

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Kristýna Pacholíková

Veřejná podpora ochrany životního prostředí

Diplomová práce

Olomouc 2023

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Veřejná podpora ochrany životního prostředí“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 118 572 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 24. 4. 2023

.....

Kristýna Pacholíková

Děkuji tímto vedoucímu mé diplomové práce doc. JUDr. Michalovi Petrovi, Ph.D. za jeho ochotu, trpělivost, odborné vedení a cenné rady, které mi při zpracování této práce velmi pomohly.

# Obsah

Úvod .....	7
<b>1 Veřejná podpora ochrany životního prostředí.....</b>	<b>10</b>
1.1 Právní úprava .....	12
<b>2 Blokové výjimky, pravidlo <i>de minimis</i> .....</b>	<b>14</b>
2.1 Obecné blokové výjimky .....	14
2.1.1 Oblast působnosti GBER.....	16
2.1.2 GBER a ochrana životního prostředí.....	16
2.2 Pravidlo <i>de minimis</i> (podpora malého rozsahu).....	20
<b>3 Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky .....</b>	<b>22</b>
<b>4 Slučitelnost podpory .....</b>	<b>28</b>
4.1 Pozitivní podmínka .....	28
4.2 Negativní podmínka.....	29
4.2.1 Nezbytnost státního zásahu .....	29
4.2.2 Vhodnost.....	30
4.2.3 Přiměřenost.....	31
4.2.4 Transparentnost .....	32
4.2.5 Zamezení nežádoucím negativním účinkům na hospodářskou soutěž a obchod.....	32
4.3 Zvažování pozitivních účinků podpory a negativních účinků na soutěž .....	33
4.4 Posuzování slučitelnosti v konkrétních případech .....	34
<b>5 Formy podpory dle Pokynů CEEAG .....</b>	<b>37</b>
5.1 Podpora snižování a pohlcování emisí skleníkových plynů, včetně podpory obnovitelných energií a energetické činnosti .....	38
5.2 Podpora na zlepšení energetické náročnosti a environmentální výkonnosti budov ..	40
5.3 Podpora na čistou mobilitu .....	42
5.4 Podpora přechodu na oběhové hospodářství účinně využívající zdroje .....	43
5.5 Podpora na sanaci škod na životním prostředí, na obnovu přírodních stanovišť a ekosystémů, na ochranu nebo obnovu biologické rozmanitosti a na zavádění řešení založených na přírodě pro přizpůsobení se změně klimatu a její zmírňování.....	45
5.6 Podpora na zabezpečení dodávek elektřiny .....	45
5.7 Podpora energetické infrastruktury.....	47

5.8	Podpora ve formě snížení poplatků za elektřinu pro náročné uživatele .....	47
5.9	Podpora na uzavření elektráren využívajících uhlí, rašelinu nebo roponosnou břidlici a na ukončení těžebních operací .....	49
5.9.1	Uzavírání hnědouhelných elektráren v Německu.....	51
<b>Závěr</b>	.....	<b>53</b>
<b>Seznam použitých zdrojů</b>	.....	<b>56</b>
<b>Abstrakt</b>	.....	<b>64</b>
<b>Abstract</b>	.....	<b>65</b>

## Seznam použitých zkratek

<b>CEEAG</b>	Sdělení Komise: Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky na rok 2022 ze dne 27. 1. 2022
<b>ČR</b>	Česká republika
<b>EEAG</b>	Sdělení Komise: Pokyny pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020 (2014/C 200/01) ze dne 28. 6. 2014
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>GBER</b>	Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem
<b>SDEU</b>	Soudní dvůr Evropské unie
<b>SFEU</b>	Smlouva o fungování Evropské unie

## Úvod

Evropská unie stanovuje jedny z nejpřísnějších pravidel na ochranu životního prostředí. Orgány EU a členské státy se společně podílejí na nastavování jasných cílů a realizaci programů umožňujících jejich dosažení. V současné době EU má nastavené akční programy stanovující body, které mají být dosaženy do roku 2030 a 2050. Zelená dohoda, tedy akční program pro životní prostředí, obsahuje jednotlivé cíle a možnosti jejich dosažení.<sup>1</sup> Především by mělo dojít ke snížení emisí skleníkových plynů, zvýšení podílu energie, která je vyráběna z obnovitelných zdrojů, a zlepšení energetické účinnosti v EU.<sup>2</sup> V neposlední řadě vyzvala EU státy k tomu, aby postupně odstranily dotace sloužící k podpoře zařízení, která poškozují životní prostředí.

Kvůli nutnosti zvýšených nároků na ochranu životního prostředí jsou státy EU nuceny vynakládat větší finanční zdroje na zlepšení jeho stavu. Stát se snaží motivovat jak soukromé podniky, tak veřejnoprávní subjekty, případně i domácnosti, aby jejich činnost měla co nejmenší dopad na životní prostředí. Motivace probíhá právě ve formě veřejné podpory, která může mít nejrůznější podobu. Podporují instalaci filtrů k zachytu znečišťujících látek do ovzduší, vody, půdy, provádění sanací, investice do efektivnějšího užívání zdrojů udržitelné mobility apod. Téma je to čím dál aktuálnější, a proto by mu měla být věnována větší pozornost.

Veřejná podpora však ve většině případů narušuje hospodářskou soutěž na vnitřním trhu Evropské unie a negativně ovlivňuje obchod mezi členskými státy, proto je na základě čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU zakázána. Tento článek však dále stanovuje, že v některých případech je slučitelná s vnitřním trhem a někdy i žádoucí, protože usnadňuje rozvoj v určitých hospodářských oblastech, a je tedy v zájmu všech, aby byla umožněna.

Cílem EU je, aby se stala do roku 2050 první uhlíkově neutrální ekonomikou na světě. K radikálnímu snížení emisí by mělo dojít už do roku 2030.<sup>3</sup> Jelikož tento cíl bude mít velký dopad na ekonomiku, bude nutná veřejná podpora pro mnoho sektorů, aby nedošlo k jejich zániku. Komise se rozhodla, že upraví podmínky veřejné podpory, a podpoří tak na

---

<sup>1</sup> *Evropská politika na ochranu životního prostředí do roku 2030: Jaké jsou cíle EU?* [online]. Zpravodajství Evropského parlamentu, 3. února 2023 [cit. 15. února 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/society/20210701STO07544/evropska-politika-na-ochranu-zivotniho-prostredi-do-roku-2030-jake-jsou-cile-eu>.

<sup>2</sup> Sdělení Komise 2014/C: Pokyny pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020 ze dne 28. června 2014. Úř. Věst. C 200. S. 2.

<sup>3</sup> REITER-WERZIN, Florian a kol. *The European Commission launches a timely consultation on State aid for environmental protection and energy*. Freshfields [online]. Freshfields.com, 17. listopadu 2020 [cit. 2. října 2022]. Dostupné z: <https://sustainability.freshfields.com/post/102gkep/the-european-commission-launches-a-timely-consultation-on-state-aid-for-environme>.

konkurenceschopném vnitřním trhu udržitelný a inteligentní růst, kontrolu zaměří *ex ante* na případy, jež dopadají nejvíce na fungování vnitřního trhu, bude úzeji spolupracovat s členskými státy při prosazování pravidel veřejné podpory a také racionalizuje a zrychlí rozhodovací postupy.

Právě Komisi je svěřena kontrola nad dodržováním pravidel v rámci poskytování veřejné podpory. Jejím hlavním cílem je, aby hospodářská soutěž probíhala nerušeně a byl zachován efektivní vnitřní trh. Komise stanovuje pravidla, za kterých mohou členské státy poskytovat podporu. Kontrola je realizována především pomocí oznamovací povinnosti ze strany členských států o jejich plánovaném poskytování podpory. Aby Komise nebyla zcela zahlcena případy, které musí přezkoumat, jsou zde stanoveny blokové výjimky pomocí nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s článkem 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem.<sup>4</sup> Pokud daný případ spadá pod tuto výjimku, může členský stát podporu bez nutnosti detailního přezkumu ze strany Komise poskytnout.

Ochranou životního prostředí se rozumí činnost, která by měla vést k odstranění nebo zamezení poškození životního prostředí nebo jeho zdrojů, a to právě činnostmi příjemce veřejné podpory. Jeho činnost by tedy měla zabránit poškození na minimum a vést k účinnějšímu využívání přírodních zdrojů.<sup>5</sup> Jsou podporovány ekologické inovace, kterými se zavádějí nové výrobní postupy, výrobky, služby apod., jimiž je lépe chráněno životní prostředí.

Veřejné podpoře v oblasti životního prostředí v ČR není věnována příliš velká pozornost, i když se jedná o stěžejní oblast, která má dopad na život všech právě s ohledem na důležitost ochrany životního prostředí. Proto jsem využívala při své práci primárně právo EU, a to jak primární, tak sekundární, a v neposlední řadě „soft law“ ve formě pokynů. Odborná veřejnost se tomuto tématu věnuje hlavně v zahraničí, proto jsem vycházela i z článků publikovaných mimo ČR. Co se týče knižních zdrojů, tak vede zahraniční literatura, ačkoliv zaměření pouze na ochranu životního prostředí je taktéž menší. V ČR je možné tuto oblast podpory najít pouze okrajově, spíše pouze jako jednu z možností podpory bez toho, aby byla dále rozvedena.

Diplomová práce je strukturována do několika vzájemně se prolínajících kapitol. V první části práce se zaměřuji na nastínění toho, co je to veřejná podpora a za jakých

---

<sup>4</sup> Nařízení Komise EU č. 651/2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, tzv. obecného nařízení o blokových výjimkách (GBER) ze dne 17. června 2014. Úř. Věst. L 187/1. S. 46 a násl.

<sup>5</sup> Sdělení Komise 2014/C: Pokyny pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020 ze dne 28. června 2014. Úř. Věst. C 200. S. 2.



podmínek může být poskytnuta v případě životního prostředí. Další část se věnuje právní úpravě týkající se veřejné podpory v ochraně životního prostředí a specifickému postavení „soft law“ v ochraně hospodářské soutěže a veřejné podpoře. Poslední část patří jednotlivým typům podpor, které jsou umožněny a jsou považovány za slučitelné s vnitřním trhem.

Cílem práce je analýza současného poskytování veřejné podpory v oblasti životního prostředí ve světle nedávných změn spojených se Zelenou dohodou a revizí pokynů pro státní podporu v oblasti klimatu, energetiky a životního prostředí. Dále zjištění, jaké možnosti dávají pokyny CEEAG pro plnění Zelené dohody, jakým způsobem se bude využívat veřejná konzultace jako prostředek ochrany životního prostředí. Je nutné i objasnit, v jakém postavení se nacházejí pokyny CEEAG vůči nařízení o obecných blokových výjimkách GBER a také závaznost pokynů CEEAG pro členské státy. K dosažení cíle jsem využila metody deskripce a analýzy.

# 1 Veřejná podpora ochrany životního prostředí

Veřejná podpora je všeobecně chápána jako něco, co je způsobilé narušit jednotný trh Evropské unie, a tedy hospodářskou soutěž. Tím se rozumí vyloučení, omezení či jiné narušení trhu. Dle článku 26 SFEU je vnitřní trh založen na čtyřech svobodách, a to volném pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu. K jejich zajištění přijímá opatření, která chrání trh a umožňují jeho fungování. Mezi výlučné pravomoci, které má EU k dispozici, řadíme mimo jiné i „*stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu*“.<sup>6</sup>

Veřejná podpora je objektivní právní pojem a je definována v čl. 107 odst. 1 SFEU takto: „*Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem*“. V tomto článku jsou obsaženy definiční znaky, které je nutno vyložit, aby bylo možné posoudit, zda se jedná o veřejnou podporu. Jedná se o: existenci podniku, přičitatelnost opatření státu, financování ze státních prostředků, poskytnutí výhody, selektivitu opatření, ovlivnění hospodářské soutěže a obchodu mezi členskými státy.<sup>7</sup> Výklad pomocí definičních znaků je velice efektivní s ohledem na všeobecný vývoj, nemusí tedy docházet k aktualizaci primárního práva, jak by tomu bylo v případě, že by byl využit např. taxativní výčet a došlo k rozšíření aplikace pravidel veřejné podpory.<sup>8</sup>

Veřejná podpora v rámci ochrany životního prostředí slouží ke zlepšení jeho stavu a míry ochrany. EU prostřednictvím Komise učinila ze životního prostředí jednu z hlavních priorit pro následující roky a v rámci Zelené dohody pro Evropu se zavázala, že se stane do roku 2050 uhlíkově neutrální, a nebude tedy produkovat skleníkové plyny. Veřejná podpora sehraje klíčovou roli k dosažení vytyčených cílů, její pravidla budou co nejvíce zpřehledněna, aby došlo ke zjednodušení mechanismů, kterými dochází k ukončování používání fosilních paliv. „Fit for 55“ je balíček návrhů, které mají připravit EU na požadovanou transformaci, a to způsobem, který je spravedlivý, efektivní a konkurenceschopný.<sup>9</sup> Jako jeden z hlavních cílů, ochranu životního prostředí, vymezuje však i článek 2 SFEU, pro kterou byla samotná

---

<sup>6</sup> Čl. 3 odst. 1 písm. b) SFEU.

<sup>7</sup> Bod 5, Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie 2016/C ze dne 19. července 2016, Úř. Věst. C 262. S. 3.

<sup>8</sup> KINCL, Michael. *Veřejná podpora v Evropské unii.*, 1 vydání, Praha: Polygon, 2004. S. 13.

<sup>9</sup> Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru Regionů, „Fit for 55“: plnění klimatického cíle EU pro rok 2030 na cestě ke klimatické neutralitě ze dne 14. července 2021. Bod 1 a násl.

EU zřízena. Na základě článku 11 SFEU se EU zavázala k tomu, že k ochraně bude přihlížet napříč všemi odvětvími, tedy i v právu veřejných podpor.<sup>10</sup>

Členské státy nemohou poskytnout podporu, která nebude v souladu se stanovými cíli EU v oblasti klimatu. V případě jejich národních energetických a klimatických plánů bude docházet k přijímání opatření, která budou přispívat k dosažení milníků stanovených jak v Zelené dohodě, tak třeba v Pařížské dohodě, ačkoliv primárním adresátem stanovených povinností je příjemce podpory, a nikoliv členský stát.<sup>11</sup> Poskytnutí podpory na projekt, který nesplňuje právní předpisy o ochraně životního prostředí, by tak mělo za následek porušení povinnosti spolupráce plynoucí pro stát z primárního práva.

Jak rozvádím dále, stěžejními pro poskytování veřejné podpory jsou Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky, které prošly rozsáhlou změnou, aby podporovaly cíle stanovené v Zelené dohodě. Kategorie, na které se pokyny vztahují, prošly radikální obměnou a snaží se co nejvíce podpořit stanovené cíle. Členské státy mohou poskytnout podporu na projekty podporující čistou mobilitu, oběhové hospodářství, snížení emisí uhlíku nebo uzavírání elektráren na fosilní paliva. Jednoznačně jsou tlačeny vpřed technologie využívající obnovitelné zdroje energií a obnovitelný vodík. Pokud je podpora poskytnuta pomocí soutěžního nabídkového řízení, které zaručuje větší jistoty, je u některých projektů možné pokrýt až 100 % mezery ve financování. Nabídkové řízení je uvedeno u většiny kategorií jako standardní mechanismus pro poskytnutí, protože umožňuje snížit riziko neúměrně vysokých náhrad. Nová pravidla by měla být mnohem efektivnější a flexibilnější, nově je možné posuzovat v rámci jednoho oddílu např. prostřednictvím podpory pro omezení a odstranění emisí jak energetickou účinností, tak podpořit energii z obnovitelných zdrojů, což bylo dříve rozděleno do dvou samostatných oddílů, a musela se tedy řešit kumulace podpor.<sup>12</sup>

Prostřednictvím veřejných konzultací u některých projektů, které přesáhnou konkrétní prahové hodnoty, bude zajištěna větší ochrana hospodářské soutěže, protože pomocí dotazníků budou kladeny dotčenými subjekty otázky členskému státu. Ten je bude muset

---

<sup>10</sup> MALÍŘ, Jan. *Právo veřejných podpor Evropské unie: zákaz poskytování veřejných podpor a výjimky z tohoto zákazu*. 1 vydání. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013. S. 226.

<sup>11</sup> LUNENBURGER, Simone a kol. *Implementation of the Green Deal: Integrating Environmental Protection Requirements into the Design and Assessment of State Aid*. European State Aid Law Quarterly, [online], 2020, roč. 19, č. 1 [cit. 15. října 2022]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2020&i=450>. S. 424.

<sup>12</sup> Evropská komise. *Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky na rok 2022*. [online]. Ec.europa.eu, 27. ledna 2022 [cit. 28. prosince 2022]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda\\_22\\_566](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_22_566).

zodpovědět a uveřejnit. Tím bude zlepšeno i zacílení podpory na dosažení jen nezbytných cílů v ochraně životního prostředí.

Pokyny také reflektují snahu odklonit se od fosilních paliv a považují ve většině případů podporu poskytnutou na tento typ energií za neslučitelnou s vnitřním trhem. Dočasně je možné podpořit pouze zemní plyn, který se však za slučitelný považuje jen po omezenou dobu. Byla stanovena jasnější pravidla, jak poskytovat podporu na snížení energetické náročnosti budov; tu je možné udělit společně s jakoukoliv jinou investicí, která zlepšuje environmentální výkonnost budov. S ohledem na to, že neexistovala žádná jasná pravidla pro poskytování podpory na ochranu a obnovu biologické rozmanitosti, byla začleněna do nových pokynů.

