

# KLÍČOVÉ SOUVISLOSTI

Z pohledu ekonomiky a práva  
k navrhované úpravě mechanismu  
kontroly překompence  
v novele ZPOZE



#vnitřní výnosové procento #podpora solárních elektráren #bankroty společností #rozpory s legislativou

V dubnu předložila vláda Poslanecké sněmovně ke schválení novelu zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie. Novela se projednává pod číslem sněmovního tisku 870. Nejvíce problematickou částí novely je hlava VII, která nově zavádí kontroly překompence. Jde o přezkum přiměřenosti podpory, kterou dostávají projekty obnovitelných zdrojů uvedené do provozu v letech 2006–2015. Někdy se tento mechanismus též označuje jako kontroly překompence.

## MECHANISMUS KONTROLY PŘEKOMPENZACE

Mechanismus kontrol je založený na stanovení horních limitů povoleného zisku pro provozovatele výroben elektřiny, a to ve formě tzv. vnitřního výnosového procenta (IRR – Internal Rate of Return, zjednodušeně výnosnost). Vládou navržený postup je nepřijatelný ze dvou hledisek:

- Jedná se o **retroaktivní změnu pravidel** provozu výroben elektřiny. Výše podpory byla vždy určena garantovanou výkupní cenou nastavenou na 20 let (u vodních elektráren na 30 let). Tato pravidla vycházela ze zákona č. 180/2005, doprovodných vyhlášek a cenových rozhodnutí Energetického regulačního úřadu. **Žádné limity ve formě vnitřních výnosových procent nikdy nebyly v pravidlech podpory obsaženy.**

- Způsob stanovení limitů IRR (výnosnosti) je neobhajitelně **diskriminační vůči provozovatelům solárních elektráren**. U bioplynových stanic je limit IRR 10,6 %, u biomasy 9,5 %, vodní a větrné elektrárny mají 7 % a ve srovnání s tím mají mít solární elektrárny pouze 6,3 %. Vláda převzala uvedené hodnoty z rozhodnutí Evropské komise o schválení státní podpory výroby elektřiny z OZE<sup>1</sup>, ale zatímco pro všechny ostatní druhy OZE vzala maximální indikovanou hodnotu IRR (až 10,6 % IRR pro bioplynové stanice), pro solární elektrárny použila bez jakéhokoliv objektivního důvodu hodnotu minimální (6,3 % IRR). V důsledku tohoto kroku je solárním elektrárnám povolena o téměř polovinu nižší výnosnost než např. bioplynovým stanicím. **Výše IRR je tak nízká, že nestačí ani na splátku úroků z úvěrů, které platí provozovatelé bankám.**

## EKONOMICKÉ SOUVISLOSTI NAVRHOVANÉHO OPATŘENÍ

- **Výnosnost ve výši IRR 6,3 % je nesmyslně nízká:**
  - **nepokryje ani úroky většiny úvěrů financujících bank.** Úroky z těchto úvěrů byly v době realizace většiny FVE projektů stanoveny zpravidla v rozpětí 6-9 %. Zisk ve výši 6,3 % tedy nepokrývá ani úroky z těchto bankovních úvěrů.
  - V roce 2009 se desetileté státní dluhopisy úročily na úrovni 6%. Solární energetika byla v letech 2009 a 2010 novou, nevyzkoušenou technologií, a tedy rizikovou investicí. Pokud by investoři měli počítat s IRR 6,3 %, do FVE by rozhodně neinvestovali.
- **Zavedení IRR 6,3 % by v důsledku znamenalo snížení podpory (výkupních cen) solárním elektrárnám o 50-100 %.** Každý jeden procentní bod snížení IRR způsobí další zhruba pětinový pokles výkupní ceny (20 %). Z toho plynou následující zjištění:
  - Pokud by výsledkem sektorového šetření bylo IRR 8,4 % (hodnota IRR, kterou MPO po celou dobu projednávání novely u FVE prezentovalo), bude výkupní cena snížena o cca 40 %, celkem tedy, spolu se současnou solární daň ve výši 10 %, o 50 %!
  - Při zjištěném IRR 10,6 % (což je IRR povolené u bioplynek), bude výkupní cena snížena o cca 70 %, celkem tedy o 80 %, tzn. celková solární daň ve výši 80 %!
  - Sektorové IRR ve výši 12 % a výše (což je IRR povolené v mnoha zemích EU) by pak znamenalo zastavení podpory od roku 2022, tedy 100% solární daň!
- **Stanovení různé výše IRR pro jednotlivé druhy OZE je v rozporu s původní metodikou stanovení výkupních cen.** Energetický

regulační úřad počítal při stanovení výkupních cen vždy se stejnou mírou zisku pro všechny druhy OZE.

