedosáhl, by byl za osobou podnikající považován.

Varianta 2: Stanovení hranice mezi podnikáním a nepodnikáním na základě právní domněnky

Nový energetický zákony by v rámci této varianty nestanovil žádnou hranici, kdy se výkon činnosti považuje za podnikání nebo nepodnikání. Za podnikající osobu v energetice by se považovala osoba naplňující znaky podnikatele dle § 420 odst. 1 občanského zákoníku. Vyhodnocení toho, zda subjekt naplňuje (případně prokázání opaku, že nenaplňuje) definiční znaky, a s tím související nutnost zažádat o licenci, by bylo ponecháno na samotných subjektech.

Pro podpoření právní jistoty aktivních zákazníků (kterými mohou být v převážné většině fyzické osoby, domácnosti), u kterých nemusí být vždy jednoznačné, zda činnosti v energetice vykonávají podnikatelsky či nikoliv, by v nové právní úpravě byly zavedeny vyvratitelné právní domněnky, které by stanovily, v jakých případech se o podnikání jedná či nikoliv, pokud není prokázán opak.

Tyto vyvratitelné právní podmínky by byly navázány na status aktivního zákazníka, dle toho, zda se jedná o zákazníka v domácnosti, či fyzickou nebo právnickou podnikající osobu. V novém energetickém zákoně se proto navrhuje stanovit následující právní domněnky:

„v případě aktivního zákazníka v postavení nepodnikající fyzické osoby, který naplní definiční znaky zákazníka v domácnosti, bude presumováno (vyvratitelná právní domněnka), že činnosti v energetice vykonává nepodnikatelským způsobem a k jejich výkonu proto nepotřebuje disponovat oprávněním k podnikání v energetice v podobě licence“;

„v případě aktivního zákazníka v postavení podnikající fyzické nebo právnické osoby, který nenaplní znaky zákazníka v domácnosti, bude presumováno (vyvratitelná právní domněnka), že činnosti v energetice vykonává podnikatelsky a měl by proto k výkonu těchto činností disponovat odpovídající licenci“.

Výhody:

Liberálnější varianta přístupu k podnikání v energetice naplňuje požadavky na maximálně univerzální řešení nové právní úpravy, jelikož nestanoví žádnou hranici, kterou by bylo

nezbytné racionálně obhájit. Zároveň se jedná o flexibilní řešení, které ani s budoucími změnami energetického trhu nebude třeba modifikovat.

Subjekty, které se aktivně zapojí do energetického trhu nepodnikatelským způsobem, nebudou nuceny žádat o licenci ERÚ, čímž na straně regulačního úřadu dojde k většímu prostoru na vykonávání kontrolní činnosti.

Nevýhody:

Větší prostor pro samostatné rozhodování subjektů může vést k oslabení právní jistoty a naopak zvýšení možností zneužití systému. Jelikož z výkonu činností podnikatelským způsobem budou subjektům vyplývat práva, ale zejména povinnosti navíc, může hrozit riziko, že i subjekty naplňující znaky podnikatele nebudou o oprávnění k podnikání žádat.

Ze strany státních úřadů tak bude potřeba zintenzivnit kontrolní činnost, aby se zabránilo ekonomickým ztrátám způsobeným únikem z daní z nepříznaných příjmů subjektů de facto vystupujících jako podnikatelé, de iure jako nepodnikající fyzické nebo právnické osoby. Zvýšený kontrolní dohled ze strany ERÚ je nicméně předpokládán i v návaznosti na navrhované částečné uvolnění podmínek pro získání oprávnění k podnikání, kdy je naopak předpokládána zvýšená kontrolní činnost ERÚ nad plněním podmínek pro výkon činnosti dle energetického zákona ze strany podnikajících subjektů.

Doporučená varianta:

Po srovnání výhod a nevýhod vyplývajících z předložených variant byla jako nejméně vhodná zvolena varianta 0, která nereflktuje požadavky Zimního balíčku týkající se umožnění působení aktivních zákazníků na trhu s elektřinou. Varianta 1 nepředstavuje zásadní zlepšení oproti současnému stavu z důvodu její nepružnosti, co do přizpůsobení se budoucím změnám na energetickém trhu. Za nejvhodnější byla zvolena varianta 2, která ponechává větší prostor pro samostatné rozhodování subjektů, zda budou vystupovat v energetice jako podnikatelé či nikoliv. Pro posílení právní jistoty zavádí vyvratitelné právní domněnky.

2.4 Oprávnění k podnikání (Licence)

Dle současné právní úpravy oprávnění k podnikání (licence) představuje předpoklad pro vstup na energetický trh. S ohledem na navrhované změny v novém energetickém zákoně je třeba se

zabývat i tím, zda současné nastavení a způsob udělování licencí je dostatečné a vyhovující pro navrhovaný koncept nového energetického zákona.

Varianta 0: Zachování současného stavu

V současné době nelze bez licence udělené ERÚ na energetickém trhu v ČR působit. Oprávnění se uděluje podle typu činnosti na pět nebo dvacet pět let, případně na dobu neurčitou. Žadatel o licenci musí pro obdržení licence splňovat obecné předpoklady zahrnující plnou svéprávnost, bezúhonnost a odbornou způsobilost a prokázat splnění finančních a technických předpokladů.

Výhody:

Praktické fungování současného přístupu k oprávnění k podnikání nepřináší žádné závažné problémy. Naopak, jedná se o prověřený systém vydávání licencí, kterému se po dobu jeho fungování přizpůsobily subjekty vykonávající činnosti na energetickém trhu. Různé časové omezení platnosti licencí zamezuje nekontrolovatelnému růstu počtu účastníků trhu. Pokud některý ze subjektů aktivně podnikatelskou činnost nevykonává, uplynutím časového omezení platnosti licence, licence zanikne a není obnovena.

Nevýhody:

S ohledem na doporučovanou změnu konceptu nového energetického zákona a očekávanou kumulaci rolí jednotlivých subjektů v energetice a jejich početní nárůst, může být požadavek na dispozici s konkrétní licenci dle vykonávané činnosti považován za příliš zatěžující. Současný zákon navíc neupravuje některé nové činnosti, které je třeba do nového energetického zákona zahrnout (např. ukládání energie a agregace).

Varianta 1: Licence na infrastrukturu a univerzální licence

Jednou z variant, jak přistupovat k udělování licencí v novém energetickém zákoně, je rozdělení činností, které lze v energetice vykonávat podnikatelským způsobem, do dvou kategorií. První z nich je skupina licencí na infrastrukturu a operátora trhu, která by zahrnovala následující činnosti: přenos elektřiny, distribuci elektřiny a plynu, přepravu plynu, uskladňování plynu a rozvod tepla. Do této kategorie by rovněž patřilo oprávnění k podnikání udělované operátorovi trhu. Do druhé skupiny licencí by spadaly všechny ostatní činnosti v energetice, které nejsou zahrnuty v licencích na infrastrukturu a činnost operátora trhu.

Důvod pro oddělení infrastrukturních činností od ostatních je, že infrastrukturní činnosti jsou vykonávány ve vyhrazeném energetickém oboru nebo se specifickým zařízením, co do funkce či výhradnosti, a jsou koncipovány jako služba ostatním subjektům.

Rozlišování mezi dvěma základními druhy licencí by umožnilo zavedení různých podmínek pro získání licence v závislosti na druhu licence a tedy vhodnější reflektování podmínek pro získání licence s ohledem na vykonávanou činnost. Zatímco provoz infrastrukturních zařízení a činnosti operátora trhu by byl dále podmíněn stávajícími požadavky, v případě ostatních činností spadajících do kategorie tzv. univerzální licence by mohlo dojít k úpravě některých dosavadních podmínek pro získání licence.