Co se týče čisté mobility, jsou zavedena přísnější pravidla, než byla v dřívějších pokynech. Nebude tak možné za čisté vozidlo považovat např. to, u kterého je jen nepatrná změna v úrovni vypouštěných znečišťujících látek. Státy dostanou podrobnější návod, jak zavést vozidla s nulovými emisemi do všech druhů dopravy a jak jim poskytnout dostatečnou infrastrukturu.

Jelikož dochází k všeobecnému odklonu od fosilních paliv, je možná podpora na uzavírání elektráren užívajících takové zdroje. Umožňuje to členským státům předčasně ukončit jejich provoz a poskytnout prostředky na kompenzaci a přeškolení pracovníků.<sup>13</sup> V ČR tato podpora není příliš relevantní, protože provozovatelé uzavírají taková zařízení nezávisle na státu, ale např. v případě Německa, kde došlo k přijetí zákona o uzavírání elektráren, je to více než aktuální.

## 1.1 Právní úprava

Veřejná podpora v ochraně životního prostředí je upravena především v rámci sekundárního práva EU. Jedná se primárně o nařízení o obecných blokových výjimkách (GBER), nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* a Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky.

Ministerstvo životního prostředí pravidelně připravuje operační plán na určité časové období, kde stanovuje priority a možnosti zlepšení stavu životního prostředí za využití právě veřejné podpory. Ochrana životního prostředí je ve veřejném zájmu a taktéž souvisí s Listinou

---

<sup>13</sup> Evropská komise. *Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky na rok 2022*. [online]. Ec.europa.eu, 27. ledna 2022 [cit. 28. prosince 2022]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda\\_22\\_566](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_22_566).

základních práv EU, kde je v článku 37 stanovena ochrana životního prostředí. Jak už jsem zmiňovala na začátku této kapitoly, jedná se o jeden z cílů, kterého se EU snaží dosáhnout. Investice do ochrany činila v roce 2020 dle Českého statistického úřadu 31,13 miliard korun a má klesající tendenci.<sup>14</sup> Zdroje, kterými je ochrana financována, jsou tvořeny primárně poplatky např. za znečišťování životního prostředí vypouštěním odpadních vod, daněmi, sankčními platbami, a především z evropských fondů a výnosů prodeje emisních povolenek.<sup>15</sup> I přes vysoké investice se však stále nedaří dosáhnout uspokojivého stavu všech složek životního prostředí, a proto i s ohledem na závazek EU k uhlíkové neutralitě do roku 2050 musí být i nadále podporována modernizace a změna z veřejných zdrojů.

---

<sup>14</sup> Český statistický úřad, *Výdaje na ochranu životního prostředí – 2020*, [online], 2020, [cit. 15. října 2022]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/vydaje-na-ochranu-zivotniho-prostredi-iewu43u1lg>. Tabulka: A – Investice na ochranu životního prostředí v letech 1990–2020.

<sup>15</sup> Ministerstvo životního prostředí, *Operační program životního prostředí 2021-2027*, [online], 2022, [cit. 15. října 2022]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dokumenty/programovy-dokument/>. S. 11.

## 2 Blokové výjimky, pravidlo *de minimis*

Komise stanovila určitý okruh kategorií veřejné podpory, které jsou za splnění podmínek slučitelné s vnitřním trhem, a proto nemusí podléhat schválení Komisi a stát je může poskytnout relativně jednoduše. Členské státy mají za povinnost oznamovat poskytnutí podpory *ex ante*. Pokud tedy stát dojde k závěru, že poskytnutí podpory je slučitelné s vnitřním trhem, musí tuto skutečnost notifikovat Komisi, která rozhodne, zda tomu tak opravdu je. Povinnost notifikovat není možné přenést na podnik žádající o podporu, musí tak vždy učinit členský stát. Tribunál SDEU ve věci C-199/06 ze dne 12. února 2008, CELF v. Francie uvedl také to, že není ani možné, aby podnik oznámil sám Komisi, že mu byla vyplacena nezákonně podpora, čímž se tak vyhnul povinnosti ji vracet. Bylo to potvrzeno i v pozdějších rozhodnutích a doplněno, že Komise není ani povinna zahájit šetření okamžitě, jakmile je o něm informována.<sup>16</sup>

Komise stanovila několik oblastí, které jsou z této notifikační povinnosti vyjmuty. Jednou z nich je nařízení Komise č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem: toto tzv. obecné nařízení o blokových výjimkách (GBER) dopadá dle čl. 1 odst. 1 písm. c) i na podporu ochrany životního prostředí. V březnu 2023 došlo k očekávané aktualizaci GBER. Díky provedeným změnám mají členské státy větší flexibilitu v odvětvích, která jsou klíčová pro přechod ke klimatické neutralitě, a je tak možné dosáhnout cílů stanovených v Zelené dohodě. Největší změny se dočkala pravidla týkající se ochrany životního prostředí. Významně je podporován přechod na obnovitelné zdroje energie, dekarbonizace, čistá mobilita neb obnovitelný vodík. Došlo k výraznému navýšení prahových hodnot pro oznamovací povinnost. Všeobecně bylo GBER dáno do souladu s CEEAG a dalšími pokyny ve veřejné podpoře. S ohledem na právní jistotu byla platnost stávajícího nařízení prodloužena do konce roku 2026.<sup>17</sup>

### 2.1 Obecné blokové výjimky

Při vypisování programu nebo individuální podpory musí poskytovatel vzít v úvahu, jestli bude poskytována veřejná podpora a jestli by dané parametry nedopadly na GBER. Dále

---

<sup>16</sup> Soudní dvůr EU: rozsudek Tribunálu ze dne 10. listopadu 2021, Solar Electric Holding v. Komise, T-678/20, bod 19.

<sup>17</sup> Evropská komise. *Státní podpora: Komise mění obecná pravidla pro blokové výjimky s cílem dále usnadnit a zrychlit zelenou a digitální transformaci* [online]. Ec.europa.eu, 9. března 2023 [cit. 25. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_23\\_1523](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_23_1523).

je nutné zohlednit, kolik podpor bude čerpat; jestliže tři a více, je vhodné stanovit režim podpory, což je logický rámec pro poskytování souvisejících podpor, a to pro příjemce, kteří jsou vymezeni obecně nebo abstraktně, případně u nich není jasně předem specifikován konkrétní program podpory. Jestliže je však podpora poskytována jedinému příjemci, je vhodné využít podporu *ad hoc*.<sup>18</sup>

Aby podpora spadala pod nařízení GBER, musí splnit všechny jím stanovené podmínky. Obecně není nařízení použitelné v případě, že podpora přesahuje částku 15 milionů EUR na podnik a investiční projekt. Tato částka představuje pouze obecné pravidlo, pro některé formy podpory je stanovena jiná hranice. Např. u investiční podpory na energetickou infrastrukturu je to 50 milionů EUR na podnik a investiční projekt.<sup>19</sup>

Další podmínkou je transparentnost podpory, tedy předem přesně vypočitatelný grantový ekvivalent, u kterého se neprovádí hodnocení rizik. Takovou je podpora, která je tvořena dotacemi, subvencemi úrokových sazeb, poskytnuta formou půjček, vratných záloh, obsažená v zárukách, daňových zvýhodněních apod.

GBER se použije jen v případě, že podpora má motivační účinek. Ten nařízení konkretizuje pro jednotlivé projekty a druhy podpory. Další podmínkou je intenzita podpory a způsobilé náklady. Ty jsou vypočítány ze všech číselných údajů před srážkou daně, které poskytne podnik. Musí být jasné, konkrétní a aktuální.

V případě, že je veřejná podpora kombinována s jinou formou podpory poskytovanou EU, tak musí být splněno, že celková výše finančních prostředků plynoucích z veřejných financí nesmí překročit k úhradě stejných nákladů nejvýhodnější sazbu financování podle práva EU. Nařízení stanovuje, že v případě, že lze identifikovat způsobilé náklady, je možné kumulovat podporu např. s:

- a) *„jinou státní podporou, pokud se tato opatření týkají různých identifikovatelných způsobilých nákladů;*
- b) *jinou státní podporou na úhradu týchž – částečně či plně se překrývajících – způsobilých nákladů, avšak pouze tehdy, nevede-li taková kumulace k překročení nejvyšší intenzity nebo výše podpory, která se na danou podporu použije podle tohoto nařízení.*“<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Návod pro administraci veřejné podpory poskytované dle nařízení Komise (EU) č. 651/2014 (tzv. obecného nařízení o blokových výjimkách) ze dne 20. listopadu 2017 [online]. Uohs.cz [cit. 20. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/manualy-metodiky-a-dalsi-dokumenty.html>. Bod 2.

<sup>19</sup> Nařízení Komise EU č. 651/2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, tzv. obecného nařízení o blokových výjimkách (GBER) ze dne 17. června 2014. Úř. Věst. L 187/1, čl. 4 odst. 1 písm. x).

<sup>20</sup> Nařízení Komise č. 651/2014..., čl. 8 odst. 3 písm. a), b).

Stát musí na internetové stránce sloužící k informování o veřejné podpoře zveřejňovat informace o poskytnutí podpory spadající pod nařízení GBER a taktéž o každé podpoře, která přesahuje částku 500 000 EUR.

Jestliže členský stát poskytne podporu dle něj vyňatou z oznamovací povinnosti a Komise zjistí, že nesplňuje podmínky, může podporu odejmout a stanovit, že ačkoliv budoucí opatření podpory splňuje podmínky GBER, i tak bude stát nucen splnit oznamovací povinnost vůči Komisi. Komise si může od členského státu za účelem kontroly vyžádat veškeré podklady a informace, které jsou dle jejího názoru nezbytné k posouzení, zda byly splněny podmínky či nikoliv.

### **2.1.1 Oblast působnosti GBER**

Po vymezení, za jakých podmínek dochází k vynětí z oznamovací povinnosti vůči Komisi, je nutné stanovit i to, na jaké oblasti se nařízení vůbec vztahuje. Těchto oblastí je celkem šestnáct a dají se rozdělit do několika hlavních kategorií pravidel aplikujících se v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, kultury, dopravy, sportu, životního prostředí, regionální podpory a vzdělávání.<sup>21</sup>

Toto nařízení se neaplikuje na podporu poskytnutou v rámci rybolovu a akvakultury s několika výjimkami. Těmi jsou např. podpora vzdělávání, malých a středních podniků nebo znevýhodněných pracovníků a pracovníků se zdravotním postižením. Dále se nepoužije ani v oblasti zemědělské prvovýroby, a to např. s výjimkou možnosti podpory v oblasti ochrany životního prostředí. Neuplatní se ani u podpory nekonkurenceschopných uhelných dolů, jestliže je podniku poskytována neoprávněná podpora nebo stát svými opatřeními v rámci veřejné podpory vedou nějakým způsobem k porušení práva EU.<sup>22</sup>

### **2.1.2 GBER a ochrana životního prostředí**

GBER vymezuje kategorie podpor týkajících se ochrany životního prostředí v člancích 36–49 následovně:

- *„Investiční podpora, která podnikům umožní řídit se přísnějšími environmentálními normami, než jsou normy Unie, nebo zvyšovat ochranu životního prostředí v případě, že norma Unie neexistuje;*
- *Investiční podpora na veřejně přístupnou dobýjecí infrastrukturu nebo infrastrukturu plynových stanic pro silniční vozidla s nízkými či nulovými emisemi uhlíku;*

<sup>21</sup> Nařízení Komise č. 651/2014..., čl. 1.

<sup>22</sup> Tamtéž, čl. 1 odst. 3–5.



- *Investiční podpora na včasné přizpůsobení se budoucím normám Unie;*
- *Investiční podpora na opatření ke zvýšení energetické účinnosti;*
- *Investiční podpora na projekty ke zvýšení energetické účinnosti budov ve formě finančních nástrojů;*
- *Investiční podpora na vysoce účinnou kombinovanou výrobu tepla a elektrické energie;*
- *Investiční podpora energie z obnovitelných zdrojů;*
- *Provozní podpora elektrické energie z obnovitelných zdrojů;*
- *Provozní podpora energie z obnovitelných zdrojů v malých zařízeních;*
- *Podpora v podobě úlev na ekologických daních podle směrnice 2003/96/ES;*
- *Investiční podpora na sanaci kontaminovaných lokalit;*
- *Investiční podpora na energeticky účinné dálkové vytápění a chlazení;*
- *Investiční podpora na recyklaci a opětovné použití odpadu;*
- *Investiční podpora na energetickou infrastrukturu;*
- *Podpora na ekologické studie.“*

Výčet jednotlivých druhů podpory, u kterých není nutné schválení Komisí, potvrzuje současný tlak na snížení emisí vedoucích k uhlíkové neutralitě a čistou mobilitu. Oboje je jedním z hlavních cílů, ke kterým se EU zavázala v Zelené dohodě.

Ačkoliv aktualizované GBER vejde v účinnost až 1. ledna 2027, považují za podstatné uvést kategorie, na které se bude vztahovat platnost nařízení a které budou vyňaty z oznamovací povinnosti. Zůstává v platnosti většina aktuálních a nově se bude jednat o: investiční podporu ochrany životního prostředí, včetně dekarbonizace, podporu na dobíjecí a doplňovací infrastrukturu, na pořízení čistých vozidel nebo vozidel s nulovými emisemi a na dovybavení vozidel, opatření na zlepšení energetické účinnosti v budovách i mimo ně, podporu na usnadnění uzavírání smluv o energetické náročnosti, investiční podporu na podporu energií z obnovitelných zdrojů a vodíku včetně vysoce účinné kombinované výroby tepla a elektřiny.<sup>23</sup>

Poměrně široké uplatnění má investiční podpora umožňující podnikům řídit se přísnějšími normami, než jsou normy EU, nebo zvyšovat ochranu životního prostředí, jestliže norma EU neexistuje. Obecně musí být splněno, že investice musí sloužit k dosažení vyšší

---

<sup>23</sup> Communication to the Commission. Approval of the content of a draft for a Commission Regulation amending Regulation (EU) No 651/2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty and Regulation (EU) 2022/2473 declaring certain categories of aid to undertakings active in the production, processing and marketing of fishery and aquaculture products compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty. Úř. Věst. C 1712, 9. března 2023. S. 61 a násl.

ochrany životního prostředí, ke kterému by nedošlo bez poskytnutí podpory. Podpora je poskytnuta na způsobilé náklady, které tvoří samostatnou investici spojenou s ochranou životního prostředí, anebo jsou náklady identifikovány pomocí srovnávání s podobnou méně účinnou investicí neposkytující vyšší ochranu životního prostředí, která by byla realizována nebyť poskytnutí podpory.<sup>24</sup> Problém může nastat v identifikaci způsobilých nákladů. Ne všechny náklady, které jsou vynaloženy, zvýší ochranu životního prostředí. Veřejná podpora může pokrýt maximálně 40 % způsobilých nákladů u velkých podniků, u středních je to až 50 % a u malých až 60 %. Tato investiční podpora byla poskytována např. v Itálii v letech 2015–2020 pod názvem „*Contratti di Sviluppo*“ a jedním z kritérií pro schválení podpory bylo doložení vlivu rozvojového programu na životní prostředí.<sup>25</sup> V České republice je v současné době vypsána podpora vhodná pro projekty, které pro komerční subjekty využívají dešťovou vodu.<sup>26</sup>

Významnou investiční podporou pro dosažení uhlíkové neutrality a čisté mobility je podpora pro výstavbu dobíjecí infrastruktury a plnicích stanic pro silniční vozidla s minimálními uhlíkovými emisemi. Významným kritériem je, že energie užitá v této infrastruktuře musí po celou dobu fungování pocházet z obnovitelných zdrojů energie. „*Způsobilými náklady jsou náklady na výstavbu, instalaci nebo modernizaci dobíjecí infrastruktury nebo infrastruktury plnicích stanic*“<sup>27</sup>, včetně nákladů souvisejících s technickými pracemi a získáním nezbytných povolení. Podpora musí být poskytnuta v rámci soutěžního nabídkového řízení a může pokrýt až 100 % způsobilých nákladů, ale zároveň nesmí překročit 40 % z celkového rozpočtu připadajícího na daný režim podpory. Dalším požadavkem je, že nezbytnost podpory musí být ověřena *ex ante* prostřednictvím veřejné konzultace nebo nezávislé tržní studie. Tuto investiční podporu vnímám jako podstatnou pro dosažení cílů v Zelené dohodě a rozšíření infrastruktury jako pobídky pro nákup silničních vozidel uhlíkově neutrálních.

V případě investiční podpory na opatření zvyšující energetickou účinnost je možné pokrýt způsobilé náklady představující samostatnou investici nebo takové, které se týkají budov ve veřejném prostoru, jako jsou třeba budovy určené na vzdělání, sociální služby nebo veřejnou správu. V jiných případech už je nutné provést hypotetický srovnávací scénář.

---

<sup>24</sup> Nařízení Komise č. 651/2014..., čl. 36 odst. 5.