- **Vysoké náklady na podporu výroby elektřiny ze slunečního záření (celkem cca 29 mld. Kč ročně) nejsou dány tím, že provozovatelé těchto výroben realizují nepřiměřený zisk, ale velkým objemem instalací a vysokými investičními náklady na nákup technologie,** zejména solárních panelů, které musí jejich provozovatelé stále splácet (ze zákona se odepisují 20 let). Jak příznává např. i ministr Havlíček, vysoká částka na podporu výroby elektřiny ze solárních elektráren vznikla proto, že vláda v letech 2009 a 2010 nijak neregulovala množství elektráren, které se měly v té době postavit, nikoliv vinou jejich provozovatelů.
- **Z celkových 29 mld. Kč nákladů na podporu solárních elektráren se vrací zpět do veřejných rozpočtů cca 14 mld. Kč** (solární daň, daně firem, odvody na zaměstnance a jiné)<sup>2</sup>. Reálné náklady na podporu jsou tedy mnohem nižší, jak vyplývá ze studie Ernst & Young.
- **Žádná solární mafie neexistuje.** Existuje jen pár tisíc firem, které v době ekonomické krize v letech 2009 a 2010 neměly do čeho investovat, tak vyslyšely investiční pobídku státu, který potřeboval naplnit závazky v podílu obnovitelných zdrojů, a alokovaly své peníze do této státem garantované investice. K tomu si ještě navíc vzali úvěry od bank, ve kterých mají uloženy své úspory všichni obyvatelé ČR, a kterým dodnes tyto úvěry splácejí včetně úroků.

<sup>1</sup> Rozhodnutí SA.40171 (2015/NN) ze dne 28. listopadu 2016 – Česká republika – Podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie (určené pro OZE uvedené do provozu v období od 1. ledna 2006 do 31. prosince 2012)

- Likvidace tisíce firem a domácností, které **nebudou schopny splácet úvěry** (výše navrhovaného IRR nestačí ani na úroky z úvěrů). Úvěry jsou většinou zajištěny veškerým osobním majetkem.
- **Snížení schopnosti bank financovat nové úvěry, včetně úvěrů v rámci protikrizových programů COVID.** Stanovením nižších výkupních cen takto dramatickým způsobem se velká část úvěrů pro solární elektrárny přesune do kategorie klasifikovaných, tj. problémových úvěrů, kde je ohroženo jejich splácení. Na pokrytí ztrát z těchto úvěrů budou banky povinny tvořit rezervy. To sníží objem peněz, které jsou banky schopny vložit do ekonomiky prostřednictvím nových úvěrů.
- **Stanovení IRR pro solární elektrárny na 6,3% odsaje z ekonomiky až 161 mld. Kč.** Úvěrová angažovanost bank v solárním sektoru se v tuto chvíli odhaduje na 50 mld. Kč. Snížení výkupních cen k zajištění IRR 6,3 % ohrozí splácení těchto úvěrů. Ovlivní negativně i další podnikání provozovatelů solárních elektráren, kteří budou nuceni k zajištění chodu solárních elektráren přesouvat finanční prostředky z jiných zdrojů, tedy omezovat své další podnikání. Podle interních odhadů Solární asociace tvoří u průměrného provozovatele solární elektrárny každá 1 Kč ze solární elektrárny v celkovém podnikatelském portfoliu 3,23 Kč prostřednictvím návazných investic a výdajů atd. Tedy investice provozovatelů solárních elektráren v důsledku vládního solárního škrtu se sníží o 161 miliard korun. Vláda odsaje z ekonomiky potenciál investic 161 mld. Kč.