Výhody:

Zejména míra flexibility a maximální univerzálnost řešení. Dá se očekávat, že v budoucnu dojde k masivnímu rozvoji nových technologií a jejich následnému uplatnění na energetickém trhu. To může generovat další činnosti, které by bylo možné v energetice vykonávat, přičemž se nedá vyloučit, že v rámci bezpečnostních, ekonomických či jiných důvodů by bylo vhodné tyto činnosti regulovat prostřednictvím povinnosti získat oprávnění k podnikání. Díky pouhým dvěma typům licencí bude poměrně jednoduše rozlišitelné, do jaké kategorie činnost zařadit.

S tím souvisí i administrativní zjednodušení, kdy nebude nutné rozlišovat několik rozdílných druhů licencí, které se liší v podmínkách získání, době jejich platnosti apod. Celý proces získání oprávnění by byl nejen jednodušší, ale lze se domnívat i rychlejší.

Další výhodou by bylo, že díky univerzální licenci na všechny druhy činností s výjimkou infrastrukturních a činnosti operátora trhu, by mohlo docházet k postupnému prolínání mezi jednotlivými sektory energetiky, což je mj. jedním z požadavků Zimního balíčku.

Nevýhody:

Vysoká míra univerzálnosti navrženého přístupu přináší i rizika. Energetika je robustním sektorem a každé jednotlivé odvětví – elektroenergetika, plynárenství i teplárenství – má svá specifika. Potíže by v tomto ohledu mohla představovat skupina univerzálních licencí, jelikož by sem patřily činnosti, které by neměly společný jednotící prvek jako v případě skupiny licencí na infrastrukturu a činnost operátora trhu. Nastavení takových (společných) podmínek, které by zahrnovaly odpovídající (zejména ve vztahu k zajištění bezpečnosti a schopnosti plnit své závazky) úpravu podmínek pro získání univerzální licence v rozsahu všech zbývajících

činností, by bylo značně složité. Mohlo by proto hrozit riziko, kdy kvůli nevhodně nastaveným podmínkám pro získání univerzální licence by došlo k nárůstu počtu nekvalifikovaných subjektů vykonávajících podnikatelské činnosti v energetice nebo naopak by pouze málo subjektů bylo schopno splnit podmínky pro její vydání.

Varianta 2: Licence na infrastrukturu a činnost operátora trhu, licence na obchodní činnosti a licence na dodávku do soustavy

Další variantou je rozdělení oprávnění k podnikání v energetice do tří základních druhů licencí. I v tomto případě by infrastruktura a činnost operátora trhu tvořila samostatnou skupinu licencí. Byla by tak zachována licence na přenos elektřiny, distribuci elektřiny a plynu, přepravu plynu, uskladňování plynu a rozvod tepla. Zbytek činností v energetice by byl dále rozdělen na licenci pro dodávku do soustavy, kam by patřila činnost výroby a ukládání energie, a licence na obchodní činnosti zahrnující činnosti obchodování, zprostředkování a agregace.

Výhody:

Výhody této varianty spočívají zejména v možnosti adekvátně reflektovat specifika jednotlivých činností. Na základě rozdílů v jejich povaze by bylo možné stanovit podmínky a postup pro získání konkrétního druhu licence více odpovídajícím způsobem v porovnání s variantou 1. Rozlišení ostatních činností (kromě infrastrukturních a činnosti operátora trhu) na licenci, jejímž předmětem je dodávka komodity do soustavy a obchodní licenci se zdá být optimální s ohledem na nutnost disponovat konkrétním energetickým zařízením, aby mohla být uskutečněna dodávka do soustavy, a v případě obchodních licencí větší angažovanost obchodníků (zprostředkovatelů, agregátorů) při jednání se zákazníky včetně zákazníků v domácnosti (spotřebitelů).

Nevýhody:

Nižší míra administrativního zjednodušení, nejedná se však o enormní nárůst byrokratické zátěže. Naopak, oproti současnému stavu, kdy existuje více druhů licencí, se proces usnadní.

Doporučená varianta:

Značné výhody vyplývají jak z varianty 1, tak z varianty 2. S ohledem na pravděpodobný turbulentní vývoj energetického sektoru v oblasti nárůstu nových činností souvisejících s plněním klimatických cílů a rovněž s novými subjekty aktivně působícími na energetickém

trhu se doporučuje varianta 2. Rozlišení na tři základní kategorie licencí (dle podmínek pro jejich získání) by zajistilo vhodné a adekvátní nastavení podmínek pro získání licence, které budou odrážet specifika jednotlivých kategorií.

2.5 Databáze energetických zařízení a databáze energetických společenství

S ohledem na očekávané zapojení nových subjektů a činností do energetického sektoru by stát měl disponovat informacemi o zařízeních, která jsou schopna ovlivnit chod energetických soustav, tedy zařízení, která mohou dodávat komoditu do soustavy, včetně toho, kdo předmětná zařízení provozuje. Ze stávajících zkušeností a z budoucího pohledu je žádoucí disponovat informacemi o tom, jaká zařízení v českém energetickém sektoru působí, jaká je jejich velikost, územní rozložení apod. Znalost takových informací by umožnilo jak nastavení efektivní a koncepční podpory rozvoje energetického sektoru, tak i maximálně efektivní a účelné využití těchto zdrojů, včetně optimalizace jejich řízení v rámci energetické soustavy. Změna konceptu nového energetického zákona, včetně zavedení nového způsobu posuzování podnikání v energetice, bude vyžadovat rozšíření informační báze pro orgány státní správy, aby mohly důsledně vykonávat svou dozorovou a kontrolní funkci. Zřízení nové databáze energetických zařízení by proto mělo plnit i tuto funkci.

Varianta 0: Současný stav

V současné době neexistuje informační systém, který by obsahoval data o energetických zařízeních dodávajících komoditu do soustavy, a o subjektech, které prostřednictvím těchto zařízení vykonávají svou činnost. Určité informace o výrobních zařízeních a zařízeních, jež jsou součástí přenosové a přepravní soustavy a distribučních soustav, jsou obsaženy ve vydávaných licencích a jsou evidovány ERÚ. Některá data mají dnes k dispozici provozovatelé distribučních soustav, která je od svých zákazníků získávají z uzavřených smluv o připojení takových zařízení do distribuční soustavy. Nad daty neexistuje jednotná databáze, kterou by mohly využívat úřady státní správy a která by představovala celkový obraz energetické soustavy.

V současné době tak neexistuje jednotná platforma, která by umožňovala snadný přístup všem oprávněným subjektům k informacím o zařízeních nebo o subjektech vykonávajících činnosti v energetice.

Výhody:

Zachováním současného stavu by nedošlo k žádným finančním výdajům, které lze očekávat v případě zřízení nové databáze subjektů a zařízení v energetickém sektoru.

Nevýhody:

Zásadní nevýhodou této varianty je, že v současné době neexistuje jednotná databáze o zařízeních schopných dodávat komoditu do soustavy a o jejich provozovatelích. Tato databáze nabude na důležitosti s očekávaným nárůstem subjektů, kterým bude umožněno působit na energetickém trhu.