<sup>25</sup> *Contratti di sviluppo* [online]. Mise.gov.it. [cit. 15. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.mise.gov.it/it/incentivi/contratti-di-sviluppo> a State Aid SA.48248 (2017/N) - Italy - Evaluation plan of the aid scheme for large investment projects "Contratti di Sviluppo". Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_48248](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48248).

<sup>26</sup> Schválené dokumenty: doporučení pro stanovení typu veřejné podpory specifický cíl 1.3 – (opatření 1.3.3 a 1.3.4) [online]. Opzp.cz [cit. 15. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/schvalene-projekty/>. S. 2, čl. 36.

<sup>27</sup> Nařízení Komise EU č. 651/2014..., čl. 36a odst. 3.

V případě veřejných budov je možné ji v rámci této podpory nakombinovat i s „*integrovaným zařízením na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, se zařízením pro skladování energie vyrobené v zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, s vybavením a související infrastrukturou začleněnou do budovy a určenou k dobíjení elektrických vozidel uživatelů budovy nebo s investicí do digitalizace budovy.*“<sup>28</sup> Podpora může pokrýt až 30 % způsobilých nákladů a v závislosti na velikosti podniku ji je možné i navýšit.

Investiční podporu na zvýšení energetické účinnosti budov je možné poskytnout i ve formě finančních nástrojů. Podpora se poskytuje prostřednictvím finančního zprostředkovatele, který ji pak předá jejím konečným příjemcům, nejčastěji nájemníkům či vlastníkům budov, jako vyšší objem financování nebo třeba nižší úrokové sazby. Finančnímu zprostředkovateli jsou dávány jako finanční dotace, kapitálové investice, záruky nebo půjčky. Hodnota půjčky pak nesmí zpravidla přesáhnout 15 milionů EUR. Tato investiční podpora musí vést k tomu, že dojde k investicím od soukromých investorů, ke kterým by bez podpory nedošlo. GBER stanovuje, za jakých podmínek je možné zřídit fond energetické účinnosti nebo využít finančního zprostředkovatele. Upravuje také, čím se při rozhodování řídí. Jelikož jsou orientováni na zisk a řídí se komerčními zásadami, musí jednat s péčí řádného hospodáře, je jim vyplácena odměna, která je vázána na výkon, musí navrhovat strategie ke zvýšení energetické účinnosti a stanovovat realistické výstupní strategie.<sup>29</sup>

Co považují také za podstatné pro snížení emisí, je investiční a provozní podpora do energie z obnovitelných zdrojů<sup>30</sup>. Investiční podpora slouží k podpoře výstavby nových zařízení a způsobilé náklady představují samostatné investice nebo náklady srovnávané s obdobnými, méně šetrnými investicemi. Podpora může pokrýt až 65 % způsobilých nákladů v případě malých podniků a až 40 % středních podniků. V případě provozní podpory musí být nabídkové řízení omezeno na konkrétní technologie zohledňující zajištění různorodosti, stability sítě nebo potenciál nové technologie. Podpora je poskytována jako příplatek k tržní ceně, pokud výrobce prodává energii na trhu.<sup>31</sup>

Jestliže už ekologické škody byly na životním prostředí napáchány, je možné využít investiční podporu na sanaci kontaminovaných lokalit. Týká se to nejčastěji poškození kvality půdy a vody ať už povrchové, nebo podpovrchové. Tuto podporu je možné použít jen v případě, že není možné zjistit původce znečištění, který je povinen podle vnitrostátních

---

<sup>28</sup> Nařízení Komise č. 651/2014..., čl. 38 bod 3a.

<sup>29</sup> Tamtéž, čl. 39.

<sup>30</sup> Tamtéž, čl. 2 odst. 110.

<sup>31</sup> Tamtéž, čl. 42.

pravidel škodu napravit. Pokud ji není možné zjistit nebo postihnout, veřejná podpora náleží tomu, kdo provádí sanační nebo jiné práce. Hradí se způsobilé náklady až do výše 100 %.<sup>32</sup>

## 2.2 Pravidlo *de minimis* (podpora malého rozsahu)

Rada EU rozhodla na základě nařízení (ES) č. 994/98, že v souladu s článkem 109 SFEU podpora *de minimis*, tedy *podpora poskytnutá jednomu podniku za dané časové období, která nepřekročí určitou pevně stanovenou částku*<sup>33</sup>, tvoří kategorii podpory, která je vyňata z oznamovací povinnosti Komise. Evropská Komise to Radě navrhla, protože má za to, že podpora malého rozsahu nenaplňuje dva znaky veřejné podpory, a to způsobilost narušit hospodářskou soutěž a ovlivnit obchod mezi členskými státy.

Pravidlo *de minimis* není použitelné pro všechny kategorie veřejné podpory, např. se nevztahuje na oblast rybolovu a akvakultury nebo na prvovýrobu zemědělských produktů. Aby se jednalo o podporu *de minimis*, nařízení Komise č. 1407/2013 stanovilo limit na částku 200 000 EUR. Tu může jeden členský stát poskytnout jednomu podniku v tříletém období. Tento limit byl stanoven s ohledem na to, aby nedošlo k naplnění chybějících znaků veřejné podpory, jak jsem uvedla již na začátku této podkapitoly. Limit je nezávislý na formě podpory, cíli i původu finančních zdrojů. Je tedy nerozhodné, jestli se jedná o zdroje poskytnuté státem ze svých zdrojů, nebo o zdroje unijní. Období tří let musí být posuzováno průběžně, a to vždy při každé nově přidělené podpoře. Musí být tedy vzata v úvahu celková výše podpory v jednotlivých účetních obdobích.

Komise taktéž stanovila, že by bylo vhodné s ohledem na transparentnost a rovné zacházení stanovení stejného způsobu výpočtu výše podpory v jednotlivých členských státech. Proto by se pravidlo *de minimis* mělo používat jen, jestliže lze vypočítat hrubý grantový ekvivalent, aniž by bylo nutné provést hodnocení rizik („transparentní podpora“). Nařízení pak obsahuje výpočet, u čeho je možné tento způsob výpočtu použít. Jsou to např. granty, daňová osvobození se stanoveným stropem či jiné programy, u kterých lze stanovit limit, jež nelze překročit.<sup>34</sup> Nařízení stanovuje, co považuje za transparentní u jednotlivých forem podpory. Např. u poskytnutí půjčky se za transparentní podporu *de minimis* považuje podpora jen v případě, že proti příjemci není vedeno kolektivní insolvenční řízení a ani nesplňuje kritéria pro jeho zahájení, půjčka je zajištěna zástavou kryjící minimálně 50 %

---

<sup>32</sup> Nařízení Komise č. 651/2014..., čl. 45.

<sup>33</sup> Nařízení Komise EU č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis*. Úř. Věst. L 352, 24. prosince 2013. S. 1, odst. 1.

<sup>34</sup> Nařízení Komise č. 1407/2013..., odst. 14, 15.

půjčky, jestliže půjčka činí 1 000 000 EUR na 5 let nebo 500 000 EUR na 10 let, a hrubý grantový ekvivalent se vypočte podle referenční sazby platné v době poskytnutí podpory.<sup>35</sup>

Jestliže stát oznámí Komisi, že poskytne podporu jiným způsobem, než předpokládá uvedené nařízení Komise, je možné, aby Komise přezkoumala, zda se jedná o podporu *de minimis* či nikoliv. Nařízení rovněž doporučuje, aby členské státy vytvořily registr, kde budou úplné informace o poskytnutých podporách *de minimis* a bude tím zároveň zajištěna kontrola, jestli nebyl překročen příslušný limit.

V České republice byl na základě zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů, zřízen centrální registr podpor malého rozsahu, kam je poskytovatel podpory povinen do pěti pracovních dnů vložit údaje o poskytnuté podpoře a taktéž před poskytnutím podpory ověřit, jakou podporu malého rozsahu už podnik obdržel.<sup>36</sup>

Platnost nařízení č. 1407/2013 měla skončit v roce 2020, avšak pro zajištění právní jistoty byla prodloužena do 31. prosince 2023. Stalo se tak z důvodu nutnosti provést revizi stávajících pravidel veřejné podpory, které mají být upraveny v kontextu Zelené dohody.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Nařízení Komise č. 1407/2013..., čl. 4 odst. 3.

<sup>36</sup> JANKŮ, Martin, MIKUŠOVÁ, Jana, *Veřejné podpory v soutěžním právu EU*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy mezioborové učebnice. S. 40–41.

<sup>37</sup> Nařízení Komise EU 2020/972 ze dne 2. července 2020, kterým se mění nařízení EU č. 1407/2013, pokud jde o jeho prodloužení, a nařízení EU č. 651/2014, pokud jde o jeho prodloužení a příslušné úpravy. Úř. Věst. L 215/3, 7. července 2020.

### 3 Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky

Pokyny pro státní podporu propojují závazné zásady zakotvené v GBER a odvětvové směrnice a nařízení. Nejsou tedy primárním ani sekundárním právem EU, jejich postavení je specifické. Všeobecně v rámci práva hospodářské soutěže dochází více k uplatňování „soft law“, tedy pokynů, rámců, oznámení, sdělení a stanovisek. Ačkoliv tyto dokumenty nejsou právně závazné, vytváří základ pro rozhodování Komise ohledně slučitelnosti opatření států s vnitřním trhem.<sup>38</sup> Jejich nedodržení může mít za následek zamítavé stanovisko Komise. V praxi tedy členské státy musí pokyny zohledňovat v rámci své činnosti, aby nedošlo např. k příkazu k navrácení veřejné podpory. Je tím zvýšena právní jistota a transparentnost rozhodování Komise.<sup>39</sup> To, že je nutné vůbec přijímat pokyny, vyvolává otázku týkající se regulačního přístupu v EU. Pokyny slouží k výkladu SFEU a sekundárního práva, z čehož můžeme dovodit, že tady panuje právní nejistota nebo prostor pro výklad. Toto můžeme zaznamenat hlavně v případě odvětvových směrnic, které jsou doplňovány právě nevynutitelnými předpisy. Dříve se „soft law“ využívalo především pro procesní aspekty rozhodování, nyní je trend opačný a rozšiřuje se i na podmínky slučitelnosti podpor.<sup>40</sup>

Když se podíváme všeobecně na to, co je vlastně „soft law“, existuje několik definic, ale co se týče pokynů ve veřejné podpoře, je nejpoužitelnější ta od Daniela Thürrera. On ho definuje jako pravidla, která nejsou právně vynutitelná, případně nemají žádnou právní povahu, jsou však úzce spjata s právními normami. Signifikantní pro ně je, že hrají významnou roli při vytváření nových zákonných pravidel, jsou vodítkem pro výklad, mohou mít právní účinky na základě dobré víry, tedy loajality států vůči mezinárodním organizacím, jejichž členy jsou, a jejich struktura je podobná právním normám.<sup>41</sup> Pro veřejnou podporu jsou pokyny stěžejní, protože pomáhají realizovat režimy, které jsou slučitelné s vnitřním trhem. „Soft law“ ve veřejné podpoře je úspěšně využíváno hlavně kvůli tomu, že se jedná o historický posun k více horizontální podpoře, představuje časovou úsporu, flexibilitu

---

<sup>38</sup> LILERUD, Katrine. *Soft Law and Their Symbiotic Relationship with the Block Exemptions?*. European State Aid Law Quarterly, [online], 2021, roč. 20, č. 1 [cit. 16. října 2022]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2021&i=356>. S. 338.

<sup>39</sup> BANET, Catherine. *Legal status and legal effects of the Commission's state aid guidelines: The case of the guidelines on state aid for environmental protection and energy (EEAG) (2014-2020)*. European State Aid Law Quarterly [online], 2020, roč. 19, č. 2, [cit. 16. října 2022]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2020&i=184>. S. 172.

<sup>40</sup> SENDEN, Linda A. J., *Soft law and its implication for institutional balance in the EC*, Utrecht Law Review, [online], 2005, roč. 1, č. 2. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/utrecht1&i=205>. S. 79.

<sup>41</sup> THÜRER, Daniel. *The role of Soft Law in the Actual Process of European Integration*. 1. vydání. Sculthess Zürich 1990. S. 131.

a konzistentnost vymáhání, připravuje trh na nové právní předpisy a státy se zaměřují selektivněji.

Právně nevynutitelné předpisy se začaly primárně využívat pravděpodobně z důvodu zamítavého postoje Rady k přijetí procesního nařízení o veřejné podpoře v roce 1966 a 1972. Pokyny taky znamenaly jedinou možnost pro Komisi, jak mít procesní rámec.<sup>42</sup> Pokynům nelze upřít, že jsou často nekonzistentní s ohledem na aktuální politiku, ale v případě použití *ad hoc* postupu by docházelo ještě k méně koherentnímu přístupu. První horizontální rámec v sekundárním právu byl přijet právě v právu životního prostředí, a to v roce 1975.<sup>43</sup>

Co se týče časové úspory, ukázalo se, že přijmout pokyny je rychlejší než přijetí sekundárního práva ve veřejné podpoře. Vedou taktéž k transparentnosti, protože hodnotící kritéria jsou předem známa a nedochází k právní nejistotě. Stanovení pevných rámců a prahových hodnot je výhodné pro posuzování slučitelnosti, nemusí se posuzovat případ od případu a snižuje to libovůli Komise. Úředníkům, kteří aplikují pravidla veřejné podpory, taktéž poskytují podrobnější návod, než by poskytlo sekundární právo. Správní orgány mají v rámci pokynů velký prostor pro uvážení, což je výhoda pro oblasti, kde se vývoj a potřeby regulace obtížně předvídají. Umožňuje pružně reagovat na nutnost nových forem veřejné podpory, na které se nevztahují stávající pravidla. Komise tím, že přijme nové pokyny, zaplní mezery v legislativě. Část režimů podpory je výhodnější převést do blokových výjimek, tedy do formy sekundárního práva, až po získání dostatečných znalostí získaných prostřednictvím nevynutitelných forem práva. Zjistí se tak režimy, které nenarušují hospodářskou soutěž, a také možnosti členských států při uplatňování.<sup>44</sup>

Pokyny ke státní podpoře mají za cíl informovat členské státy, jaká kritéria použije Komise při posuzování slučitelnosti vnitrostátního opatření s vnitřním trhem EU. Dále také obsahují kategorie možných forem podpory a uvádí, jak Komise uplatní svou diskreční pravomoc nejen, pokud jde o stávající systém, ale i o budoucí systém veřejné podpory.<sup>45</sup> Příjemci podpory a členské státy mají silnou motivaci řídit se pokyny. Vyhnou se tak dlouhému prověřování ze strany Komise s nejistým výsledkem.

Komise je přijímá ve formě sdělení, nejsou tedy legislativním dokumentem, který by byl právně závazný. Plyne to z článku 288 SFEU. Judikatura Soudního dvora je označila

---

<sup>42</sup> CINI, Michelle. *The soft law approach: Commission rule-making in the EU's state aid régime*. Journal of European Public Policy [online]. 2001, roč. 8, č. 2, [cit. 19. března 2023]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501760110041541>. S. 192-207.

<sup>43</sup> The Commission to the Member States S/74/30807 from 7 November 1974 with the Communication from the Commission to the Member States of 6 November 1974 in annex; Delvaux 2003. S. 105.

<sup>44</sup> LILERUD, Katrine. *Soft Law and Their Symbiotic Relationship...* S. 342-343.

<sup>45</sup> Soudní dvůr EU: rozhodnutí ze 18. června 2002, Komise v. Německo, C-242/00, bod 27.

za závazná pravidla chování Komise, mají tedy interní charakter a zavazují pouze Komisi, která se od nich při rozhodování nemůže odchýlit.<sup>46</sup> Nemělo by však docházet ke striktnímu dodržování bez zvážení individuálních okolností.<sup>47</sup> Pro členské státy to však neznamena, že by se pokyny neměly řídit. Když budeme vycházet z čl. 4 odst. 3 SFEU, kde je zakotvena zásada loajální spolupráce, státy musí činit vše, co zajistí plnění závazků plynoucích z primárního i sekundárního práva a aktů, jež vydávají orgány EU, což zahrnuje plnění pokynů vydávanými Komisí. Podle čl. 108 odst. 1 SFEU jsou členské státy také povinny úzkou spoluprací s Komisí, se kterou konzultují a přezkoumávají režimy podpory.<sup>48</sup>

Postupně judikatura také dovedla pět hlavních omezení diskreční pravomoci Komise. Za prvé pokyny Komisi zavazují jen v případě, že neodporují pravidlům v primárním právu<sup>49</sup> a nevzdává se jejich prostřednictvím posuzovací pravomoci přiznané v čl. 107 odst. 3 SFEU. Za druhé musí Komise v pokynech uvést, v jakém rozsahu jejich použití není v rozporu s obecnými právními zásadami. Za třetí v případě, že by Komise odmítla přezkoumat konkrétní okolnosti, na které se členský stát odvolává v konkrétním případě, aby bylo přezkoumáno opatření přímo podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU a Komise uvedla důvody, proč tak učinila.<sup>50</sup> Za čtvrté musí být pokyny průběžně přezkoumávány a aktualizovány tak, aby odpovídaly vývoji. Za páté Komise nemůže pokyny použít k tomu, že by přijala jakési kvazi právní předpisy, které by byly v rozporu s primárním a sekundárním právem.<sup>51</sup>

CEEAG vycházejí z ustanovení, která jsou zakotvena v GBER. Ty jsou aktem sekundárního práva, a proto jsou závazná pro členské státy v celém svém rozsahu. Vyjma obecných kritérií a definic v GBER a CEEAG je zde i několik dalších ustanovení, která jsou si buď podobná, nebo jsou stejná. Jako příklad mohu uvést čl. 42 odst. 2 GBER a odst. 126 EEAG 2014-2022, který z něj vychází. Tato ustanovení se týkají provozní podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů. Dále je příkladem stejného znění např. čl. 42 odst. 5 GBER a odst. 126 bod 124 písm. a) EEAG 2014-2022. GBER obsahují kritéria slučitelnosti podpory, která se pak promítají i v pokynech. Závaznost pro členské státy plyne tedy i ze sekundárního práva.<sup>52</sup>

Pokyny jsou vydávány vždy pro určité časové období a reflektují aktuální potřeby. Jsou vydávány na obdobné období jako GBER, čímž je zajištěna jejich provázanost

---

<sup>46</sup> Soudní dvůr EU: rozhodnutí Tribunálu ze dne 6. dubna 2017, Komise v. Regione autonoma della Sardegna (Itálie), T-219/14, bod 177.