## PRÁVNÍ VÝHRADY

- **Porušení zákazu diskriminace.** Vláda tvrdí, že novela vychází z požadavků Evropské komise, uvedených v rozhodnutí o schválení státní podpory výroby elektřiny z OZE. Není to pravda. S obsahem rozhodnutí EK vláda manipuluje a její aktuální návrh je s ním dokonce v přímém rozporu. **Dle stanoviska Legislativní rady vlády je neodůvodněné rozlišování IRR diskriminací provozovatelů výroben elektřiny, kterým bylo přiznáno nižší IRR.**
- Rozhodnutí Evropské komise, z něž novela údajně vychází, obsahuje následující tabulku:

ROK	TECHNOLOGIE	TARIFNÍ ROZPĚTÍ Kč/MWh <sup>2</sup>	ROZPĚTÍ IRR v %
2006 - 2012	Vodní	2 130 – 3 190	6,3 – 7,0 %
	Fotovoltaické	5 500 – 13 000	6,3 – 8,4 % <sup>1</sup>
	Větrné	2 230 – 2 460	6,3 – 7,0 %
	Bioplynové	2 980 – 4 120	7,0 – 10,6 %
	Na biomasu	1 460 – 4 210	7,0 – 9,5 %
	Geotermální	5 200	7,0 %

<sup>1</sup> Míra návratnosti zohledňuje odvozy uvalené na fotovoltaická zařízení (viz bod 3.9)

<sup>2</sup> Rozpětí zahrnuje minimální a maximální vypočítané tarify schválené v období 2006 – 2012.

Zdroj: České orgány

Uvedená rozpětí IRR obdržela EK od České republiky, přičemž ČR k těmto mírám výnosnosti uvedla, že všechny jsou podle ní přiměřené, a EK toto stanovisko schválila. **Zatímco u všech ostatních druhů OZE pak vláda do návrhu novely převzala maximální hodnoty z uvedených rozpětí, pro solární elektrárny převzala hodnotu minimální.** Tím vláda popírá jednak své vlastní stanovisko zakotvené v notifikačním rozhodnutí a jednak stanovisko Evropské komise, která v rozhodnutí konstatovala, že je pro ni přijatelná míra návratnosti až 10,6 % IRR.

- **Přímý rozpor s právem EU.** Podle článku 6 aktuálně platné Směrnice (EU) 2018/2001 o podpoře využívání obnovitelných zdrojů energie, se členským státům zakazuje retroaktivně zasahovat do podpory OZE, ledaže je to nezbytně nutné z hlediska zachování pravidel státní podpory EU. Evropská komise i ČR došly při schvalování státní podpory výroby energie z OZE k závěru, že ziskovost projektů výroby elektřiny ze slunečního záření ve výši 8,4 % IRR je přijatelná. **Česká republika tedy nemůže stanovit nižší povolený zisk projektu, aniž by porušila výše uvedený článek 6 směrnice.**
- Legislativní rada vlády návrhu zákona dále vytýká **rozpor s ústavním pořádkem.** Legislativní radě vadí, **že vláda v navrhované novele chce nejprve všem snížit výši podpory a pak nechat na každém provozovateli, zda bude mít sílu se proti takovému plošnému opatření bránit.** Návrh zákona požadavkem na plošné řešení ignoruje individuální ekonomickou situaci jednotlivých výrobců energie z OZE, všechny chce bez konkrétních důkazů potrestat snížením podpory a pak na nich nechat důkazní břemeno ve sporech, které budou trvat mnoho let, zatímco tyto projekty budou bankrotovat dříve, než se jim podaří domoci se práva.