Varianta 1: Zřízení databáze energetických zařízení a subjektů provozujících tato zařízení a zřízení databáze energetických společností

Vytvoření databáze energetických zařízení umožní získat přehled o zařízeních se schopností dodávat energii do soustavy (například v případě elektřiny výroby vč. mikrodrojů připojených zjednodušeně, zařízení pro ukládání energie vč. dobíjecích stanic – se schopností dodávky elektřiny do sítě, jejichž rezervovaný výkon je vyšší než 0) a subjektech, které tato zařízení provozují.

Prozatím je navrhováno, aby databáze byla provozována subjektem vlastněným přímo či nepřímo státem, např. operátorem trhu. Databáze by měla obsahovat údaje o typu zařízení, včetně jeho parametrů, místo a datum připojení a informace o subjektu, který zařízení provozuje (primárně subjekt mající smlouvu o připojení). Informace do databáze by měli zavádět příslušní provozovatelé soustav, ke kterým jsou tato zařízení připojena, a to na základě smlouvy o připojení.

Dále se navrhuje zřídit novou databázi (registr) pro účely registrace tzv. energetických společností, které budou novými subjekty působícími na trhu. Fungování energetických společností na energetickém trhu vyplývá z požadavků Směrnice (EU) 2019/944 a Směrnice (EU) 2018/2001, které stanoví členským státům povinnost vytvořit vhodný regulační rámec pro energetická sdružení. Regulační rámec pro působení energetických sdružení bude v souladu s požadavky obou směrnic zakotven v novém energetickém zákoně, potažmo v rámci připravované novely zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, přičemž dozor nad

tímto regulačním rámcem bude vykonávat ERÚ. Z uvedeného důvodu by ERÚ měl dohlížet na zápis (registraci) energetických společností do databáze energetických společností.

Výhody:

Hlavní výhodou zřízení předmětné databáze je, že vznikne místo, ve kterém budou propojena zařízení s jednotlivými subjekty, díky čemuž vznikne ucelený soubor dat o všech zařízeních připojovaných do energetických soustav na území ČR s možností ovlivnit její fungování. Prostřednictvím databáze dále bude možné provádět snazší kontrolu dodržování povinností vyplývajících z provozování činností na těchto zařízeních. To bude moci být využito zejména v souvislosti se změnou dosavadních pravidel pro vstup na energetický trh, na který nová právní úprava zavádí snadnější vstup s následnými důslednějšími kontrolami. Další zásadní výhodou takové informační databáze bude možnost efektivního nastavení konceptu podpory některých zdrojů. Výhodou vyšší míry informovanosti bude i další možné využití údajů pro účely statistických šetření, průzkumy apod. Současně by zřízením předmětné databáze mělo dojít ke zvýšení transparentnosti energetického trhu, který se v důsledku vyššího počtu aktivních subjektů rozšíří a zároveň tak bude možné získat ucelený přehled o zdrojích ovlivňující energetickou soustavu, což by mohlo mít zásadní význam pro zajištění bezpečnosti energetické soustavy. Digitalizace procesů zápisů a vedení databáze navíc sníží administrativní zátěž subjektů vstupujících na trh.

Nevýhody:

Státu, resp. subjektu, který bude pověřen zřízením, správou a provozem databáze energetických zařízení (předpokládá se, že databáze zařízení bude spravována operátorem trhu) vzniknou finanční náklady související se zřízením databáze zařízení a subjektů provozujících tato zařízení. Nově zřízený komplexní online systém bude dále nezbytné propojit s ostatními již existujícími databázemi ERÚ a operátora trhu, případně dalšími informačními systémy, což taktéž může vyvolat nemalé finanční náklady. V případě ERÚ, který již databázi licencí spravuje, bude nutné tuto platformu rozšířit o registr energetických společností, k čemuž bude nezbytné vynaložit určité náklady.

Doporučená varianta:

Navzdory finančním nákladům, které s sebou nese varianta 1, se doporučuje zřídit databázi zařízení, databázi energetických společností s možným následným propojením do jednoho

informačního systému. Počáteční investice do zřízení informačních systémů umožní lepší následnou kontrolu a zajistí transparentnější výkon veřejné správy. Určitou kompenzaci těchto nákladů lze očekávat v souvislosti s větším přehledem o zařízeních v energetickém sektoru, která umožní efektivnější výkon veřejné správy v energetickém sektoru.

2.6 Zapojení aktivních zákazníků do energetického trhu

Varianta 0:

V současné době subjekt označovaný jako aktivní zákazník v energetickém zákoně neexistuje. Požadavek na zavedení tohoto institutu plyne ze Směrnice (EU) 2019/944.

Zákazník je podle současného energetického zákona oprávněn provozovat výrobu elektřiny s instalovaným výkonem do 10 kW, aniž by k tomu potřeboval licenci podle energetického zákona, nicméně ani v takovém případě není oprávněn bez dalšího dodávat jím vyrobenou elektřinu do soustavy.

Výhody:

N/A – jedná se o transpozici požadavků Směrnice (EU) 2019/944.

Nevýhody:

Zachování současného stavu, kdy energetický zákon nezná institut aktivního zákazníka, by vedlo k porušení povinnosti ČR transponovat Směrnici (EU) 2019/944 do národního právního řádu.

Varianta 1: Zavedení možnosti zákazníka aktivně působit na trhu s elektřinou

Jelikož zavedení institutu aktivního zákazníka do nového energetického zákona vyplývá z povinnosti transponovat Směrnici (EU) 2019/944, není k variantnímu řešení, jak tento subjekt uchopit, mnoho prostoru. Směrnice (EU) 2019/944 aktivním zákazníkem rozumí konečného zákazníka nebo skupinu společně jednajících konečných zákazníků, kteří spotřebovávají nebo ukládají elektřinu vyrobenou ve svých vlastních prostorách umístěných ve vymezených hranicích, anebo pokud to členský stát povolí, v jiných prostorách, nebo kteří prodávají elektřinu vyrobenou z vlastních zdrojů, či se účastní programů flexibility nebo energetické

účinnosti, za předpokladu, že uvedené činnosti nepředstavují jejich hlavní obchodní nebo profesionální činnost.

Z výše uvedeného vyplývá, že aktivním zákazníkem může být každý zákazník v elektroenergetice, který dané činnosti nevykonává jako svou hlavní obchodní nebo profesionální činnost. Nový energetický zákon by proto v souladu s požadavky Směrnice (EU) 2019/944 měl zavést definici aktivního zákazníka, nicméně práva a povinnosti aktivního zákazníka budou obsažena v obecných ustanoveních o zákazníkovi v elektroenergetice (zejm. právo prodávat elektřinu vyrobenou z vlastních zdrojů, účastnit se programů flexibility nebo energetické účinnosti), jelikož všichni zákazníci budou oprávněni se stát aktivním zákazníkem, pokud o to budou mít zájem a splní podmínky pro vstup na daný trh s elektřinou. Za aktivního zákazníka se bude rovněž považovat skupina společně jednajících zákazníků, čemuž budou odpovídat i práva a povinnosti této skupiny.

Pokud se zákazník rozhodne vystupovat jako aktivní zákazník, bude mít zejména:

- právo prodávat elektřinu vyrobenou z vlastních zdrojů nebo provozovat zařízení pro ukládání energie;
- právo vykonávat svou činnost přímo nebo prostřednictvím agregátorů;
- právo poskytovat flexibilitu;
- povinnost podléhat transparentním a nediskriminačním síťovým poplatkům;
- povinnost být finančně odpovědný za jím způsobené odchylky.