<sup>47</sup> LILERUD, Katrine. *Soft Law and Their Symbiotic Relationship...*S. 339.

<sup>48</sup> BANET, Catherine. *Legal status...*S. 177.

<sup>49</sup> Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 2. prosince 2010, Komise v. Holland Malt BV, C-464/09 P, bod 47.

<sup>50</sup> Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 8. března 2016, Komise v. Řecká republika, C-431/14 P, bod 72.

<sup>51</sup> BANET, Catherine. *Legal status...*S. 176.

<sup>52</sup> BANET, Catherine. *Legal status...*S. 173.



a kontinuitu. V současnosti jsou v platnosti CEEAG pro období 2022–2027 a nahrazují pokyny pro roky 2014–2020. Vztahují se na tato opatření, která mohou být za splnění podmínek slučitelná s vnitřním trhem:

- a) „podpora na snižování a pohlcování emisí skleníkových plynů, a to i prostřednictvím podpory energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti;
- b) podpora na zlepšení energetické náročnosti a environmentální výkonnosti budov;
- c) podpora na pořízení a leasing čistých vozidel (používaných pro leteckou, silniční, železniční, vnitrozemskou vodní a námořní dopravu) a čistého mobilního servisního vybavení a podpora na modernizaci dopravních prostředků a mobilního servisního vybavení;
- d) podpora na zavádění dobíjecí a plnicí infrastruktury pro čistá vozidla;
- e) podpora na účinné využívání zdrojů a na podporu přechodu k oběhovému hospodářství;
- f) podpora na prevenci nebo snižování znečištění jiného než znečištění ze skleníkových plynů;
- g) podpora na sanaci škod na životním prostředí, obnovu přírodních stanovišť a ekosystémů, ochranu nebo obnovu biologické rozmanitosti a zavádění přírodních řešení pro přizpůsobení se změně klimatu a její zmírňování;
- h) podpora ve formě snížení daní nebo paraafiskálních poplatků;
- i) podpora na zabezpečení dodávek elektřiny;
- j) podpora na energetickou infrastrukturu;
- k) podpora na dálkové vytápění a chlazení;
- l) podpora ve formě snížení poplatků za elektřinu pro energeticky náročné odběratele;
- m) podpora na uzavření elektráren využívajících uhlí, rašeliny nebo roponosnou břidlici a na ukončení těžby uhlí, rašeliny nebo roponosné břidlice;
- n) podpora na studie nebo poradenské služby v oblasti otázek týkajících se klimatu, ochrany životního prostředí a energetiky.“<sup>53</sup>

Členské státy se podílejí na vypracovávání znění pokynů prostřednictvím veřejných konzultací a dvoustranných diskusí. Tím je splněna povinnost Komise spolupracovat se státy na znění pokynů. Z toho, že se státy podílejí na vypracovávání samotného znění ve fázi navrhování a vyjadřují své názory, plyne podle některých odborníků určitá autoritativnost pokynů.<sup>54</sup> Celý proces přijímání pokynů však postrádá demokratické

<sup>53</sup> CEEAG, kapitola 2.2, bod 16.

<sup>54</sup> BANET, Catherine. *Legal status...*S. 177.

mechanismy a nedodržuje princip legality. Ačkoliv Komise konzultuje se zástupci zájmových stran, není povinna reflektovat jejich návrhy nebo provést jiná řízení, která by zajišťovala otevřenost, transparentnost a legitimitu.<sup>55</sup>

Ačkoliv se státy podílejí na procesu vypracovávání pokynů, neznamená to, že jsou pro stát závazné, pokud s nimi nevysloví přímý souhlas. Pokyny nejsou de iure závazné, potvrdil to i SDEU ve věci Kotnik v. Državní zbor Republike Slovenije.<sup>56</sup> V tomto rozhodnutí soud uvedl, že dokud stát nevyjádří formální souhlas s aplikací pokynů a vykonatelností rozhodnutí na jejich základě, nemusí se jimi stát řídit. V této věci uvedl generální advokát Wahl, že automatická závaznost pokynů by znamenala ohrožení celého legislativního procesu.<sup>57</sup> Ačkoliv SDEU trvá na nezávaznosti pokynů, s ohledem na změny, které členské státy provádějí ve svých režimech podpory a dávají je do souladu s pokyny v rámci životního prostředí, jsou dovozovány určité nepřímé právní účinky.<sup>58</sup> Platí tady totiž určitá provázanost mezi GBER a pokyny CEEAG, které GBER rozvíjejí a zpřesňují.<sup>59</sup>

I když je přidělení podpory plně v pravomoci Komise, SDEU má možnost přezkoumat, zda byla dodržena procesní pravidla, jsou věcně správná, rozhodnutí bylo řádně odůvodněno a nedošlo při něm ke zjevné chybě. Soud však nemůže nahradit rozhodnutí Komise, co se týče ekonomického posouzení. To je plně v diskreci Komise.<sup>60</sup>

Jak už jsem uváděla, dle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU může být opatření podpory slučitelné s vnitřním trhem v případě splnění pozitivní a negativní podmínky. Jestliže podpora usnadňuje rozvoj některé hospodářské oblasti, je naplněna pozitivní podmínka. Za podmínky, že nepříznivě neovlivňuje obchod v míře odporující společnému zájmu, je splněna i negativní podmínka. Za určitých okolností je nezbytný zásah státu pomocí veřejné podpory, aby se vyrovnala situace na trhu.

V případě životního prostředí k tomu dochází především z důvodu externalit, nedostatečné koordinace účastníků na trhu a špatnému zohlednění nákladů a přínosů konkrétní hospodářské činnosti.<sup>61</sup> Pokud je trh ponechán zcela volný a bez zásahů, není

---

<sup>55</sup> FEGUS, Verena Rosic. *The legitimacy of eu soft law: still nothing new or turn for the worse in the field of state aid?*. European State Aid Law Quarterly (ESTAL) [online]. 2022, roč. 21, č. 1. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2022&i=62>. S. 63.

<sup>56</sup> Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 19. července 2016, Tadej Kotnik a další v. Državnímu zboru Republike Slovenije, C-526/14, bod 44-45.

<sup>57</sup> Soudní dvůr EU: stanovisko generálního advokáta Nilse Wahla ze dne 18. února 2016, Tadej Kotnik a další v. Državnímu zboru Republike Slovenije, C-526/14, bod 38.

<sup>58</sup> FEGUS, Verena Rosic. *The legitimacy of eu soft law...*S. 58.

<sup>59</sup> BANET, Catherine. *Legal status...*S. 183.

<sup>60</sup> Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 30. ledna 2002, Keller v. Komise, T-35/99, bod 77.

<sup>61</sup> CEEAG, kapitola 1, bod 8–10.

schopný dosáhnout kýžených výsledků ani pro spotřebitele, ani pro společnost obecně, a v konečném důsledku není zabezpečena ani ochrana životního prostředí.

Dle CEEAG musí členské státy zajistit, aby při poskytování veřejné podpory nebylo porušováno právo EU a mohla se vyjádřit dotčená veřejnost. To je novinka zavedená s účinností od července 2023. Aktuálně účinné pokyny rozšiřují kategorie pro investice a technologie, aby bylo možné realizovat Zelenou dohodu. Taktéž zefektivňují stávající pravidla zavedením zjednodušeného posuzování průřezových opatření.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Evropská komise. *Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky na rok 2022* [online]. Commission.europa.eu, 27. ledna 2022 [cit. 15. listopadu 2022]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda\\_22\\_566](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_22_566).

## 4 Slučitelnost podpory

CEEAG stanovuje, podle jakých kritérií bude Komise posuzovat slučitelnost podpory podle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU. V případě pozitivní podmínky se jedná o posouzení, „zda podpora usnadňuje rozvoj určité hospodářské činnosti: vymezení hospodářské činnosti, kterou toto opatření usnadňuje, jejích pozitivních účinků pro společnost jako celek a případně její relevantnost pro konkrétní politiky Unie, motivační účinek podpory, neporušení žádného příslušného ustanovení práva Unie.“<sup>63</sup> U negativní podmínky poté posuzuje, jestli podpora nemá vliv na obchod v míře odporující společnému cíli, pomocí zohlednění „potřeb státního zásahu, vhodnosti podpory, přiměřenosti podpory (podpora omezená na minimum nutné k dosažení jejího cíle) včetně kumulace, transparentnosti podpory, zabránění vzniku nežádoucích negativních účinků podpory na hospodářskou soutěž a obchod, zvážení pozitivních a negativních účinků podpory.“<sup>64</sup> Komise to posuzuje v rámci třífázového, tzv. balančního testu, kdy zváží jednotlivé body pozitivních a negativních podmínek a vyváženosti mezi nimi. Na základě toho dojde k závěru, jestli je opatření slučitelné.<sup>65</sup> Obecně však lze říci, že čím víc opatření zvyšuje negativní dopady na životní prostředí, nebo jsou dopady dlouhodobější, např. s ohledem na životnost investice, nebo existují i méně škodlivá opatření s příznivějším dopadem na životní prostředí, tím méně lze opatření podpory považovat za slučitelné s vnitřním trhem.<sup>66</sup>

### 4.1 Pozitivní podmínka

Členské státy při oznamování podpory Komisi musí popsat, jaké hospodářské činnosti budou pomocí podpory usnadněny, jakým způsobem a jestli bude dosaženo cílů EU. Možným cílem je jak prevence, tak zmírnění negativních dopadů za pomoci zvýšení udržitelnosti činnosti nebo podpora vytváření nové tzv. zelené ekonomiky.<sup>67</sup>

K usnadnění hospodářské podpory může dojít jen, pokud má motivační účinek. Ten je naplněn, jestliže příjemce změní své chování do takové míry, že zahájí další činnost, která je ekologičtější a bez poskytnutí podpory by ji nevykonal vůbec nebo podstatně jiným způsobem. Činnost může být však zahájena pouze po podání žádosti o podporu; jestliže začne

---

<sup>63</sup> CEEAG, bod 22 písm. a).

<sup>64</sup> CEEAG, bod 22 písm. b).

<sup>65</sup> HEINEN, Victoria. New State Aid Rules for Green Projects [online]. Debant.eu [cit. 15. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.debandt.eu/en/node/551>.

<sup>66</sup> LUNENBURGER, Simone a kol. *Implementation of the Green Deal...S.* 427.

<sup>67</sup> CEEAG, kapitola 3.1.1, bod 23–25.

provádět projekt dříve, bude se jednat o činnost neslučitelnou s vnitřním trhem. Výjimku tvoří podpora, která je poskytována automaticky bez rozhodovací pravomoci státu, nebo vnitrostátní orgány zveřejnily záměr zavést opatření, které podléhá schválení Komise dle čl. 108 odst. 3 SFEU, anebo provozní podpora už je poskytována zařízení provozujícímu výrobu šetrnou k životnímu prostředí a změna je představována změnou provozu na ještě šetrnější.

Žadatel o podporu musí motivační účinek prokázat za pomoci faktického a hypoteticky srovnávacího scénáře. Tímto způsobem získává schvalující orgán vědomost o tom, co vše hrálo roli při rozhodování, jestli novou činnost zahájit, a jaký dopad by mělo nevyplacení podpory.

Aby byla pozitivní podmínka naplněna, nesmí činnost ani dané opatření veřejné podpory v žádném bodu porušovat příslušné právo EU. Pokud jej porušují, dochází k podpoře neslučitelné s vnitřním trhem. K tomu dojde například, pokud je podpora podmíněna nákupem tuzemských produktů nebo vybavení.<sup>68</sup> Soudní dvůr to několikrát konstatoval i ve svých rozhodnutích, že pokud dojde k porušení ustanovení nebo obecných zásad unijního práva, není možné podporu považovat za slučitelnou.<sup>69</sup>

## **4.2 Negativní podmínka**

Aby bylo možné naplnit společný zájem, podpora nesmí nepřiměřeně ovlivňovat podmínky obchodu. CEEAG pro to stanovuje podmínky následovně: nezbytnost státního zásahu, vhodnost podpory, přiměřenost, transparentnost, zabránění vzniku nežádoucích negativních dopadů podpory na hospodářskou soutěž a obchod, zvážení pozitivních a negativních účinků podpory.

### **4.2.1 Nezbytnost státního zásahu**

Tato podmínka dopadá na situace, kdy podpora může vést ke zlepšení situace na trhu, k jakému by nedošlo nebýt zásahu. Jestliže je trh konkurenceschopný, zpravidla účinně reaguje na všeobecný rozvoj trhu. Pokud však dojde k selhání, tak veřejný zásah může mít za následek zlepšení účinnosti fungování trhu v případě, že trh není schopný si ho zajistit sám.<sup>70</sup> V rámci ochrany životního prostředí je takovým selháním nezohlednění:

---

<sup>68</sup> CEEAG, čl. 3.1.3 bod 33.

<sup>69</sup> Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Nuova Agricast, C-390/06, body 50 a 51 a rozsudek ze dne 22. září 2020, Rakouská republika v. Komise, C-594/18 P, bod 44.

<sup>70</sup> CEEAG, čl. 3.2.1.1 bod 34.

- a) negativních externalit v podobě celkových nákladů na odstranění znečištění při poskytování podpory. Podniky volí technologie, které jsou v jejich zájmu. Nezapočítávají náklady, které nese spotřebitel a celá společnost, protože neexistuje dostatečná motivace na snížení znečištění a přijetí vhodnějších opatření na ochranu životního prostředí;
- b) pozitivních externalit plynoucích z investic, kdy jejich část jde mimo investora i jiným účastníkům trhu. Podniky tak z toho důvodu mohou investovat méně např. do inovativních obnovitelných technologií, energetických infrastruktur nebo ekologických inovací, protože zároveň prospívají členským státům i spotřebitelům;
- c) asymetrických informací, které samy o sobě nemusejí vést k selhání trhu, ale pokud jedna strana disponuje informacemi, které druhá strana na trhu nemá, např. pokud externí investoři postrádají data o návratnosti a rizicích projektu, ovlivňuje to míru rizika a nejistoty. To má vliv zejména na vyšší a dlouhodobější investice, od kterých je ustupováno ve prospěch krátkodobých kvůli zhoršení financování především i malých a středních podniků;
- d) selhání koordinace se může projevit při rozvoji projektu nebo koncepce z důvodu odlišné motivace investorů. Dochází k tomu např. mezi majitelem budovy a nájemníkem ve vztahu k nalézání efektivních energetických řešení. Důvodů, proč k ní dochází, je velké množství a souvisí i s dalšími body, které jsem uvedla výše.

Aby Komise mohla považovat podporu za slučitelnou, musí členský stát doložit, že se zaměřuje na zbytkovou oblast selhání trhu, která není řešena v rámci jiné politiky či opatření v EU. To prokazuje mimo jiné i identifikací způsobů, jakými je už selhání trhu v dané oblasti řešeno a čím bude podpořena zbytková oblast selhání.<sup>71</sup>

#### **4.2.2 Vhodnost**

Veřejná podpora je jen jedna z možností, kterou má členský stát k dispozici k vyšší ochraně životního prostředí. Proto je možné, že kýženého cíle lze dosáhnout i za pomoci např. veřejné zakázky, přijetí norem nebo financování veřejné infrastruktury. Při hledání řešení selhání trhu je třeba zvažovat vzájemný vliv opatření.<sup>72</sup> Je možné, že by při jejich současném užití došlo k neutralizaci a snížení účinnosti primárního mechanismu. Při řešení negativních externalit platí zásada „znečišťovatel platí“. Proto pokud by příjemce podpory

---

<sup>71</sup> CEEAG, čl. 3.2.1.1.

<sup>72</sup> LUNENBURGER, Simone a kol. *Implementation of the Green Deal*...S. 427.

v jejím důsledku mohl nést odpovědnost za znečištění, veřejná podpora není vhodným nástrojem.

Je nutné také zajistit, aby poskytnutím podpory došlo k co nejmenšímu narušení obchodu, hospodářské soutěže a došlo k dosažení cíle opatření. Členský stát musí prokázat vhodnost užití formy podpory a vysvětlit, proč není možné použít „*vratné zálohy ve srovnání s přímými granty; jednorázové daňové úlevy ve srovnání se snížením daní*“<sup>73</sup> nebo jiné méně narušující formy.