## DALŠÍ SOUVISLOSTI

- Případné **nepřiměřené zisky provozovatelů solárních elektráren byly již dávno odčerpány** v důsledku opatření zavedených v uplynulých letech. Potvrdili to v minulosti veřejně zástupci Ministerstva průmyslu a obchodu. Potvrzuje to i Evropská komise v rozhodnutí o schválení státní podpory. Jednalo se už celkem o 8 opatření:

1. zavedení solární daně ve výši 26 % pro FVE postavených v letech 2009 a 2010 na období 2011–2013;
2. zavedení solární daně ve výši 10 % pro FVE postavených v roce 2010 na období 2014–2030;
3. zavedení nesmyslných recyklačních poplatků;
4. zrušení slíbených daňových prázdnin;
5. zrušení zrychleného odepisování;
6. zrušení podpory decentrální výroby;
7. povinnost dodatečné instalace dispečerského řízení (zvýšení nákladů na výstavbu cca o 3 %).
8. Omezení inflačního ročního navyšování výkupní ceny z rozmezí 2–4 % (dle výše inflace) na 2 %.

- **Proti diskriminaci provozovatelů solárních elektráren se v meziresortním připomínkovém řízení k návrhu zákona postavila prakticky všechna připomínková místa:**

- Ministerstvo pro místní rozvoj,
- Ministerstvo životního prostředí,
- Hospodářská komora,
- Svaz měst a obcí,
- Unie zaměstnavatelských svazů,
- Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů,
- Svaz průmyslu a dopravy

Všechna uvedená připomínková místa kritizovala diskriminaci solárních elektráren při stanovení rozdílné výše IRR, a to i za situace, kdy bylo IRR pro solární elektrárny navrhováno v původním znění ve výši 8,4 %. K dalšímu snížení IRR na 6,3 % neměla připomínková místa žádnou možnost se vyjádřit, neboť tento parametr byl upraven až v rámci schvalování návrhu vládou. Do meziresortního připomínkového řízení poslalo MPO novelu dokonce i se standardním důkazním řízením, kdy stát musí prokázat investorovi, že je překompenzován. A když vláda následně obešla všechny účastníky meziresortního řízení a LRV, tak snížila IRR z 8,4 % na 6,3 % a ještě důkazní břemeno přenesla na investora. Nelze se ubránit dojmu, že takovéto dva veletoce musela vláda učinit záměrně tak, aby o tom ostatní rezorty ani LRV nevěděly!

- Míra IRR 6,3 % je nepřiměřeně nízká ve srovnání s ostatními zeměmi EU. Ve většině států EU Komise nijak výši IRR neomezovala, a tam, kde ji odsouhlasila, tak a výrobním solárním elektrárnám z období kolem roku 2010 přiřkla vyšší IRR. ČR má nesmyslně nízké IRR vyjma biomasy a bioplynek. Příklad:

Dánsko	10 %
Finsko	8,5 %
Irsko	12 %
Itálie	9 %
SRN	9,3 %
Rumunsko	10,1 %
Velká Británie	12 %

- **Solární baroni jsou ze sektoru pryč.** Často uváděnou motivací návrhu zákona je snížit přehnané zisky solárním baronům. Je třeba připomenout, že největší zisky v sektoru realizovali developři solárních elektráren, kteří připravovali a následně prodávali projekty dalším investorům. Tyto subjekty již dávno své projekty prodaly.

- **Uvědomuje si stát, kolik by musel platit daňový poplatník, pokud by zdroje OZE stavěl stát?** Stačí se podívat na pořizovací ceny projektů firmy, kterou stát vlastní ze dvou třetin a která postavila a provozuje 6 % všech solárních elektráren. Výši těchto investic zveřejnil jejich prodejce přímo v televizi v OVM a byly o několik desítek procent vyšší, než bylo běžné.

- **Přijetí návrhu zákona vyvolá velké množství soudních sporů a mezinárodních arbitrážích o ochraně investic.** Vláda České republiky se chlubí, že vyhrála všechny arbitráže proti provozovatelům solárních elektráren, kteří se bránili zavedení solární daně. Už nedodává, že poslední a největší arbitráž (výrazně přes 50% celkového objemu elektráren, které arbitráž podaly) prohrála. V tuto chvíli soud rozhoduje už jen o stanovení konkrétní výše škody, kterou bude muset ČR zaplatit. Chceme, aby se situace opakovala? Ví vláda o tom, že největší zahraniční portfolio solárních elektráren o velikosti 75 MW vlastní Čínská exportní banka (China Exim Bank)?