Právo spotřebovávat nebo skladovat vyrobenou elektřinu bude mít aktivní zákazník ve vlastních prostorách i v prostorách mimo místo spotřeby, aby byla rozšířena možnost působení aktivních zákazníků a obecně sdílení energie v souladu s požadavky Směrnice (EU) 2019/944.

Výhody:

Po vstupu nového subjektu na energetický trh se očekává zvýšení konkurence na trhu, jakož i zapojení domácností do trhu s elektřinou, které by měly spolupůsobit při vyrovnávání soustavy. V tomto ohledu je pozitivní i modifikace přístupu k podnikání, která v některých případech odstraňuje překážky vstupu malých subjektů na elektroenergetický trh.

Dále lze očekávat, že přítomnost aktivních zákazníků urychlí proces decentralizace energetického sektoru. Působení aktivních zákazníků by taktéž mělo podpořit snahu ČR o dosažení klimaticko - energetických cílů, zejména v důsledku expanze výstavby malých fotovoltaických výrobních zdrojů a zvýšením energetické účinnosti, které bude dosaženo sdílením energií mezi aktivně působícími zákazníky.

Zákazníci tak budou mít možnost využívat výhody plynoucí z přímé účasti na trhu, zejména upravovat svou spotřebu podle tržních signálů a na oplátku mít prospěch z nižších cen elektřiny nebo jiných motivačních plateb. Výhody této aktivní účasti se pravděpodobně budou časem zvyšovat, až se zvýší informovanost jinak pasivních zákazníků (zákazníků v domácnosti) o jejich možnostech přímo působit na energetickém trhu v roli aktivních zákazníků.

Nevýhody:

Zavedením institutu aktivního zákazníka nevznikají žádné významné nevýhody, jedná se o transpozici Směrnice (EU) 2019/944.

Doporučená varianta:

Jelikož povinnost umožnit zákazníkovi aktivně působit na trhu s elektřinou vyplývá ze Směrnice (EU) 2019/944, kterou je ČR povinna transponovat, doporučuje se postupovat na základě varianty 1.

2.7 Parametrizace cen v energetice

Varianta 0: Zachování současného stavu

Stávající právní úprava cenové regulace je značně roztržštěná. Zatímco obecná úprava je obsažena v předpisech upravujících výkon cenové regulace, tj. v zákoně o cenách a v zákoně o působnosti orgánů ČR v oblasti cen, cenová regulace v energetických odvětvích je obsažena v energetickém zákoně, v zákoně č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a v prováděcích právních předpisech vydávaných ERÚ: vyhlášce č. 266/2016 Sb., kterou se mění vyhláška č. 296/2015 Sb., o technicko - ekonomických parametrech pro stanovení výkupních cen pro výrobu elektřiny a zelených bonusů na teplo a o stanovení doby životnosti výroben elektřiny a výroben tepla z obnovitelných zdrojů energie (vyhláška o technicko - ekonomických parametrech), vyhlášce č. 9/2016 Sb., o postupech registrace podpor u operátora trhu a provedení některých dalších ustanovení zákona o podporovaných zdrojích energie

(registrační vyhláška) a vyhlášce č. 296/2015 Sb., o technicko - ekonomických parametrech pro stanovení výkupních cen pro výrobu elektřiny a zelených bonusů na teplo a o stanovení doby životnosti výroben elektřiny a výroben tepla z obnovitelných zdrojů energie (vyhláška o technicko - ekonomických parametrech).

Ceny v energetických odvětvích jsou stanoveny cenovými rozhodnutími ERÚ, jejichž vydání předchází oznámení o stanovení parametrů regulačního vzorce pro jednotlivé držitele licence. Hodnoty parametrů regulačního vzorce jsou určovány individuálně v závislosti na údajích z účetnictví konkrétních regulovaných subjektů, aniž stávající právní úprava stanoví právní formu, jakou ERÚ hodnoty určuje.

Výhody:

Zachování současného stavu nelze považovat za vyhovující, a to zejména s ohledem na požadavky vyplývající ze Zimního balíčku.

Nevýhody:

Mezi odbornou veřejností v současné době nepanuje shoda ohledně právní povahy cenových rozhodnutí ERÚ. Zatímco judikatura dovozuje, že cenová rozhodnutí ERÚ jsou právními předpisy, samotná povaha některých cenových rozhodnutí, která se vyznačují adresností (např. o cenách souvisejících s dodávkou plynu či rozhodnutí, kterým se stanovují ceny za související službu v elektroenergetice), tomuto závěru odporuje. Není tedy zcela jednoznačné, zda cenová rozhodnutí ERÚ svojí povahou představují normativní právní akty obecné povahy či správní akty.

Nejistota ohledně povahy cenových rozhodnutí ERÚ se negativně odráží také v možnosti jejich správní či soudní přezkoumatelnosti. Pokud by cenová rozhodnutí ERÚ měla být podle závěrů judikatury právními předpisy, byla by jejich přezkoumatelnost téměř vyloučena. V tomto směru se současný stav také dostává do rozporu s požadavky Zimního balíčku, který mj. zakládá právo těch, kterých se rozhodnutí národního regulačního orgánu týká, na soudní ochranu proti nezákonnému rozhodnutí, resp. právo na přezkum rozhodnutí národního regulačního orgánu z hlediska jeho zákonnosti vnitrostátním soudem. To je i mj. předmětem formálního upozornění Evropské komise o porušení Smlouvy č. 2017/2152 ve věci namítaného nesprávného provedení

směrnice 2009/72/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem.

Varianta 1: Parametrizace cen jako individuální správní akt

Nová právní úprava by jednoznačně stanovila právní povahu (formu) cenových rozhodnutí ERÚ, čímž by se odstranila nejistota, která ohledně povahy cenových rozhodnutí ERÚ v současné době panuje. Zároveň by byl upraven proces předcházející vydání cenových rozhodnutí ERÚ tak, aby byl splněn jeden z požadavků unijní energetické legislativy, tj. přezkoumatelnost aktů cenové regulace.

O hodnotách parametrů pro regulační období a pro regulovaný rok by rozhodl ERÚ ve stanovených lhůtách v rámci správního řízení, a to formou individuálního správního aktu, tj. správního rozhodnutí, jehož předmět by byl vymezen konkrétně a které by bylo adresováno konkrétnímu subjektu. Toto rozhodnutí by bylo přezkoumatelné jednak řádným opravným prostředkem (rozklad), jednak soudně v rámci správního soudnictví. O rozkladu by rozhodovala Rada ERÚ do třiceti dnů ode dne jeho podání.

Následně vydané cenové rozhodnutí by mělo formu podzákoného právního předpisu (vyhlášky ERÚ) podle zákona o cenách. Vzájemný vztah mezi vykonatelným (správním) rozhodnutím ERÚ o hodnotách parametrů a rozhodnutím o cenách – vyhláškou ERÚ by byl řešen tak, že podmínkou pro vydání cenového rozhodnutí pro regulovaný rok bylo vždy vykonatelné rozhodnutí o hodnotách parametrů. Nebylo-li by rozhodnutí o hodnotách parametrů vydáno ve stanovené lhůtě, uplatnilo by se pro následující regulovaný rok poslední účinné cenové rozhodnutí.

Výhody:

Splnění požadavků, které pro ČR vyplývají ze Zimního balíčku a ze směrnic 3. liberalizačního balíčku (směrnice 2009/72/ES a směrnice 2009/73/ES), zejména požadavku na přezkoumatelnost aktů cenové regulace, čímž se ČR vyhne možnému infringementu ze strany Evropské komise. Současně bude odstraněna dosavadní nejistota ohledně právní povahy cenových rozhodnutí ERÚ. Z jednoznačně stanoveného postupu cenové regulace bude také vyplývat jednoznačné postavení (tj. práva a povinnosti) subjektů dotčených cenovou regulací, zejména pokud jde o možnosti obrany proti jednotlivým rozhodnutím ERÚ.