### 4.2.3 Přiměřenost

Kritérium přiměřenosti je naplněno, jestliže poskytovaná podpora kryje nezbytné minimum nutné k provedení projektu. To splňuje podpora, která odpovídá čistým dodatečným nákladům potřebným k dosažení cíle ve srovnání s hypotetickým srovnávacím scénářem, když by podpora poskytnuta nebyla. Jestliže je výše podpory pro jednotlivé projekty určena soutěžním nabídkovým řízením, posouzení čistých dodatečných nákladů není třeba.

Komise stanovila předpoklady, kdy se má za to, že je přiměřenost podpory splněna:

- Nabídkové soutěžní řízení musí být „*otevřené, jasné, transparentní a nediskriminační, je založeno na objektivních kritériích, je definováno ex ante v souladu s cílem daného opatření a minimalizuje riziko strategického podávání nabídek*“.<sup>74</sup>
- Kritéria pro výběr musí být uveřejněna v dostatečném předstihu před uplynutím lhůty pro podání přihlášek. Zpravidla je to šest týdnů předem, lhůtu je ale možné prodloužit nebo zkrátit s ohledem na složitost projektu.
- Uchazeči jsou omezeni rozpočtem nebo objemem spojeným s nabídkovým řízením, protože lze předpokládat, že všichni neuspějí. Z toho důvodu jsou řízení, kde se přihlásilo málo uchazečů, napravena v dalším řízení, a efektivita soutěže tak není narušena.
- Úpravy výsledků řízení není možné provádět *ex post* a je nutné tomu zabránit.

Při seřazování nabídek v soutěžním nabídkovém řízení by měl být zohledněn přínos projektu v návaznosti na výši podpory. Toho je možné dosáhnout např. podporou na jednotku ochrany životního prostředí nebo podporou na jednotku energie. Vypracováním metodologie zohledňující emise a další znečištění v jednotlivých fázích podporovaného projektu, dobu

---

<sup>73</sup> CEEAG, čl. 3.2.1.2 odst. 44.

<sup>74</sup> CEEAG, čl. 3.2.1.3 odst. 49 písm. a).

realizace nebo náklady na začlenění může stát posoudit jednotky ochrany životního prostředí.<sup>75</sup>

Jestliže podpora není poskytována soutěžním nabídkovým řízením, musí být čisté dodatečné náklady určeny porovnáním faktického a hypotetického scénáře. Komise pak ověřuje, zda je hypotetický scénář možný a nebude jen pokračováno v dlouhodobém projektu pro životní prostředí zcela nevyhovující.

CEEAG dovoluje kumulaci podpor poskytnutých v několika režimech podpory nebo i s podporou *ad hoc* nebo *de minimis*. Celková částka však nesmí přesáhnout maximální výši povolené podpory nebo vést k nepřiměřeným nákladům.

#### **4.2.4 Transparentnost**

Potencionální žadatelé o podporu musí mít v rámci členského státu přístup k úplným informacím o nabízených podporách a o každé schválené podpoře vyšší než 100 000 EUR, a to buď na souhrnné stránce Komise<sup>76</sup>, nebo na stránce, kterou zřídil členský stát k veřejné podpoře. K těmto informacím musí mít neomezený přístup i široká veřejnost, a to bez předchozí registrace. Musí být zveřejněny do šesti měsíců od udělení podpory. V ČR přístup k těmto informacím zabezpečují stránky Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.<sup>77</sup>

#### **4.2.5 Zamezení nežádoucím negativním účinkům na hospodářskou soutěž a obchod**

Komise je na základě čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU oprávněna prohlásit podporu za slučitelnou pro usnadnění rozvoje hospodářství, jestliže nezasáhne obchod v takové míře, která by byla v rozporu se společným zájmem. Poskytnutí podpory téměř vždy vede k narušení hospodářské soutěže, ale i přesto je poskytování nezbytné.

V rámci ochrany životního prostředí jsou přirozeně upřednostňována technologická řešení a výrobky šetrnější k životnímu prostředí, proto to nebude negativním narušením hospodářské soutěže, ale řešením selhání trhu přispívajícím i k dosažení cílů stanovených EU pro roky 2030 a 2050. Podle Komise je pro soutěž méně rušivé, když je podpora přístupná širokému okruhu soutěžitelů. Negativní účinek může spočívat v oslabení inovace a efektivity u výrobců, protože nejsou motivováni ke zlepšení či restrukturalizaci. Týká se to především

---

<sup>75</sup> CEEAG, čl. 3.2.1.3.

<sup>76</sup> Veřejné vyhledávání v databázi Transparentnost státní podpory [online]. Ec.europa.eu [cit. 20. prosince 2022]. Dostupné z: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=cs>.

<sup>77</sup> Evidenční povinnost poskytovatelů – transparentnost podpor [online]. Uohs.cz [cit. 20. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/evidencni-povinnost-poskytovatelu-transparentnost-podpor.html>.



projektů, které sice krátkodobě situaci zlepší, ale dlouhodobě brzdí rozvoj projektů, které poskytují zlepšení v životním prostředí v dlouhodobém horizontu. Např. podpora poskytovaná činnostem využívajícím fosilní paliva, krátkodobě sice sníží skleníkové plyny, ale v dlouhodobém horizontu vede k celkovému zpomalení snižování emisí. Proto Komise musí brát do úvahy i krátkodobé a dlouhodobé účinky na soutěž.

Problém může představovat i podpora, která posiluje významnou tržní sílu příjemce. Je nerozhodné, jestli se to děje přímo, nebo nepřímo v podobě odrazení od vstupu na trh nebo rozšíření výroby. Dalším aspektem, který tak musí Komise zohlednit, je dopad podpory na změnu umístění podnikatelské činnosti.<sup>78</sup> Je nežádoucí, aby došlo jen k přesunu do jiného regionu bez pozitivního dopadu na životní prostředí.

Komise může schválit opatření zamezující negativnímu účinku nejvýše na deset let. Pokud členský stát znovu oznámí opatření, je možné je znovu povolit. Schvalovaná podpora by však neměla být udělována na delší dobu než již zmíněných deset let.<sup>79</sup>

### **4.3 Zvažování pozitivních účinků podpory a negativních účinků na soutěž**

Komise srovnává pozitivní a negativní dopady na hospodářskou soutěž, ochranu životního prostředí a energetickou politiku. Přesněji vliv na přechod k činnosti, která je udržitelná pro životní prostředí a přispívá k dosažení cílů EU pro rok 2030 v ochraně klimatu.

Za neslučitelná opatření je nutné obecně považovat ta, která neřeší jasně identifikovaná selhání trhu, jejichž přínos je přechodný a nepřispívá k dlouhodobému řešení a negativní účinky převažují nad pozitivními. Podpora fosilních paliv nebude mít ve většině případů pozitivní účinek na životní prostředí z důvodu velkých negativních externalit, a proto není považována za slučitelnou. To platí i pro zemní plyn, jestliže členský stát neprokáže, že opatření nepovede k oddálení přechodu na nízkouhlíkové technologie. Stát může např. podmínit poskytnutí podpory přechodem na obnovitelné zdroje v dohodnutém časovém rámci a uzavření elektrárny na zemní plyn.<sup>80</sup> Obecně Komise podporuje opatření, která usnadňují účast malým a středním podnikům.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> CEEAG, čl. 3.2.1.4 - 3.2.2.

<sup>79</sup> CEEAG, čl. 3.2. bod 3.2.2.

<sup>80</sup> LIN, Wanjie a kol. *New State Aid Rules for Green Projects: The EU's Road to Climate Neutrality* [online]. Clearyantitrustwatch.com, 4. ledna 2022 [cit. 28. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.clearyantitrustwatch.com/2022/01/new-state-aid-rules-for-green-projects-the-eus-road-to-climate-neutrality/>.

<sup>81</sup> CEEAG, čl. 3.3.

#### 4.4 Posuzování slučitelnosti v konkrétních případech

První případ, který jsem vybrala pro demonstraci posuzování slučitelnosti, je SA.35177 Česká republika – podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Komise posuzovala slučitelnost na základě notifikace českých orgánů podle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU a pokynů EEAG. ČR ustanovila možnými příjemci všechny provozovatele elektráren využívající obnovitelné zdroje energie, kdy se podpora vztahuje právě na elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů. Podpora je poskytnuta jako tarif výkupních cen a zelený bonus. Vyplácí ji společnost OTE, což je akciová společnost vlastněná státem. V případě tarifu výkupních cen platí OTE rozdíl mezi tarifem a tržní hodinovou cenou elektřiny vůči povinnému výkupčímu. Doba návratnosti investice tady byla stanovena na patnáct let, aby bylo možné získat zpět jmenovitou hodnotu celkových výrobních nákladů. Nárok na vyplacení tarifu je vázán na maximální životnost zařízení, které využívá technologii obnovitelných zdrojů. Co se týče zeleného bonusu, ten předpokládá, že výrobce používá vyrobenou energii i pro vlastní potřebu nebo ji prodává na trh přímo, tedy bez povinného nákupčího. Bonus je pouhý doplněk tržní ceny, za kterou se elektřina prodává, a určuje se pevnou hodnotou v podobě rozdílu mezi cenou tarifu výkupních cen a tržní cenou. Je možné užít dva modely – roční zelený bonus a hodinový zelený bonus. Rozdíl je především ve způsobu výpočtu a jeho příjemci, tedy jestli se jedná o malého, nebo velkého výrobce.<sup>82</sup>

Komise musí primárně posoudit, jestli se jedná vůbec o veřejnou podporu, teprve poté může přistoupit k posouzení slučitelnosti v závislosti na druhu podpory. Podpora ve smyslu pokynu EEAG musí být poskytnuta na obnovitelné zdroje ve formě provozní podpory na výrobu energie a tržní cenu daného druhu energie. Co se týče tarifů, ČR podle Komise předložila dostatečné množství transparentních příkladů výpočtu, kterými byly prokázány provozní a investiční náklady. U zeleného bonusu je dostatečně osvědčen přínos pro trh, kdy příjemci jsou pobízeni, aby si hledali kupce vyrobené energie z obnovitelných zdrojů sami a nespolehali na povinného výkupčího. Jsou jim tak kompenzovány náklady, které vznikají při využívání obnovitelných zdrojů energie. Stanovená doba návratnosti je dostatečná a nepřesahuje dobu, kdy je zařízení odepsáno podle obecných účetních pravidel. Revizní mechanismus je nastaven tak, aby proběhl u každého příjemce po deseti letech, a kontroluje kumulace s jinými typy podpory, roční indexaci tarifů a další stanovené body. Motivační účinek je splněn, protože je podpora dostupná jen pro zařízení spuštěná od 1. ledna 2013.

---

<sup>82</sup> Competition policy. *Promotion of electricity production from CHP and heat from renewable sources of energy, SA. 35177* [online]. Ec.europa.eu, 5. května 2014 [cit. 17. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_38701](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38701).

Komise měla obavy, že zvláštní odvod založený na spotřebě elektřiny by mohl odporovat zákazu dovozních a vývozních cel nebo vyššímu zdanění pro dovoz, než mají domácí výrobky. ČR však změnila mechanismus účtování, takže už nezávisí na množství vyrobené elektřiny a obavy již nejsou na místě. Jediný problém tedy Komise shledala v tom, že nebylo opatření včas notifikováno a režim podpory ČR uvedla v platnost dříve, než byl posouzen. V celkovém měřítku však režim podpory shledal slučitelným.<sup>83</sup>

Druhým případem je rozhodnutí Komise č. SA.45768 o poskytnutí podpory pro kombinovanou výrobu tepla a elektřiny v hodnotě 420 milionů EUR. Podpora má za cíl zlepšit ochranu životního prostředí snížením emisí CO<sub>2</sub> a zvýšením energetické účinnosti. ČR odůvodnila nutnost podpory tím, že zařízení na kombinovanou výrobu tepla vyžadují vysoké investiční náklady, a činí tak taková zařízení ekonomicky nerentabilní. Podporu je možné poskytnout pouze zařízením, která byla uvedena do provozu v období 1. ledna 2016 – 31. prosince 2020, splňují definici zařízení na kombinovanou výrobu tepla a před zahájením prací na projektu podpory požádají o vydání stavebního povolení. Tím se zabezpečí, že podpora bude poskytnuta jen těm projektům, které jsou schopné výstavby podle českých stavebních předpisů. Celkový počet životaschopných projektů je patnáct, tím je zabezpečena omezenost podpory. Podpora je poskytována ve formě ročních fixních výkupních prémie, které jsou vypláceny příjemci navíc k tržní ceně elektřiny. Návratnost je stanovena na období patnáct let, kdy příjemce má zisk cca 5,56 %. Tuto podporu bude možné kombinovat pouze s investiční podporou podle stanoveného vzorce k výpočtu pro krácení.<sup>84</sup>

Komise posoudila oznámené opatření tak, že splňuje definiční body veřejné podpory. Opatření spadá pod režim pokynů EEAG a splňuje jeho cíle, jako je snížení emisí. ČR dostatečně odůvodnila potřebu státního zásahu, protože bez něj by nedocházelo k výstavbě těchto zařízení. Splní i motivační účinek opatření, když bez něj by příjemci nezměnili své chování a nezačali s výstavbou. Podpora má být omezena na minimum, které je nutné k pobídce, což je zabezpečeno tím, že nárok na podporu splňuje jen určitý počet zařízení. V tomto případě Komise provedla balanční test a test narušení konkurence. Domnívá se, že tato konkrétní podpora bude už ze své podstaty upřednostňovat výrobky a technologie šetrnější k životnímu prostředí. Hospodářská soutěž bude tedy do určité míry narušena. To je

---

<sup>83</sup> Competition policy. *Promotion of electricity production from CHP and heat from renewable sources of energy*, SA. 35177 [online]. Ec.europa.eu, 5. května 2014 [cit. 17. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_38701](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38701).

<sup>84</sup> Competition policy. *Promotion of electricity from high-efficiency combined heat and power generation installations commissioned since 1 January 2016*, SA.45768 [online]. Ec.europa.eu, 25. dubna 2017 [cit. 20. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_45768](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45768).

ale s tímto cílem neodmyslitelně spjato. Pozitivní účinek podpory je možné spatřit i pro další účastníky trhu, kteří chtějí investovat do projektů spadajících pod režim oznámeného opatření. Byl splněn i požadavek veřejnosti podpory, protože poskytnuté podpory musí být uveřejněny na internetových stránkách k veřejné podpoře. Proto Komise shledala dané opatření jako slučitelné s vnitřním trhem.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Competition policy. *Promotion of electricity from high-efficiency combined heat and power generation installations commissioned since 1 January 2016, SA.45768* [online]. Ec.europa.eu, 25. dubna 2017 [cit. 20. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_45768](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45768).

## 5 Formy podpory dle Pokynů CEEAG

Možné formy podpory podle Pokynů CEEAG jsem už jmenovala dříve v této práci, tato část se pak některým z nich bude věnovat detailněji. Pokyny CEEAG se bude řídit projekt, který se v nich nachází a není zahrnut do GBER, anebo překročil prahovou výši podle GBER, a musí tak být notifikována Komise a proběhne schvalovací řízení podle nich. Oproti předchozím Pokynům EEAG došlo k rozšíření forem podpory a je vidět i zde větší snaha o snížení uhlíkové stopy, zavedení čisté mobility a odstraňování škod, které už byly na životním prostředí napáchány.

Veřejná podpora je nezbytná pro naplnění cílů pro klima v Zelené dohodě. Pokyny CEEAG umožňují, aby v určitých případech byla zcela pokryta mezera ve financování. V případě podpory vztahující se na ekologickou transformaci navazují na předchozí Pokyny EEAG a jsou i nadále koncipovány tak, že má docházet k nahrazování více znečišťující varianty výrobku. Pokud jsou vytvořeny vhodné podmínky pomocí podpory, má to vliv na chování spotřebitele. Např. v případě budování dobíjecí infrastruktury to bude mít pravděpodobně dopad na zvýšení poptávky po těchto vozidlech, protože odpadne negativní překážka jejich užívání.<sup>86</sup> Komise klade důraz na postupné odklonění od fosilních paliv, proto bude mnohem obtížnější získat na ně veřejnou podporu. Kategorie podpory mají motivovat k přechodu na méně znečišťující technologie, proto může být jako podmínka poskytnutí požadován harmonogram uzavírání zařízení nebo jeho přechod na nefosilní paliva.<sup>87</sup> Členské státy mohou podpořit předčasné ukončení činnosti spojené s dekarbonizací a pokrýt náklady na ukončení nekonkurenceschopných projektů užívajících uhlí, rašelinu nebo roponosnou břidlici. Tato možnost je nově postavena v Pokynech CEEAG najisto a má zvýšit urychlení přechodu na zelenou energii.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky na rok 2022. *Vztahují se pokyny na podporu pro výrobu produktů přispívajících k ekologické transformaci (např. vozidel s nulovými emisemi, elektrolyzérů atd.)?* [online]. Ec.europa.eu, 27. ledna 2022 [cit. 28. prosince 2022]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda\\_22\\_566](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_22_566).

<sup>87</sup> Green Competition law [online]. Algoodbody.com, [cit. 30. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.algoodbody.com/climate-action/green-competition-law>.

<sup>88</sup> Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky na rok 2022. *Ukončení využívání uhlí, rašeliny a roponosných břidlic* [online]. Ec.europa.eu, 27. ledna 2022 [cit. 30. prosince 2022]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda\\_22\\_566](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_22_566).

## 5.1 Podpora snižování a pohlcování emisí skleníkových plynů, včetně podpory obnovitelných energií a energetické činnosti

Obecně je možné veřejnou podporu udělit všem technologiím, jejichž hlavním cílem je snižování nebo pohlcování emisí skleníkových plynů, a taktéž technologiím umožňujícím výrobu obnovitelného a nízkouhlíkového vodíku. Aby členský stát mohl podporu poskytnout, musí Komisi prokázat, že je navrhovaná činnost nutná, a to pomocí hypotetického srovnávacího scénáře.<sup>89</sup> Taktéž prokazuje, že výsledku není možné dosáhnout za pomoci jiného politického nástroje. Jelikož je veřejná podpora v tomto případě zacílena na konkrétní činnosti, je možné, že dojde k narušení hospodářské soutěže vůči činnostem, které nejsou dotované. Členský stát musí náležitě odůvodnit, proč je podpora zacílena pouze na specifické projekty. Důvody je možné získat z veřejných konzultací. Komise zohledňuje velké množství kritérií, např. zaměření podpory na demonstrační projekty, řešení dekarbonizace a současně kvality ovzduší nebo nezbytnost diverzifikace, aby nedošlo k nestabilitě sítě.<sup>90</sup>

Od 1. července 2023 se stanou účinnými ustanovení týkající se povinnosti veřejné konzultace. Členské státy budou mít nově povinnost pro nově vypsane projekty týkající se tohoto oddílu provést veřejnou konzultaci, která bude řešit dopady na hospodářskou soutěž a jejich přiměřenost. Mělo by se tak zabránit skrytému zvýhodňování a nepřiměřeně vysoké kompenzaci při výběru projektů.<sup>91</sup> Pokyny CEEAG stanovují částku, která určuje minimální dobu trvání konzultací, a to pokud dosáhne alespoň 150 milionů EUR, trvá šest týdnů; jestliže je nižší, trvá 4 týdny, v tomto případě je však možné od konzultací úplně upustit, jestliže bude využito soutěžní nabídkové řízení.

Veřejné konzultace u opatření, jejichž roční podpora přesáhne 150 milionů EUR, projednávají:

- *„způsobilost;*
- *metodu a odhad podpory na tunu ekvivalentu CO<sub>2</sub> emisí, jejichž vzniku bylo zabráněno (na projekt nebo na referenční projekt);*
- *navrhované využití a rozsah soutěžních nabídkových řízení a veškeré navrhované výjimky;*

---

<sup>89</sup> CEEAG, kapitola 4, čl. 4.1 bod 77-94.

<sup>90</sup> CEEAG, kapitola 4, čl. 4.1 bod 95-97.

<sup>91</sup> European Commission, Directorate-General for Competition, *Competition policy brief. 2021-01* [online]. Op.europa.eu, 14. září 2021, [cit. 30. prosince 2022]. dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/63c4944f-1698-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-enstr>. S. 4.

- *hlavní parametry procesu udělování podpory, včetně parametrů umožňujících soutěž mezi různými typy příjemců;*
- *hlavní předpoklady, na nichž je založena kvantifikace použitá k prokázání motivačního účinku, nezbytnosti a přiměřenosti;*
- *v případě, že lze podpořit nové investice do výroby nebo průmyslové produkce na bázi zemního plynu, navrhovaná ochranná opatření k zajištění souladu s cíli Unie v oblasti klimatu.*<sup>92</sup>

U opatření, jejich roční podpora nepřesáhne 150 milionů EUR, probíhá veřejná konzultace o způsobilosti, možném využití a rozsahu soutěžního nabídkového řízení, a pokud se týká podpora nové investice do zemního plynu, musí členský stát vysvětlit, jak chce dosáhnout cílů EU v oblasti klimatu. Ke konzultacím jsou využívány dotazníky, jejichž prostřednictvím zúčastněné strany mohou položit členskému státu dotaz. Stát musí uveřejnit odpověď na danou konzultaci, která zahrnuje řešení podnětu a vysvětlení dopadů na hospodářskou soutěž a nezbytnost opatření.<sup>93</sup> Podoba veřejných konzultací závisí na vnitrostátním základu pro poskytování podpory, konkrétní způsob je zcela v gesci poskytovatele podpory, a je mu tak umožněno užít odpovídající konzultační postupy.

Podpora na snížení skleníkových plynů má být udělována na základě soutěžního nabídkového řízení, aby bylo v maximální možné míře zabráněno narušení hospodářské soutěže. Omezený objem podpory už předem určuje, že ne všichni uchazeči podporu obdrží. Ale musí být i tak přístupná pro dostatečný počet uchazečů k zajištění efektivní soutěže. Nabídkové řízení může být omezeno na jednu či více kategorií příjemců, pokud by např. otevřený proces vedl k neoptimálnímu výsledku nebo jsou významné odchylky mezi příjemci, a je tedy vhodnější vést oddělené řízení. U významných odchylek je nutné brát na zřetel i riziko nadměrné kompenzace levných technologií. Výjimku z nabídkového řízení je možné využít za stanovených předpokladů. Např. se jedná o příjemce s malým projektem nebo u kterých neexistuje potencionální nabídka k zajištění soutěže.<sup>94</sup>

Od 1. července 2023 vejde v platnost i další novinka, a to povinnost u každého referenčního projektu odhadnout dotaci na tunu nevyprodukovaných emisí ekvivalentu CO<sub>2</sub>.<sup>95</sup> Odhad by měl umožnit zjistit, k jak vysokému snížení emisí dojde z podporované činnosti i s přihlédnutím k ostatním opatření při obchodování s emisemi v EU. Podpora má pozitivní

<sup>92</sup> CEEAG, čl. 4.1.3.4 bod 99, písm. a).

<sup>93</sup> CEEAG, čl. 4.1. bod 101.

<sup>94</sup> CEEAG, čl. 4.1. bod 103-106.

<sup>95</sup> European Commission, Directorate-General for Competition, *Competition policy brief. 2021-01* [online]. Op.europa.eu, 14. září 2021, [cit. 30. prosince 2022]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/63c4944f-1698-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-enstr>. S. 3-4.

účinek pouze tehdy, pokud dojde k reálnému snížení emisí. Nesmí se jednat pouze o jejich přesun z jednoho odvětví do druhého.<sup>96</sup>

Komise v posuzování bere v úvahu, zda nedochází k prodlužování užívání nebo podpoře spotřeby fosilních paliv.<sup>97</sup> Pokud ano, může dojít k závěru, že nelze opatření povolit, protože nemá pozitivní dopad na životní prostředí. To nastane zejména v případech, kdy jsou podporovány investice do nejvíce znečišťujících fosilních paliv, protože jsou nepřiměřeně zvyšovány negativní externality na životní prostředí.

V případě České republiky je podle Ministerstva životního prostředí problémem, že není dostatečně využívána energie z obnovitelných zdrojů. Data z roku 2019 ukazují, že je spotřebováno pouze 16,2 % takové energie.<sup>98</sup> Podle investorů je problémem nejistá návratnost jejich investice. Operační program životního prostředí podporuje projekty vedoucí ke snížení celkového objemu emisí a zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů ve veřejné infrastruktuře.<sup>99</sup>

## **5.2 Podpora na zlepšení energetické náročnosti a environmentální výkonnosti budov**

Prostřednictvím této podpory je možné dosáhnout úspory produkované energie, snížení skleníkových plynů a produkce znečišťujících látek v ovzduší. Výhody ze snížení energetické náročnosti neplynou pouze majiteli budovy, ale i jeho nájemníkům. Podporu je možné poskytnout dle Pokynů CEEAG zejména na:

- *„instalaci integrovaných zařízení pro výrobu elektřiny, tepla nebo chlazení, která vyrábějí energii na místě z obnovitelných zdrojů;*
- *instalaci zařízení pro ukládání energie vyrobené zařízeními na výrobu energie z obnovitelných zdrojů na místě;*
- *výstavbu a instalaci dobíjecí infrastruktury pro uživatele budovy a výstavbu a instalaci související infrastruktury;*

---

<sup>96</sup> CEEAG, čl. 4.1 bod 115-116.

<sup>97</sup> Nařízení Evropského Parlamentu a Rady EU č. 2020/852 ze dne 18. června 2020 o zřízení rámce pro usnadnění udržitelných investic a o změně nařízení (EU) 2019/2088. Úř. Věst. L 198/13, 22. června 2020, bod 42.

<sup>98</sup> Ministerstvo životního prostředí. *Operační program životního prostředí 2021-2027* [online]. Opžp.cz [cit. 2. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dokumenty/programovy-dokument/>. S. 22, tabulka č. 1.

<sup>99</sup> Obnovitelné zdroje energie. *Podpora energie z obnovitelných zdrojů v souladu se směrnicí (EU) 2018/2001, včetně kritérií udržitelnosti stanovených v uvedené směrnici* [online]. Opžp.cz [cit. 2. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/specificky-cil/zdroje/>.



- instalaci zařízení pro digitalizaci environmentálního a energetického řízení a kontroly dané budovy;
- další investice, které zlepšují energetickou náročnost nebo environmentální výkonnost budovy, včetně investic do zelených střech a do zařízení pro sběr dešťové vody.<sup>100</sup>

Aby se na daný projekt vztahovala možnost podpory, je nutné, aby v případě renovace už stojící budovy tato renovace vedla ke snížení potřeby energie minimálně o 20 % ve srovnání se stávajícím stavem. U nových budov je pak třeba, aby to bylo alespoň o 10 % v porovnání s prahovou hodnotou stanovenou pro budovy s nulovou spotřebou. Pokyny CEEAG stanovují nepřekročitelnou míru podporu způsobilých nákladů. Intenzita se liší podle užitého opatření, ale obecně nepřesahuje 30 %. V některých případech je možné ji zvýšit. Není však možné pokrýt 100 % způsobilých nákladů.<sup>101</sup>

Komise i v tomto případě umožňuje dočasně užít podporu pro zařízení na zemní plyn, ale zdůrazňuje, že se jedná o krátkodobé řešení, které dostatečně nesnižuje negativní environmentální externality a v dlouhodobém měřítku může vést k bránění rozvoje trhu s čistšími technologiemi. V současnosti jsou dostupná zařízení nevyužívající fosilní paliva, proto nelze mírné zlepšení v podobě snížení energetické náročnosti považovat za pozitivní, protože je vyváženo vyššími emisemi z fosilních paliv.<sup>102</sup>

V rámci Operačního programu Životní prostředí jsou vypsány aktivity, které je možné v ČR podpořit. Jedná se o podporu snížení energetické náročnosti veřejných budov a veřejné infrastruktury, snížení náročnosti nebo zvýšení účinnosti technologických procesů a výstavba veřejných budov, které splňují kritéria pro pasivní nebo plusové budovy.<sup>103</sup> V současné době je schváleno několik projektů, které však spadají pod výjimky v rámci GBER.<sup>104</sup> Pro projekty je připraveno 5 miliard EUR a je kladen důraz na komplexnost projektů a možnost kombinace více programů v rámci jedné žádosti. Takovým příkladem je škola, která může získat příspěvek jak na pořízení fotovoltaiky, tak na zateplení oken a zavedení technologie pro záchyt srážkové vody k dalšímu užití.<sup>105</sup>

<sup>100</sup> CEEAG, čl. 4.2.2 bod 137.

<sup>101</sup> CEEAG, čl. 4.2. bod 147-153.

<sup>102</sup> CEEAG, čl. 4.2.4.3.

<sup>103</sup> Energetické úspory. *Opatření v oblasti energetické účinnosti a snižování emisí skleníkových plynů* [online]. Opzp.cz [cit. 2. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/specificky-cil/energie/>.

<sup>104</sup> Obnovitelné zdroje energie ve veřejných budovách. *Doporučení pro stanovení typu veřejné podpory specifický cíl 1.1 (opatření 1.1.2 a 1.1.5.) + specifický cíl 1.2 (opatření 1.2.1 a 1.2.2)* [online]. Opzp.cz [cit. 3. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dotace/11-vyzva/>.

<sup>105</sup> Nové dotace pro energetické úspory veřejných budov. *Ministerstvo životního prostředí od dubna spouští dvě dohromady pětimiliardové výzvy* [online]. Mzp.cz, 13. března 2023 [cit. 30. března 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/news\\_20230313-Nove-dotace-pro-energeticke-uspory-verejnych-budov-Ministerstvo-zivotniho-prostredi-od-dubna-spousti-dve-dohromady-petimiliardove-vyzvy](https://www.mzp.cz/cz/news_20230313-Nove-dotace-pro-energeticke-uspory-verejnych-budov-Ministerstvo-zivotniho-prostredi-od-dubna-spousti-dve-dohromady-petimiliardove-vyzvy).

### 5.3 Podpora na čistou mobilitu

Z pohledu Pokynů CEEAG se v rámci čisté mobility nepodporují vozidla a stavba dobíjecí infrastruktury využívající plyn. S ohledem na vývoj trhu se má za to, že se od plynu bude postupně upouštět, a to z toho důvodu, že plyn už není vhodným prostředkem pro zmírnění dopadů znečištění ovzduší a jsou zde čistší technologie, které přispívají k naplnění cílů EU pro roky 2030 a 2050.

Aby bylo možné dosáhnout splnění závazků, které si Unie vytyčila v Zelené dohodě, musí dojít ke snížení emisí z dopravy o 90 % oproti roku 1990.<sup>106</sup> Zavádění čistých vozidel pomocí stanovení emisních limitů CO<sub>2</sub> nebo zvýšení poptávky pomocí veřejných zakázek v plném rozsahu neřeší selhání trhu, ke kterému dochází. Problémem i nadále zůstává nedostatečná dobíjecí infrastruktura a vysoká pořizovací cena čistých vozidel v porovnání s konvenčními, proto členské státy mohou poskytnout podporu na pořízení a leasing čistých vozidel. Zelená dohoda předpokládá, že po evropských silnicích se bude pohybovat více než 13 milionů vozidel s nulovými nebo nízkými emisemi a bude tedy potřeba zajistit kolem 1 milionu dobíjecích stanic do roku 2025.<sup>107</sup>

Podpora na uhrazení investičních nákladů nesmí být vyšší, než jsou náklady nezbytné pro rozvoj činnosti, která zvyšuje ochranu životního prostředí, a to v porovnání s hypotetickým srovnávacím scénářem. Podpora je opět udělována na základě soutěžního nabídkového řízení, které zohledňuje environmentální kritéria. Musí být i nadále k dispozici pobídky zajišťující nabídky na pořízení vozidel s nulovými emisemi. Kritéria mohou být postavena tak, že jsou k dispozici prémie umožňující přiřadit projektům s větším přínosem pro životní prostředí vyšší skóre. Přiměřená podpora představuje zpravidla pokrytí 40 % způsobilých nákladů.<sup>108</sup>

V rámci čisté mobility je nezbytná i podpora výstavby infrastruktury pro dobíjecí stanice. Jestliže je infrastruktura omezená, představuje to významnou překážku pro trh s vozidly s nulovými emisemi. Problémem je i nerovnoměrnost v rámci státu. Veřejnou podporu je možné poskytnout na výstavbu, instalaci stanic, modernizaci stávajícího vybavení

---

<sup>106</sup> Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Evropské Radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru Regionů ze dne 11. prosince 2019. *Zelená dohoda pro Evropu* [online]. Eur-lex.europa.cz [cit. 5. ledna 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>. Bod 2.1.5.

<sup>107</sup> VERSCHUUR, Steven SBROLLI, Cecilia. *The European Green Deal and State Aid: The Guidelines on State Aid for Environmental Protection and Energy towards the Future* [online]. European State Aid Law Quarterly, 2020, roč. 19, č. 3. [cit. 5. ledna 2023]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2020&i=308>. S. 289.

<sup>108</sup> CEEAG, čl. 4.3 bod 172-177.

nebo rozšíření infrastruktury. V případě této podpory je nutné provést veřejnou konzultaci *ex ante* nebo nezávislou studii trhu na ověření nezbytnosti podpory na budování infrastruktury. Členské státy musí zajistit, aby nedocházelo k předčasnému ukončení životnosti vybavení pro dobíjení letecké a vodní dopravy. Pokud poskytne podporu na modernizaci před skončením životnosti, musí tento krok náležitě odůvodnit.<sup>109</sup>

Nulové emise není možné zajistit ve všech druzích dopravy. S ohledem na technický stav je to v současné době možné pouze na trhu s osobními automobily. V případě nákladních automobilů a ve vodní a železniční dopravě je už možné využít některé alternativy k fosilním palivům. Doplňovací stanice na nízkouhlíková nefosilní paliva by tedy měly být upřednostňovány. U vodíku je možné mít plnicí stanice, ve kterých není nízkouhlíkový vodík, proto by v dlouhodobém hledisku měla podpora připadat na projekty, které používají vodík z obnovitelných zdrojů, a nevede to tak k zastavení vývoje.<sup>110</sup> V případě ČR je vodík podporovaný pouze v případě osobních automobilů. Pro ostatní automobilovou dopravu je podporována elektřina.<sup>111</sup>

## 5.4 Podpora přechodu na oběhové hospodářství účinně využívající zdroje

Zelená dohoda upozornila na to, že průmysl je jedním s největších znečišťovatelů a je odpovědný za 20 % emisí ze skleníkových plynů vyprodukovaných na území EU.<sup>112</sup> Dle ní je nutné zaměřit se na modernizaci průmyslu a zvednout objem materiálů pocházející z recyklace na výrobu nových výrobků. Podle Eurostatu však míra cirkularity naopak klesá.<sup>113</sup> Veřejná podpora může podle Komise být klíčová k zavedení udržitelného hospodářství, pomocí kterého je dosažitelná uhlíková neutralita.