Nevýhody:

Nemožnost subjektů dotčených cenovými rozhodnutími ERÚ bránit se přímo proti samotnému cenovému rozhodnutí, jelikož cenová rozhodnutí ERÚ budou mít povahu prováděcího právního předpisu (vyhlášky), proti němuž není možno se přímo bránit v rámci správního či soudního přezkumu. Obrana dotčených subjektů bude možná pouze proti rozhodnutí ERÚ o hodnotách parametrů, které bude podmínkou pro vydání cenového rozhodnutí.

Doporučená varianta:

Varianta 0 byla vyhodnocena jako nevyhovující, jelikož stávající právní úprava cenové regulace vytváří prostor pro různou interpretaci některých ustanovení v závislosti na postavení, ve kterém se daná osoba nachází. Jelikož varianta 1 všechny nedostatky varianty 0 narovná a zároveň transponuje požadavky Zimního balíčku, jeví se jako nejvhodnější řešení pro parametrizaci cen v novém energetickém zákoně.

2.8 Rozdělení distribučních soustav dle jejich charakteru

Varianta 0: Zachování současného stavu

Stávající energetický zákon nerozlišuje mezi kategoriemi provozovatelů distribučních soustav, všichni provozovatelé distribuční soustavy mají podle současného energetického zákona stejná práva a povinnosti, a to bez ohledu na charakter distribuční soustavy, s výjimkou povinnosti plnit pravidla unbundlingu, která platí pro provozovatele distribučních soustav, k jejichž soustavě je připojeno více než 90 000 odběrných míst zákazníků.

Výhody:

Zachování současného stavu by vedlo k nižší administrativní a ekonomické zátěži u provozovatelů distribučních soustav. Ti by se nemuseli adaptovat na nové fungování distribuce elektřiny.

Nevýhody:

Současný energetický zákon nezohledňuje významné rozdíly v charakteristice jednotlivých distribučních soustav, a proto jsou veškeré práva a povinnosti provozovatelům distribučních soustav přiřazeny plošně, aniž by bylo rozlišováno, zda se jedná o regionální distribuční soustavu, lokální distribuční soustavu nebo případně uzavřenou distribuční soustavu. Tato skutečnost je nesystematická, jelikož při provozování jednotlivých soustav existují takové

rozdíly, které odůvodňují potřebu odlišného stanovení práv a povinností dle charakteristiky distribuční soustavy.

Varianta 1: rozdělení distribučních soustav dle jejich charakteristiky

V novém energetickém zákoně se navrhuje nově definovat tři typy distribučních soustav, a to regionální, lokální a uzavřené distribuční soustavy. Definice regionální a lokální distribuční soustavy by byly převzaty z dnes již používaných definic provozovatele regionální a lokální distribuční soustavy dle zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů a definice uzavřené distribuční soustavy by byla transponována ze Směrnice (EU) 2019/944. Regionální distribuční soustavou by se proto rozuměla distribuční soustava, která je přímo připojena k přenosové soustavě, lokální distribuční soustavou by se rozuměla distribuční soustava, která není přímo připojena k přenosové soustavě. Uzavřená distribuční soustava by pak byla distribuční soustava, která není přímo připojena k přenosové soustavě a která zajišťuje distribuci elektřiny v rámci geograficky vymezené průmyslové či obchodní zóny nebo zóny sdílených služeb a která nezajišťuje dodávky pro zákazníky v domácnostech, aniž je dotčeno nahodilé používání malým počtem domácností, které jsou zaměstnáním nebo podobným způsobem spojeny s vlastníkem soustavy a které se nacházejí v oblasti obsluhované uzavřenou distribuční soustavou.

Ačkoliv je pojem lokálních distribučních soustav v energetickém sektoru běžně používán a je definován v některých právních předpisech (např. výše zmíněný zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie), na úrovni energetického zákona jeho definice chybí. To způsobuje, že veškeré práva a povinnosti týkající se provozování distribuční soustavy se vztahují na všechny kategorie distribučních soustav, i když to je z věcného hlediska neúčelné.

Směrnice (EU) 2019/944 umožňuje transponovat uzavřené distribuční soustavy do právního řádu členského státu. Na základě možnosti osvobodit provozovatele uzavřené distribuční soustavy od některých povinností provozovatelů ostatních distribučních soustav, které by představovaly zbytečnou administrativní zátěž pro provozovatele uzavřené distribuční soustavy vzhledem ke zvláštnímu vztahu mezi provozovatelem uzavřené distribuční soustavy a jejími uživateli, je vhodné tento nový typ distribuční soustavy do nového energetického zákona zavést.

Výhody:

Definování různých kategorií soustav (regionální, lokální, uzavřená) v novém energetickém zákoně bude mít zásadní význam zejména pro provozovatele lokálních a uzavřených distribučních soustav, jejichž práva a povinnosti budou vhodněji odpovídat charakteristice jimi provozované distribuční soustavy. Bude proto jednodušší a systematičtější v nové právní úpravě uvést, co je pro tyto subjekty odchylné od právní úpravy vztahující se k provozovateli regionální distribuční soustavy.

Dále by tímto rozdělením mělo dojít ke zvýšení přehlednosti nového energetického zákona, jelikož v případě lokálních distribučních soustav (a taktéž uzavřených distribučních soustav) budou moci být vymezeny práva a povinnosti v samostatné části, nikoliv prostřednictvím výjimek v jednotlivých ustanoveních zákona.

Nevýhody:

V rámci přípravy paragrafového znění nového energetického zákona bude zapotřebí provést analýzu práv a povinností provozovatelů distribučních soustav a tyto práva a povinnosti jednoznačně přidělit příslušným provozovatelům distribučních soustav dle jejich charakteristiky. Rozdělení distribučních soustav na tři typy může dále znamenat jisté znepráhlednění nového energetického zákona, jelikož práva a povinnosti budou přiřazeny dle konkrétního typu provozované distribuční soustavy.

Doporučená varianta:

S ohledem na změny v energetickém sektoru a na významný dopad, jaký tyto změny budou mít na provozovatele distribučních soustav (otázka regulace flexibility apod.), doporučuje se více strukturovat práva a povinnosti provozovatelů distribučních soustav dle jejich charakteru. Doporučuje se postupovat dle varianty 1.

3 Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

Finanční náklady se dají předpokládat zejména na straně ERÚ a u vybraných subjektů působících na energetickém trhu (operátor trhu, provozovatelé distribučních soustav) v souvislosti s požadavkem na zřízení databáze energetických zařízení a případným vytvořením propojeného informačního systému, rozšířením databáze licencí o databázi energetických společností a úpravou srovnávače cen o požadavky vyplývající ze Směrnice (EU) 2019/944. Tyto náklady budou souviset se zřízením, správou a provozem těchto informačních systémů. Přínosem zřízení těchto informačních systémů je zajištění přehledu o subjektech v energetickém sektoru a zařízeních, které využívají a jsou schopny ovlivnit chod soustavy. Další finanční náklady, zejména personální, se očekávají u Státní energetické inspekce z důvodu rozšíření jejich kompetencí.