Pokyny CEEAG umožňují podpořit různé typy investic:

- *„investice zaměřené na čisté snížení zdrojů spotřebovaných při výrobě stejného množství výstupů, nahrazení primárních surovin nebo vstupních surovin druhotnými opětovně použitými nebo recyklovanými, nahrazení fosilních surovin;*

---

<sup>109</sup> CEEAG, čl. 4.3. bod 207.

<sup>110</sup> CEEAG, čl. 4.3. bod 211-212.

<sup>111</sup> MŽP pro energetickou nezávislost: 600 milionů na nákup elektromobilů a aut na vodík nejen pro obce [online]. Mzp.cz, 1. června 2022 [cit. 6. ledna 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/news\\_20220601-MZP-pro-energetickou-nezavislost-600-milionu-na-nakup-elektromobilu-a-aut-na-vodik-nejen-pro-obce](https://www.mzp.cz/cz/news_20220601-MZP-pro-energetickou-nezavislost-600-milionu-na-nakup-elektromobilu-a-aut-na-vodik-nejen-pro-obce).

<sup>112</sup> Zelená dohoda pro Evropu... Bod 2.1.3.

<sup>113</sup> HENZLEROVÁ, Eva. *Využívání recyklovaných materiálů v EU mírně pokleslo*. [online]. Statistikaamy.cz, 9. ledna 2023 [cit. 7. ledna 2023]. Dostupné z: <https://www.statistikaamy.cz/2023/01/09/vyuzivani-recyklovanych-materialu-v-eu-mirne-pokleslo>.

- investice za účelem snižování a předcházení vzniku odpadů, přípravy k jejich opětovnému použití, materiálového využití, dekontaminace a recyklace odpadů, které vytváří příjemce;
- investice na přípravu odpadu vyprodukovaného třetími stranami na opětovné použití, získání materiálů;
- investice na snížení, prevenci vzniku, přípravu na opětovné použití, získání materiálů, dekontaminaci, opětovné použití a recyklaci jiných produktů, materiálů nebo látek, které vyprodukoval příjemce nebo třetí strany a které se nutně nepokládají za odpad, avšak byly by jinak nevyužity;
- investice do tříděného sběru a tříděním odpadů nebo jiných produktů, materiálů nebo látek jako přípravy na opětovné použití nebo recyklaci. <sup>114</sup>

Aby se jednalo o investici, která nenarušuje hospodářskou soutěž, musí její poskytnutí umožnit zavedení vyšší míry recyklace materiálů nebo vyšší kvalitu takového materiálu, než se v současné době používá na území EU. Jelikož v ochraně životního prostředí existuje pravidlo, že znečišťovatel platí, nesmí vést podpora ke zproštění podniku nákladů na nakládání s odpady. Podpora je poskytována na základě soutěžního nabídkového řízení a neměla by přesáhnout 40 % způsobilých nákladů. V určitých případech ji však lze navýšit. Poskytnutí podpory nesmí vést k tomu, že dojde k navýšení tvorby odpadu nebo zvýšení poptávky po odpadu, aniž by došlo k navýšení jeho sběru. <sup>115</sup>

Operační program Životní prostředí podporuje činnost, která předchází vzniku odpadu, jeho recyklaci a znovupoužití. Má tak dojít k minimalizaci dopadu na lidské zdraví a životní prostředí a přiblížit se k evropské „recyklační společnosti“. <sup>116</sup> V současné době podporuje projekty na pořízení kompostérů, budování re-use center, prevenci vzniku jednorázového odpadu z nádobí a obalů a výstavbu sběrných dvorů. <sup>117</sup> Pro některé kraje je vypsán i zvláštní program – Operační program Spravedlivá transformace –, kde je možné získat podporu na projekty, které zavádí třídění, dotřídňování, úpravy materiálové přeměny a další postupy, které nejsou v běžném provozu přítomny. Cílem je řešit situaci v regionech, kde je negativní dopad transformace na klimaticky neutrální ekonomiku výraznější. <sup>118</sup>

<sup>114</sup> CEEAG, čl. 4.4.2 bod 220.

<sup>115</sup> CEEAG, čl. 4.4. bod 234-251.

<sup>116</sup> Ministerstvo životního prostředí, *Operační program životního prostředí 2021-2027*, [online]. Opzp.cz [cit. 9. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dokumenty/programovy-dokument/>. S. 54-55.

<sup>117</sup> Prevence vzniku odpadů. *Specifický cíl 1.5 – Podpora přechodu na oběhové hospodářství účinně využívající zdroje* [online]. Opzp.cz [cit. 20. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dotace/24-vyzva/>.

<sup>118</sup> Operační program spravedlivá transformace. *Nabídka dotací* [online]. Opst.cz [cit. 30. března 2023]. Dostupné z: <https://opst.cz/nabidka-dotaci/>.

## 5.5 Podpora na sanaci škod na životním prostředí, na obnovu přírodních stanovišť a ekosystémů, na ochranu nebo obnovu biologické rozmanitosti a na zavádění řešení založených na přírodě pro přizpůsobení se změně klimatu a její zmírňování

Kvůli zhoršujícímu se stavu životního prostředí dochází k významným škodám na ekosystémech. Aby došlo k zamezení škod a přizpůsobování se změnám klimatu, je nutné poskytnout finanční podporu pro dosahování stanovených environmentálních cílů.<sup>119</sup> Podporu lze poskytnout jen v případě, že není možné dohledat původce škody na životním prostředí, tedy není možné uplatnit pravidlo „znečišťovatel platí“. Členský stát tedy musí doložit, že podnikl všechny myslitelné kroky, aby zjistil původce a nárokoval po něm náhradu škody.

Podporu je možné poskytnout na „náklady vynaložené na sanaci nebo obnovu po odečtení hodnoty pozemku nebo majetku“<sup>120</sup>, přičemž hodnotu určuje nezávislý odborník. U této podpory je možné kompenzovat až 100 % způsobilých nákladů.

V ČR je poskytováno velké množství podpor na zmírnění dopadů změn klimatu. Za cíl si kladou zvýšení schopnosti ekosystémů přizpůsobit se, zmírnit diverzifikaci krajiny, zlepšit zadržování vody v krajině, zvýšit odolnost lesních porostů, zpomalit degradaci krajiny, zabránit erozi půdy atd.<sup>121</sup> Momentálně probíhá výzva k podávání žádostí na vybudování zařízení na akumulaci srážek nebo na modernizaci či budování systému na prevenci proti povodním a suchu.<sup>122</sup>

## 5.6 Podpora na zabezpečení dodávek elektřiny

Pro zaručení bezpečnosti dodávek elektřiny nemusí být integrovaný trh s elektřinou v EU dostatečný. K selhání trhu může dojít např. kvůli tomu, že nejsou dostatečné finanční pobídky ke kombinování zdrojů elektřiny. Veřejná podpora může pomoci zabezpečit, aby byly dostatečné kapacity na výrobu a ukládání elektřiny a nedocházelo k ohrožení bezpečnosti

---

<sup>119</sup> Zelená dohoda pro Evropu..., s. 13.

<sup>120</sup> CEEAG, čl. 4.6.4 bod 288.

<sup>121</sup> Adaptace na změnu klimatu. Podpora přizpůsobení se změně klimatu, prevence rizika katastrof a odolnosti vůči nim s přihlédnutím k ekosystémovým přístupům [online]. Opzp.cz [cit. 21. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/specificky-cil/klima/>.

<sup>122</sup> Preventivní opatření proti povodním a suchu. Specifický cíl 1.3 – Podpora přizpůsobení se změně klimatu, prevence rizika katastrof a odolnosti vůči nim s přihlédnutím k ekosystémovým přístupům [online]. Opzp.cz [cit. 26. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dotace/22-vyzva/>.

dodávek. Mimo jiné může pomoci i vyloučit zdroje elektřiny, které jsou více znečišťující, prostřednictvím zvýhodnění elektřiny, která je prospěšnější životnímu prostředí.<sup>123</sup>

Aby bylo možné podporu poskytnout, musí být identifikovány příčiny problému s dodávkami energie a vyčísleno, jak vysoká podpora bude nutná. Zpravidla bude nutné, aby byla provedena analýza pomocí sítě ENTSO-E pro elektřinu, což je sdružení evropských provozovatelů soustav zabývajících se fungováním trhu s elektřinou.<sup>124</sup> Členské státy, které chtějí tuto pobídku zavést, musí doložit, jak spolu vzájemně komunikují a jak jejich opatření ve vzájemné souvislosti pomohou zabezpečit dodávky elektřiny.

Komise bere v potaz dopad proměnlivého objemu výroby energie, poptávky a ukládání, „*posouzení skutečné nebo potenciální existence propojovacích vedení, posouzení všech ostatních prvků, které mohou vyvolat či prohloubit problém bezpečnosti dodávek elektřiny*“.<sup>125</sup> Členské státy však musí zvážit, jestli je dané opatření nejvhodnější. Jestliže ho shledají jako vhodné, mělo by být otevřeno pro všechny, kteří jsou technicky schopni dosáhnout stanoveného cíle i s ohledem na požadavek vyšší ochrany životního prostředí.

I v případě této podpory je od 1. července 2023 nutné provádět veřejné konzultace. Podle průměrné roční podpory trvají minimálně šest, nebo čtyři týdny. Hranice je stanovena na 100 milionů EUR, a pokud je podpora nižší a je využito soutěžního nabídkového řízení, konzultaci ani není nutné provádět. Pomocí dotazníků je zjišťována především „*způsobilost, využití a rozsah soutěžních nabídkových řízení, metodika přidělování nákladů na dané opatření*“<sup>126</sup>, nebo pokud je možné podpořit výrobu na bázi zemního plynu, soulad s cíli EU v ochraně klimatu. I v případě těchto veřejných konzultací je jejich podoba na poskytovateli podpory, může si tak konkrétní podobu zvolit, aby vyhovovala co nejvíce jeho potřebám.

Aby se zamezilo negativním účinkům na hospodářskou soutěž, musí být podpora poskytnuta tak, aby i nadále účinně fungovaly provozní pobídky a cenové signály. Mělo by k tomu dojít, pokud jsou platby v rámci podpory vypláceny za kapacitu, a ne za výkon. Podle Komise by náklady za opatření měli nést účastníci trhu, protože přispívají k nutnosti zavedení takového opatření. Náklady by se jim promítly jen v případě přetížení sítě, protože by došlo k aktivaci kapacity vytvořené díky opatření. Komise chce taktéž zabránit negativním externalitám, a proto nepodporuje opatření, která přinášejí nové investice do fosilních paliv.<sup>127</sup>

---

<sup>123</sup> CEEAG, čl. 4.8 bod 325-328.

<sup>124</sup> ENTSO-E Mission Statement. *Who we are* [online]. Entsoe.eu [cit. 1. února 2023]. Dostupné z: <https://www.entsoe.eu/about/inside-entsoe/objectives/>.

<sup>125</sup> CEEAG, čl. 4.8. bod 339 písm. c) a d).

<sup>126</sup> CEEAG, čl. 4.8. bod 348.

<sup>127</sup> CEEAG, čl. 4.8. bod 358-369.

## 5.7 Podpora energetické infrastruktury

Energetická infrastruktura musí v následujících letech projít modernizací, aby byly zajištěny dodávky elektrické energie a odpovídala požadavkům na ochranu klimatu. K selhání trhu dojde, jestliže si účastníci trhu nemohou zajistit nezbytnou infrastrukturu, a v tu chvíli je vhodné to řešit prostřednictvím veřejné podpory. Problémy se nejčastěji týkají vzájemné koordinace mezi investory, kteří sledují odlišné zájmy. K selhání trhu nemůže dojít, pokud má členský stát v oblasti energetické infrastruktury monopol.<sup>128</sup>

Členský stát může podpořit investice do digitalizace nebo modernější infrastruktury např. tak, že umožní začlenění uhlíkově neutrálních zdrojů energie. Veřejná podpora je v tomto případě slučitelná jen, pokud stát prokáže, že provozní náklady není možné získat od uživatelů sítě, protože je infrastruktura financována hlavně díky uživatelským sazbám.

Komise má za to, že tato podpora je obecně slučitelná s vnitřním trhem. Pokud členské státy chtějí veřejnou podporu poskytnout projektům týkajícím se zemního plynu, musí prokázat: „i) *zda je infrastruktura připravena na využívání vodíku a vede ke zvýšení využívání plynů z obnovitelných zdrojů, případně důvod, proč není možné projekt navrhnout tak, aby byl připraven na použití vodíku, a z jakého důvodu projekt nevytváří efekt ustrnutí na použití zemního plynu, a ii) jakým způsobem tato investice přispívá k dosažení cíle Unie v oblasti klimatu do roku 2030 a v oblasti dosažení klimatické neutrality do roku 2050*“.<sup>129</sup>

V případě ČR v roce 2022 došlo k podpoře v rámci veřejného sektoru na pořízení fotovoltaické infrastruktury, aby došlo k většímu rozvoji komunitní energetiky a obce větší část své spotřeby mohly pokrýt z vlastních zdrojů. Nově bylo možné podporu získat i na výrobu zeleného vodíku.<sup>130</sup>

## 5.8 Podpora ve formě snížení poplatků za elektřinu pro náročné uživatele

Na financování hospodářství, které je v souladu s klimatickými cíli, se z velké části podílejí poplatky vybírané za spotřebu elektřiny, a proto bude pravděpodobně docházet k jejich postupnému navyšování. Pro odvětví, která jsou závislá na velkých dodávkách energie, bude lákavější přesunout jejich výrobní kapacity do míst, kde není kladen takový důraz na ochranu životního prostředí, a jsou tam tedy poplatky výrazně nižší. Proto považuje

---

<sup>128</sup> CEEAG, čl. 4.9.1 bod 371-375.

<sup>129</sup> CEEAG, čl. 4.9.4 bod 382 písm. c).

<sup>130</sup> 26 miliard z Modernizačního fondu pro posílení energetické soběstačnosti: obcím i průmyslu [online]. Mzp.cz, 30. června 2022 [cit. 4. února 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/news\\_20220630-26-miliard-z-Modernizacniho-fondu-pro-posileni-energeticke-sobestacnosti-obcim-i-prumyslu](https://www.mzp.cz/cz/news_20220630-26-miliard-z-Modernizacniho-fondu-pro-posileni-energeticke-sobestacnosti-obcim-i-prumyslu).

Komise za nutné, aby těmto situacím bylo pokud možno zabráněno. Pokud ale poplatky budou snižovány velkému množství uživatelů, mohlo by dojít i ke zhroucení financování podpory energie z obnovitelných zdrojů.

Členské státy mohou snížit poplatky, jejichž prostřednictvím jsou financovány energetické cíle. Můžeme pod to zařadit poplatky podporující obnovitelné zdroje, kombinovanou výrobu tepla a elektřiny a také poplatky financující sociální vazby a energie v odlehlých regionech.<sup>131</sup> K přemístění výrobní kapacity vede podniky celá řada poplatků, u kterých je možné uvažovat o snížení. Proto členské státy musí Komisi předložit celkový výčet poplatků, které sníží, a uvést, jaký to bude mít celkový efekt.

Tuto podporu nelze udělit všem energeticky náročným podnikům. Je to možné pouze u podniků z:

- *„odvětví s významným rizikem, u nichž násobek jejich intenzity obchodu a náročnosti na elektrickou energii na úrovni Unie dosahuje alespoň 2 % a jejichž intenzita obchodu a náročnost na elektrickou energii na úrovni Unie činí alespoň 5 % pro každý ukazatel;*
- *odvětví s rizikem, u nichž násobek jejich intenzity obchodu a náročnosti na elektrickou energii na úrovni Unie dosahuje alespoň 0,6 % a jejichž intenzita obchodu a náročnost na elektrickou energii na úrovni Unie činí alespoň 4 % pro první a 5 % pro druhý ukazatel.“<sup>132</sup>*

Jedná se např. o odvětví těžby černého uhlí, výroby olejů a tuků, výroby oděvů z usně, výroby plastových obalů nebo zpracování a konzervování masa. Riziková odvětví se objevují napříč průmyslovými odvětvími.<sup>133</sup>

Aby snížení mohlo být považované za přiměřené, je nutné, aby příjemci i nadále zaplatili minimálně 15 % nákladů připadajících na poplatky za elektřinu. Proto nesmí snížení vést k tomu, aby poplatky klesly pod 0,5 EUR/MWh.<sup>134</sup> Pokyny CEEAG připouští jako možné formy podpory buď snížení poplatků, nebo stanovenou výši roční náhrady, případně jejich kombinaci. Členské státy jsou také povinny kontrolovat, zda příjemci provádí povinné energetické audity.

---

<sup>131</sup> CEEAG, čl. 4.11.2 bod 403.

<sup>132</sup> CEEAG, čl. 4.11.3.1 bod 405.

<sup>133</sup> CEEAG, příloha č. 1.