Určité náklady se dají předpokládat i na straně subjektu, který bude odpovídat za zpracování a správu výchozích diagramů pro zajištění působení agregátorů na trhu s elektřinou. V případě nezávislého agregátora totiž bude nezbytné ošetřit dopady negativních externalit (nákladů na odchylku oproti předpokládanému diagramu odběrného a předávacího místa) vůči subjektu zúčtování výběrem vhodného kompenzačního mechanismu, jehož smyslem je „přenést zodpovědnost za odchylku“ (tedy odpovědnost za rozdíl plynoucí z působení agregátora od jinak standardního chování účastníka trhu v daném odběrném místě, které by se projevilo, pokud by flexibilita poskytována nebyla) po dobu aktivace ze subjektu zúčtování na agregátora. Samotný způsob určení výchozích diagramů a proces vypořádání bude popsán v prováděcích právních předpisech.

3.2 Náklady

Veřejná správa

Vynucování plnění povinností navrhovaných věcným záměrem do nového energetického zákona bude vytvářet přímé náklady na straně ERÚ, který vykonává dozor nad energetickým trhem. Jednodušší proces získání oprávnění k podnikání a následné důsledné kontroly budou znamenat vyšší administrativní a finanční náklady. Tyto náklady nelze v době přípravy věcného záměru jednoznačně kvantifikovat. Další náklady na straně ERÚ budou vyplývat i z potřeby úpravy informačního systému, který bude muset být rozšířen o novou databázi (registru)

energetických společností. Lze předpokládat, že rozšíření dosavadní databáze licencí o databázi energetických společností bude představovat náklad ve výši jednotek milionů Kč. Rozšíření kompetencí Státní energetické inspekce s sebou ponese zvýšení nákladů na její činnost.

Subjekty působící na energetickém trhu

Přímé finanční náklady lze očekávat zejména u subjektů, které budou spravovat a poskytovat údaje do databáze energetických zařízení a které budou odpovědné za správné nastavení funkčnosti trhu s flexibilitou a působením poskytovatelů flexibility a agregátorů na tomto trhu. Jedná se zejména o operátora trhu a provozovatele soustav, na které budou kladeny nové povinnosti, včetně evidence zákonem požadovaných informací. Úpravy jejich informačních systémů mohou dosáhnout desítek milionů Kč.

Třetí osoby

Nejsou předpokládány finanční dopady na osoby, které vůbec nepůsobí na energetickém trhu.

3.3 Přínosy

Za hlavní přínos zřízení nových či rozšíření stávajících informačních systémů je třeba považovat zachování energetické bezpečnosti v budoucím modelu decentralizované energetiky, jelikož bude existovat ucelený a komplexní přehled o zařízeních, která jsou schopna ovlivnit chod energetické soustavy. Budou plněny obecné požadavky na digitalizaci služeb, se kterými je nepochybně spojeno i administrativní zjednodušení působení subjektů na energetickém trhu. Digitalizací služeb a zřízením předmětných databází dojde i ke zvýšení transparentnosti na energetickém trhu, což povede k lepší kontrole veřejnosti a k minimalizaci korupčních rizik.

Přínosy dalších vyhodnocovaných variant byly uvedeny v rámci vyhodnocení jednotlivých zvažovaných variant.

3.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Výše uvedené přínosy jednoznačně převyšují uvažované náklady. Novým energetickým zákonem je cíleno na přípravu českého energetického sektoru na 21. stol., tedy na moderní energeticky úspornou, udržitelnou, chytrou a bezpečnou energetiku s větším počtem působících subjektů, větším počtem decentralizovaných zdrojů, naplnění klimatických závazků ČR

v rámci EU, možnost digitální komunikace mezi zákazníky, jejich dodavateli a veřejným sektorem, jakož i umožnění v podstatě administrativně nenáročného působení na energetickém trhu. K tomu, aby to vše mohlo efektivně fungovat, je třeba mít dostatek v zásadě stále aktuálních informací o jednotlivých prvcích energetického sektoru, k čemuž mají sloužit jednotlivé databáze včetně jednotného aplikačního rozhraní.

4 Implementace doporučených variant a vynucování

Předkladatelem návrhu věcného záměru energetického zákona je MPO. Za aplikaci navržených úprav bude proto odpovědné MPO a v oblasti regulace a kontroly v energetických odvětvích ERÚ a Státní energetická inspekce. Praktická realizace vztahů v energetických odvětvích (mimo výkonu státní správy) je a bude na jednotlivých subjektech působících a účastnících se trhu s elektřinou, trhu s plynem a na subjektech v teplárenství.

5 Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti regulace z hlediska splnění cílů a souladu skutečných dopadů s předpokládanými dopady bude prováděn kontinuálně v souvislosti s adaptací právní úpravy na nařízení EU a transpozicí směrnic EU do českého právního řádu. Tento přezkum, včetně přezkumu plnění závazných klimatických cílů ČR, bude prováděn mj. ze strany orgánů EU. Naplnění dílčích cílů v podobě zajištění spolehlivého fungování trhu s energiemi a zajištění schopnosti integrovat nové účastníky trhu, včetně nových činností (agregace, ukládání energie apod.), bude průběžně sledován nejen orgány státní správy ČR (zejména MPO, ERÚ), ale i příslušnými orgány EU.

Stanovení konkrétních a relevantních indikátorů pro určení, jaký výsledek a jaké dílčí skutečnosti cílového stavu budou považovány za úspěšné či neúspěšné bude provedeno v rámci zpracování RIA k samotnému návrhu zákona.

6 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Určení nejvhodnější varianty a její doporučení k následnému rozpracování do návrhu právního předpisu bylo provedeno v rámci kapitoly 2 (Návrh věcných řešení), ve které jsou jednotlivé varianty transparentním a srozumitelným způsobem posouzeny z hlediska jejich výhod a nevýhod s následným výběrem nejvhodnějšího řešení. Níže je proto uveden jen stručný souhrn variant posouzených jako nejvhodnější řešení.

| Základní návrh řešení | Nejvhodnější varianta¹ | Stručné shrnutí důvodu² |
|---|--|---|
| Nový energetický zákon | Varianta 2 | Nutnost modifikovat fungování energetického sektoru od jeho základů |
| Činnosti v energetice | Varianta 1 | Vhodnější pro účely integrace nových subjektů a činností do energetického trhu |
| Výkon činností podnikatelským nebo nepodnikatelským způsobem | Varianta 2 | Ponechává větší prostor pro samostatné rozhodování subjektů, zda budou vystupovat v energetice jako podnikatelé či nikoliv. Pro posílení právní jistoty zavádí vyvratitelné právní domněnky. |
| Oprávnění k podnikání (Licence) | Varianta 2 | Rozlišení licencí na tři základní kategorie licencí (dle podmínek pro jejich získání) lépe zajistí vhodné a adekvátní nastavení podmínek pro získání licence, které budou odrážet specifika jednotlivých kategorií. |
| Databáze energetických zařízení a databáze energetických společností | Varianta 1 | Zřízení databáze zařízení a databáze energetických společností s možným následným propojením do jednoho informačního systému poskytne větší přehled o zařízeních a subjektech v energetickém sektoru, a tedy umožní efektivnější výkon veřejné správy v energetickém sektoru. |
| Zapojení aktivních zákazníků do energetického trhu | Varianta 1 | Splnění požadavků na transpozici Směrnice (EU) 2019/944 |
| Parametrizace cen v energetice jako individuální správní rozhodnutí | Varianta 1 | Splnění požadavků na transpozici Směrnice (EU) 2019/944 |
| Rozdělení distribučních soustav dle jejich charakteru | Varianta 1 | Vhodněji strukturuje práva a povinnosti provozovatelů distribučních soustav dle jejich charakteru v souvislosti s očekávanými změnami v energetickém sektoru a jejich dopadu na provozovatele distribučních soustav (otázka regulace flexibility apod.) |

¹ Varianta 0 vždy odpovídala zachování současného stavu

² V podrobnostech viz kapitola 2

7 Zhodnocení zvláštních dopadů a souladu s právními normami

7.1 Zhodnocení dopadů na veřejné rozpočty

Zvýšení administrativní zátěže je předpokládáno u Energetického regulačního úřadu a u Státní energetické inspekce. V případě SEI lze předpokládat nárůst provozních nákladů v řádu nižších desítek milionů Kč/rok. Tyto náklady budou souviset s náklady na zřízení nových systemizovaných míst za účelem provádění dozoru nad ustanoveními nového energetického zákona. Z hlediska státního rozpočtu budou náklady částečně kompenzovány zvýšenými příjmy státního rozpočtu ve formě uložených pokut za porušení zákona.

V případě ERÚ lze předpokládat navýšení nákladů spojených s vyšší administrativní zátěží plynoucí z NEZ v řádu nižších desítek milionů Kč/rok na personální náklady, přičemž je započítán již i očekávaný úbytek agendy v rámci předpokládaného přesunu kompetencí mezi ERÚ a SEI.

Vzhledem k poměrně vysoké míře obecnosti a otevřenosti možností konkrétních řešení v následném legislativním textu zákona samotného jde však o velmi hrubý odhad nákladů. V průběhu tvorby zákona může ještě dojít k vývoji i v oblasti kompetencí státní správy, který může do odhadu nákladů ještě výrazně zasáhnout.

Nad rámec administrativních nákladů lze očekávat nárůst jednorázových nákladů spojených zejména s digitalizací jednotlivých procesů. U ERÚ a SEI se lze očekávat výši těchto nákladů v řádu jednotek milionů Kč. Tyto jednorázové náklady lze očekávat i u soukromoprávních subjektů působících v energetice, nicméně v této fázi věcného záměru nelze výši těchto nákladů s jistotou předpovídat.

7.2 Sociální dopady

Předkládaný návrh věcného záměru zákona bude mít přímé sociální dopady na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé a osoby se zdravotním postižením, jelikož do právního řádu bude zaveden pojem zranitelný zákazník. Bude se jednat o takového zákazníka v domácnosti, jehož životní funkce jsou závislé na odběru elektřiny nebo plynu, nebo který byl orgánem sociálního zabezpečení uznán invalidním ve třetím stupni a elektřinu nebo plyn využívá k vytápění a tuto skutečnost oznámil a stanoveným způsobem prokázal sám nebo prostřednictvím svého dodavatele elektřiny nebo plynu provozovateli distribuční soustavy, do

které je jeho odběrné místo připojeno. Zranitelný zákazník bude více chráněn a ve stanovených případech mu budou moci být odpuštěny některé povinnosti.

Nově navržená právní úprava bude mít dále celkový dopad na obyvatelstvo. Navržená ochrana zákazníka, transponovaná ze Směrnice (EU) 2019/944, je oproti současnému stavu rozšířena zejména o oblast ochrany zákazníka v domácnosti (spotřebitele) a zákazníka – podnikající fyzické osoby v souvislosti s jejich vztahem s dodavateli elektřiny a dodavateli plynu. Zavedením zprostředkovatelské činnosti, kterou bude možno vykonávat jen na základě licence udělené ERÚ, navíc dojde k omezení nekalých praktik zprostředkovatelů nabídek na změnu dodavatele energie, zaměřených zejména na seniory.

7.3 Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení na životní prostředí

Předkládaný návrh věcného záměru zákona nemá negativní dopady na životní prostředí. Naopak jedním ze základních důvodů pro jeho přijetí jsou opatření EU vyplývající z Zimního balíčku. Mezi jeho tři hlavní cíle patří energetická účinnost, dosažení celosvětového vedoucího postavení v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a zajištění spravedlivých podmínek pro spotřebitele.

Již stávající energetický zákon je koncipován tak, aby podnikání v energetických odvětvích, tj. v elektroenergetice, plynárenství a teplárenství bylo spojeno s akceptováním požadavků na ochranu životního prostředí. Jinak tomu nebude ani v případě navrhovaného nového energetického zákona. Věcný záměr předkládá návrh nového modelu trhu s elektřinou, který má za cíl vytvořit rovné podmínky pro různé druhy zdrojů, včetně těch obnovitelných. Zavedení nových subjektů, jako je energetické společenství či agregátor, včetně ukotvení možnosti zákazníků aktivně působit na tomto trhu, umožní plnění klimatických cílů skrze poskytování či sdílení nevyužité energie vyrobené těmito subjekty.

7.4 Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazům diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Předkládaný návrh věcného záměru zákona nemá žádné dopady, které by byly v rozporu se zákazem diskriminace. Neobsahuje žádná ustanovení, která by narušovala právo na rovné zacházení a vedla k diskriminaci. Navrhovaná řešení také nerozlišují mezi osobami na základě pohlaví, rasy, vyznání ani jiných diskriminačních znaků. Nezpůsobuje tudíž nerovnost mezi potenciálně dotčenými skupinami osob.

7.5 Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů (DPIA)

Předkládaný návrh věcného záměru zákona může mít minimální dopady na ochranu soukromí a osobních údajů. Návrh věcného záměru zákona zavádí požadavek na zřízení nové databáze zařízení, které jsou schopné dodávat energetickou komoditu do příslušné soustavy. Při předávání údajů k těmto zařízením do databáze zařízení, včetně informací o jejich provozovateli, budou dodrženy veškeré principy týkající se ochrany soukromí a osobních údajů. Navrhovaná právní úprava bude v souladu s ochranou soukromí a osobních údajů, tedy v souladu se zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, který upravuje práva a povinnosti při zpracování osobních údajů, a rovněž s Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES.

7.6 Zhodnocení korupčních rizik

MPO provedlo zhodnocení korupčních rizik podle čl. 4 odst. 1 písm. h) Legislativních pravidel vlády, a to podle Metodiky CIA (Corruption Impact Assessment; Metodika hodnocení korupčních rizik), jejíž revidované znění bylo dne 1. prosince 2015 schváleno Radou vlády pro koordinaci boje s korupcí.

Důvodem je, že se vznikem každé nové regulace automaticky vznikají nová potenciální korupční rizika. V případě nové právní úpravy v podobě energetického zákona lze ovšem hovořit spíše o snižování možnosti korupčního jednání z řady důvodů, které jsou rozebrány v jednotlivých podkapitolách.

Předložení věcného záměru energetického zákona je součástí protikorupčních opatření v rámci Akčního plánu boje s korupcí na rok 2020.

V souladu s Metodikou CIA je zhodnocení korupčních rizik rozděleno do jednotlivých kategorií, které podrobněji analyzují korupční rizika související s věcným záměrem energetického zákona.

7.6.1 Přiměřenost

Nová právní úprava je nezbytná pro dosažení stanovených cílů, jelikož se jedná mj. o implementaci práva EU. Právní úprava bude stanovovat základní (výchozí) práva

a povinnosti všech subjektů, které budou působit na energetickém trhu, nicméně způsob, jakým se na trhu uplatní, bude ponechán na tržních mechanismech, do nichž nebude novou právní úpravou významně zasahováno. Zároveň dojde k navýšení kompetencí orgánů státní správy, především ERÚ, a to v takovém rozsahu, aby úřad mohl efektivně zasahovat proti případným korupčním rizikům. Sankční mechanismy budou zaváděny pouze pro případy závažného porušení povinností subjektů nebo ohrožení bezpečnosti elektrizační, plynárenské nebo teplárenské soustavy (např. neuvedení pravdivých informací).

7.6.2 Jednoznačnost

Jedním z cílů nového energetického zákona je jasné definování práv a povinností jednotlivých subjektů vystupujících na trhu s elektřinou a plynem a v teplárenství a jejich vzájemně nastavená interakce. Nárůst počtu subjektů působících na energetickém trhu, včetně zavedení zcela nových účastníků trhu, a umožnění v jednom okamžiku kumulovat více rolí v energetickém sektoru by mohlo vyústit v nekoncepční prolínání jednotlivých práv a povinností dotčených osob. V novém energetickém zákoně proto práva a povinnosti budou přiřazeny jednotlivým subjektům dle jimi fakticky vykonávané činnosti v energetice. Tím bude zajištěno, že i v případě, kdy v průběhu krátkého časového období dojde ke změně vykonávané činnosti, bude na konkrétní subjekt dopadat příslušná právní úprava vztahující se k aktuálně vykonávané činnosti.

Procesní postupy budou jasně a přehledně vymezeny v samostatných kapitolách vztahujících se jak ke společným ustanovením platným napříč všemi energetickými odvětvími, tak i v částech upravujících výkon jednotlivých činností v odvětví elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství.

7.6.3 Standardnost

V důsledku podstatných změn probíhajících v sektoru energetiky a potřeby implementovat Zimní balíček reagující na tyto změny, dochází k proměně legislativního rámce energetického zákona a k novému koncepčnímu přístupu. Veškerá navrhovaná řešení nezakládají nebo naopak nezkracují žádnému subjektu nestandardním způsobem jeho práva a povinnosti. Existující instituty jsou zachovány tam, kde umožňují reagovat na nové požadavky. Navrhované změny jsou potom v souladu se zavedenou praxí a vyplývají zejména ze Směrnice (EU) 2019/944. Nejsou v rozporu s Ústavou ani dalšími právními předpisy.

7.6.4 Rozhodovací pravomoc

Rozhodovací pravomoc je v souladu se současným energetickým zákonem zachována v gesci ERÚ. Aktuálně nastavená pravidla vyhovují požadavkům na nezávislost a objektivitu rozhodovacího orgánu. ERÚ, jakožto nezávislý orgán, nevykonává žádnou hospodářskou činnost, není podílníkem v tuzemských či zahraničních společnostech, ani nedisponuje právem poskytovat finanční dotace.

Samostatné rozhodování zaměstnanců ERÚ bude podléhat vnitřním předpisům úřadu a etickému kodexu.

ERÚ je povinen zveřejňovat organizační strukturu včetně působnosti jednotlivých útvarů. Proti rozhodnutí ERÚ je možné podat rozklad k Radě ERÚ. Rozhodnutí lze dále přezkoumat v rámci soudního řízení správního.

7.6.5 Odpovědnost

Odpovědnost za rozhodnutí ponese ERÚ dle nastavených vnitřních pravidel. V důsledku rozšíření pravomoci ERÚ v oblasti mimosoudního urovnávání sporů dojde k nárůstu odpovědnosti za vydaná rozhodnutí. Co se týká osobní odpovědnosti jednotlivých zaměstnanců, ta bude v souladu se zákoníkem práce.

Opravné prostředky budou zachovány ve stejném rozsahu jako doposud, jelikož k jejich změně neexistuje řádný důvod. S ohledem na navrhované změny v oblasti parametrizace cen bude nově opravný prostředek (rozklad) přípustný proti rozhodnutí ERÚ jakožto individuálního správního aktu o hodnotách parametrů pro regulační období a pro regulovaný rok.

7.6.6 Transparentnost

Navrhovaná právní úprava nikterak nesnižuje transparentnost výkonu veřejné moci ani nesnižuje přístup veřejnosti k informacím podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Naopak, s důrazem na vyšší míru digitalizace opatření navržených ve věcném záměru k novému energetickému zákonu lze očekávat zvýšení transparentnosti a snížení rizika pro

vznik korupce. Nově vzniklé Jednotné aplikační rozhraní sdružující tři samostatné databáze umožní snazší přístup k informacím a zároveň může sloužit dotčeným orgánům jako prostředek pro kontrolu dodržování práv a povinností jednotlivých subjektů. Informace budou zveřejňovány pouze v takovém rozsahu, aby nedocházelo k porušení zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů. Odpovědnost za jejich správnost pak ponесou osoby definované v příslušných ustanoveních nového energetického zákona.

7.7 Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení na mezinárodní konkurenceschopnost

Předkládaný návrh věcného záměru zákona nemá žádné dopady na mezinárodní konkurenceschopnost.

7.8 Zhodnocení dopadů na podnikatelské prostředí

Podnikatelské prostředí může být ovlivněno novou právní úpravou vybraných práv a povinností v souvislosti s navrženou úpravou výkonu činností v energetickém sektoru. V rámci nové právní úpravy budou zavedeny nové činnosti i subjekty, které je mohou vykonávat, s tím souvisí i částečná modifikace práv a povinností všech subjektů na energetickém trhu, aby byla zajištěna jeho funkčnost. Nová úprava dále předpokládá změny (zjednodušení) v přístupu k získání podnikatelského oprávnění v energetickém sektoru.

7.9 Zhodnocení dopadů na územní samosprávné celky (kraje, obce)

Předkládaný návrh věcného záměru zákona nemá žádné dopady na územní samosprávné celky (kraje, obce).

7.10 Zhodnocení dopadů na spotřebitele

Předkládaný návrh věcného záměru zákona počítá s tím, že za spotřebitele bude považován jakýkoliv zákazník, který naplní definici zákazníka v domácnosti. Na základě návrhu dojde k rozšíření jeho ochrany a bude posílena možnost jeho aktivní účasti na energetickém trhu.

7.11 Zhodnocení dopadů na výkon statistické služby

Předkládaný návrh věcného záměru zákona nemá žádné dopady na výkon statistické služby.

7.12 Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Předkládaný návrh věcného záměru zákona nemá žádné dopady na bezpečnost nebo ochranu státu.

8 Konzultace a zdroje dat

Do přípravy konceptu a návrhu věcného záměru nového energetického zákona byli zapojeni přední odborníci z oblasti energetiky a zástupci státní správy v rámci několika měsíčních diskuzí na platformě pracovních skupin řízených a vedených MPO. Současně probíhaly konzultace se zástupci subjektů působících na trhu s elektřinou, trhu s plynem a v teplárenství, ERÚ, Státní energetickou inspekcí a ostatními ministerstvy.

Jednotlivá data, která sloužila jako podklad pro přípravu věcného záměru zákona, byla poskytnuta od MPO, ERÚ a operátora trhu.

Dále bylo v rámci přípravy věcného záměru včetně vyhodnocování navrhovaných úprav pracováno s výstupy a studiiemi Národního akčního plánu pro chytré sítě (NAP SG), jehož gestorem je MPO. Rovněž byly využity výstupy projektů podporovaných Technologickou agenturou ČR (TAČR).

9 Kontakt na zpracovatele RIA

Ministerstvo průmyslu a obchodu

Na Františku 32

110 15 Praha 1

tel.: +420 224 851 111

e-mail: posta@mpo.cz