<sup>134</sup> CEEAG, čl. 4.11.3.2. bod 408–410.



## 5.9 Podpora na uzavření elektráren využívajících uhlí, rašelinu nebo roponosnou břidlici a na ukončení těžebních operací

K uhlíkové neutralitě je nezbytné, aby byly podporovány aktivity, které ukončí užívání fosilních paliv. To se neobejde bez postupného uzavírání elektráren využívajících právě taková paliva. Uhlí se v EU podílí na výrobě až 20 % elektrické energie. Ačkoliv dochází k postupnému ústupu od uhelných elektráren, je to stále problém v zemích, které jsou na energii z hnědého uhlí závislé. EU si uvědomuje, že je to problém hlavně pro země, kde jsou nízké příjmy v přepočtu na jednoho obyvatele a kde se uhelné elektrárny významně podílejí na zaměstnanosti v regionech. Proto považuje za nutné, aby toto ukončování probíhalo souběžně s pobídkovými aktivitami zaměřenými na šetrnější způsoby výroby energie. I tak se ale očekává, že do roku 2030 ukončí provoz cca dvě třetiny takových elektráren z důvodu stáří a ztrátovosti.<sup>135</sup>

V ČR k tomu přistoupil ČEZ a ve svém prohlášení uvedl, že provoz svých uhelných tepláren a dvou elektráren ukončí do roku 2033, ale pravděpodobně ještě dříve, protože se mu to z ekonomického hlediska nevyplatí.<sup>136</sup>

ČR však nepřijala nějaké souborné opatření, které předpokládá vyřazení hnědého uhlí ve zrychleném režimu, předběžně se s tím počítá do roku 2033. EU je celkově rozdělená, co se týče rychlosti a přístupu k ukončování užívání fosilních paliv. Jsou zde země, které nevyužívají vůbec uhlí na výrobu elektrické energie. Je to např. Švédsko, Pobaltské státy nebo Belgie. Další část členských států předpokládá ukončení dříve než v roce 2030, týká se to třeba Španělska, které v minulých letech zaznamenalo významný pokles ve výrobě uhelné energie a u kterého se předpokládá, že nebude mít ani co těžít, proto dochází k postupnému uzavírání uhelných dolů. Itálie plánuje ukončení do roku 2025. Určitý problém představuje Německo, kde byl přijat zákon na odstavení od uhlí do roku 2038, ale ještě v roce 2030 má být v provozu patnáct uhelných elektráren, což je neslučitelné s Pařížskou klimatickou dohodou. Německá vláda bude vyplácet kompenzace za pomoci veřejné podpory ve výši 4,35 miliardy EUR.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> DELARUE, Juliette. *State Aid Perspectives on the Coal-to-Clean Transition Miscellaneous*. European State Aid Law Quarterly [online], 2020, roč. 19. č. 1 [cit. 5. února 2023]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2020&i=110>. S. 106.

<sup>136</sup> Uhlé elektrárny a teplárny [online]. Cez.cz [cit. 6. února 2023]. Dostupné z: <https://www.cez.cz/cs/o-cez/vyrobní-zdroje/uhelne-elektrárny-a-teplárny>.

<sup>137</sup> Europe beyond coal. *Coal exit tracker* [online]. Beyond-coal.eu [cit. 8. února 2023]. Dostupné z: <https://beyond-coal.eu/coal-exit-tracker/>.

Za nejproblematictější však lze označit Polsko, kde 78 % výrobní kapacity elektrické energie představují uhelné elektrárny.<sup>138</sup>

Vláda chce udržet v provozu státní těžařskou společnost PGG až do roku 2049 za pomoci veřejné podpory a taktéž s její pomocí otevírá nové uhelné elektrárny a doly. Komise proto bude muset určit, zda se jedná o podporu, která je slučitelná s hospodářskou soutěží. V Polsku debata o vyřazení tedy teprve začíná a bude náročné dosáhnout nějaké shody. Jedinou výjimku představuje polský region Wielkopolska, který se zavázal, že do roku 2030 vyřadí uhlí a do roku 2040 bude klimaticky neutrální.<sup>139</sup>

Provozovatelé ukončují užívání fosilních paliv hlavně kvůli jejich nevýhodnosti. Jedná se např. o zvyšující se ceny uhlíku nebo upřednostňování obnovitelných zdrojů energie, která jsou zatíženy nižšími mezními náklady. Členský stát to může ještě více urychlit tím, že stanoví datum, od kterého bude další fungování takových zařízení nemožné. Pomocí veřejné podpory poskytnuté na základě soutěžního nabídkového řízení je možné pokrýt ušlý zisk, který podnikům vznikl v důsledku předčasného ukončení. Komise při posuzování srovnává předpokládaný scénář s hypotetickým, tedy jestli by k ukončení došlo i bez poskytnutí dané podpory.<sup>140</sup>

Aby bylo možné ověřit, jaký to bude mít přínos pro životní prostředí, je podle Komise vhodné zvolit způsob podpory v přepočtu na tunu nevyprodukovaných emisí ekvivalentu CO<sub>2</sub>. Bude taktéž možné úplně upustit od emisních povolenek na vnitrostátní úrovni.

S uzavíráním podniků využívajících fosilní paliva jsou spojeny i dopady do sféry sociální a environmentální, proto se státy mohou rozhodnout, že je budou kompenzovat. Podporu je tady však možné poskytnout pouze v případě, že nelze určit původce škod na životním prostředí, a není možné tedy po něm požadovat financování aktivit spojených s předcházením a napravováním škod v životním prostředí, jako jsou např. sanační a rekultivační práce.<sup>141</sup>

V rámci ČR jsou podporovány projekty v krajích, kde se nachází hnědouhelný průmysl. Jsou zaměřeny na obnovu území po těžbě, brownfieldů, budování infrastruktury,

---

<sup>138</sup> DELARUE, Juliette. *State Aid Perspectives...* S. 108.

<sup>139</sup> Europe beyond coal. *Coal exit tracker* [online]. Beyond-coal.eu [cit. 8. února 2023]. Dostupné z: <https://beyond-coal.eu/coal-exit-tracker/>.

<sup>140</sup> CEEAG, čl. 4.12. bod 421–427.

<sup>141</sup> CEEAG, čl. 4.12.2 bod 443.

zajištění veřejných služeb a tvorbu nových pracovních míst.<sup>142</sup> Pro tyto kraje je aktuálně k dispozici přes 23 miliard Kč.<sup>143</sup>

### 5.9.1 Uzavírání hnědouhelných elektráren v Německu

Komise 2. března 2021 rozhodla, že na základě informací předložených Německem a třetími stranami zahájí postup dle čl. 108 odst. 2 SFEU. Došla k závěru, že postupné vyřazování hnědouhelných elektráren, především kompenzace ve výši 4,35 miliard EUR za předčasné uzavření elektráren, nemusí být v souladu s právem EU. Tato podpora podléhá schválení Komisí, která postupuje podle obecných kritérií stanovených v SFEU, protože účinné pokyny EEAG v té době tuto možnost podpory neobsahovaly. Dnes už pokyny CEEAG tuto variantu obsahují a upravují podmínky poskytnutí.<sup>144</sup>

Německo přijalo zákon, který předpokládá uzavření hnědouhelných elektráren do roku 2038. Vláda uzavřela s provozovateli – společností LEAG a RWE – smlouvu o omezení a ukončení výroby, za což jim náleží náhrada, která bude vyplacena v několika dávkách. Komise posuzovala dva hlavní body, a to náhradu za ušlé zisky z důvodu předčasného uzavření a dodatečné náklady na sanaci dolů. V předběžném posouzení vyjádřila, že kumulativní kritéria budou pravděpodobně splněna, ale za problematickou považuje výši kompenzací, která je nepřiměřená a je poskytnutá nad rámec přiměřené náhrady spojené s vyvlastněním, kterou by získali za běžných podmínek. Komise shledala možné ohrožení hospodářské soutěže. Německý trh je součástí liberalizovaného evropského trhu, a je tak propojen s provozovateli v jiných zemích. Při ukončení výroby bude muset trh kompenzovat, a dojde tak pravděpodobně k ovlivnění pořadí a změně velkoobchodní ceny elektřiny.<sup>145</sup>

Podle odborníků na veřejnou podporu se však zdá, že Komise nedostatečně zohlednila jednotlivé aspekty případu a jednala na základě formalizovaného přístupu. Zaměřila se pouze na výši kompenzace, aniž by zohlednila její zvláštní povahu a celkový význam, jaký má z hlediska právní a faktické nejistoty spojené s postupným vyřazováním hnědého uhlí. Není

<sup>142</sup> Ochrana klimatu a energetika. *Odklon od uhlí* [online]. Mzp.cz [cit. 29. března 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/odklon\\_od\\_uhli](https://www.mzp.cz/cz/odklon_od_uhli).

<sup>143</sup> Operační program spravedlivá transformace. 3. *Monitorovací výbor OPST: obnova území, stav implementace OPST, harmonogram plánovaných výzev* [online]. Opst.cz, 31. března 2023 [cit. 1. dubna 2023]. Dostupné z: <https://opst.cz/3-monitorovaci-vybor-opst-obnova-uzemi-stav-implementace-opst-harmonogram-planovanych-vyzev/>.

<sup>144</sup> KOENIG, Christian, CESARANO, Carlos Deniz. *State Aid Assessment of Complex Settlement Agreements: The European Commission's Opening Decision in the German Lignite Phase-out Case*. *European State Aid Law Quarterly* [online]. 2021, roč. 20, č. 4. [cit. 19. března 2023] Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2021&i=597>. S. 560–563.

<sup>145</sup> Competition policy. *Germany – Lignite phase-out, SA.53625 (2020/N - 2021/C)* [online]. Ec.europa.eu, 21. dubna 2021 [cit. 19. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_53625](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53625).

sdílen ani názor, že by se jednalo skutečně o veřejnou podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Společnost LEAG nemusí ani získat ekonomickou výhodu, protože jí kompenzace bude vyplácena jako bezpečnostní depozit, aby bylo zajištěno naplnění podmínek báňského práva. Je zde tedy dána vázanost poskytnutých prostředků ke konkrétním účelům. Nemělo by dojít ani k narušení hospodářské soutěže, protože kompenzace umožňuje společnosti i nadále působit na trhu a ovlivňovat obchodování. Komise by se měla tedy v následném šetření zaměřit důkladněji na jednotlivé body, prohloubit svoji analýzu a zohlednit stávající judikaturu.<sup>146</sup>

---

<sup>146</sup> KOENIG, Christian, CESARANO, Carlos Deniz. *State Aid Assessment...*S. 571.

## Závěr

Za základ politiky EU v oblasti ochrany životního prostředí můžeme považovat zasedání v Cardiffu v roce 1998, kde vedoucí představitelé států dostali pokyn, aby do své činnosti začlenili ochranu životního prostředí. Znamenalo to počátek politického úsilí o uvedení článku 6 Smlouvy o Evropském společenství, dnešního článku 11 SFEU, do praxe. Vyústilo to v roce 2020 v přijetí klimatického balíčku zákonů v oblasti klimatu v kombinaci s odvětvovými předpisy týkajícími se např. obnovitelné energie. Zelená dohoda představuje další krok v ekologické integraci.<sup>147</sup> V návaznosti na Pařížskou klimatickou dohodu musí dojít k radikálním krokům vedoucím ke snížení emisí skleníkových plynů a zpomalení neustále se zhoršujícího stavu životního prostředí. EU se zavázala, že do roku 2050 bude klimaticky neutrální, což je velmi ambiciózní cíl, který se neobejde bez finanční podpory jednotlivých odvětví. Tuto podporu je možné poskytnout právě podle pravidel veřejné podpory.

Stěžejní právní úpravou pro poskytování veřejné podpory je nařízení GBER a Pokyny CEEAG. Aby oboje reflektovalo změny ve směřování EU po přijetí Zelené dohody, muselo dojít k jejich aktualizaci. Pokyny CEEAG jsou nyní platné až do roku 2027, kdy dojde k jejich opětovné revizi, aby se zhodnotilo, jak jsou účinné a relevantní pro další směřování. I GBER prošli revizí s účinností od roku 2027. Došlo k rozšíření působnosti tak, aby byly usnadněny investice do nových technologií, které mají umožnit naplnění cílů Zelené dohody. Taktéž v současné době probíhají veřejné konzultace v oblasti doplňujícího nařízení *de minimis*, ty předcházejí plánované revizi.

Prvním cílem diplomové práce byla analýza současného poskytování veřejné podpory v oblasti životního prostředí ve světle nedávných změn spojených se Zelenou dohodou a revizí Pokynů CEEAG. Byl rozšířen rozsah kategorií oblasti veřejné podpory. Členské státy tak mohou podpořit zařízení na zavádění infrastruktury dobíjecích a doplňovacích stanic a nákup vozidel umožňujících čistou mobilitu. Je možné taktéž podpořit přechod na oběhové hospodářství nebo zlepšit energetickou náročnost budov. Pokyny CEEAG se odklánějí od podpory fosilních paliv, ta může být slučitelná jen ve specifických případech, taktéž je omezena slučitelnost zemního plynu, aby se podpořil přechod na zelenější technologie. Byla zvýšena pružnost stávajících pravidel. Nově je možné udělit veřejnou podporu na určité projekty až do výše 100 %. To může motivovat podniky ještě více k inovacím. Toto vše lze

---

<sup>147</sup>LUNENBURGER, Simone a kol. *Implementation of the Green Deal...*S. 418.

řící i k druhému stanovenému cíli. Nad rámec toho lze říct, že podpora je udělována primárně soutěžním nabídkovým řízením. Což má zvýšit rychlost a transparentnost procesu.

Co se týče třetího cíle, novinkou je povinná veřejná konzultace u některých typů podpory v případě překročení stanovené prahové hodnoty. Má to zamezit narušení hospodářské soutěže poskytnutím podpory a zlepšit zacílení ochrany klimatu a životního prostředí. Konzultace bude probíhat pomocí dotazníků. Členský stát bude muset uveřejnit dotazník i odpověď a reflektování návrhů. Pokud prahová hodnota nebude překročena, konzultaci se bude možné vyhnout provedením soutěžního nabídkového řízení. Konzultace budou probíhat po určenou dobu, a to minimálně šest, nebo čtyři týdny podle poskytnuté částky. Aby se členské státy mohly na tuto novinky náležitě připravit, je odložena její účinnost k 1. červenci 2023.

Posledním cílem bylo objasnění, v jakém postavení se nachází Pokyny CEEAG a GBER a jaká je jejich závaznost pro členské státy. Nařízení GBER je aktem sekundárního práva, a je tak přímo závazné a vynutitelné vůči členskému státu. Stanovuje podmínky slučitelnosti veřejné podpory s vnitřním trhem, které jsou pak rozvedeny více podrobně právě v Pokynech CEEAG. Pokyny nejsou přímo závazné, jedná se o doplnění či vyplnění mezery ve výkladu primárního a sekundárního práva. Podle judikatury SDEU jsou závazné pouze vůči Komisi, která je vydává, a je tak díky nim zaručena právní jistota a předvídatelnost rozhodování. SDEU se však staví všeobecně k pokynům jako k něčemu, co není pro stát závazné, pokud nevyjádří výslovný souhlas s aplikací a neuvede svoji činnost do souladu s nimi. Specifickou pozici mají pokyny v oblasti životního prostředí. S ohledem na zásadu spolupráce upravenou v článku 7 SFEU a článku 11 SFEU o ochraně životního prostředí by se mohlo jednat o porušení právě těchto zásad, pokud by stát nerefletoval stanovená pravidla. Pokud stát neposkytuje podporu v souladu s Pokyny CEEAG, může to mít za následek rozhodnutí Komise o povinnosti navrátit podporu, protože to porušuje právo EU.

Pro dosažení cílů stanovených v Zelené dohodě a ukončení poškozování životního prostředí by měla ČR využívat mnohem více možností, které jí veřejná podpora poskytuje. Je využíváno jen omezené množství podpor. A co se týče čisté mobility, mám za to, že by stát mohl poskytnout výrazně větší podporu u hromadných dopravních prostředků a výrazně zvětšit podporu na budování dobíjecí infrastruktury. Pokud totiž nebude dostatečná, nebude existovat dostatečná motivace pro pořízení např. elektromobilu. Určitou laxnost v přístupu je možné sledovat i ve vztahu k uzavírání zařízení vyrábějících elektřinu z fosilních paliv. Tam k tomu přistupují vlastníci zařízení z vlastní iniciativy, protože se jim to z ekonomického

hlediska přestává vyplácet. Ze strany státu však není vidět další iniciativa, jak motivovat podniky k přechodu na udržitelnější zdroje energie.

## Seznam použitých zdrojů

### Monografie

1. JANKŮ, Martin, MIKUŠOVÁ, Jana, *Veřejné podpory v soutěžním právu EU*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy mezioborové učebnice. 275 s.
2. KINCL, Michael. *Veřejná podpora v Evropské unii*. 1 vydání, Praha: Polygon, 2004. 145 s.
3. KINCL, Michael. *Veřejná podpora v příkladech a poznámkách*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právo prakticky. 244 s.
4. MALÍŘ, Jan. *Právo veřejných podpor Evropské unie: zákaz poskytování veřejných podpor a výjimky z tohoto zákazu*. 1 vydání. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013. 304 s.
5. STEHLÍK, Václav, HAMULÁK Ondrej, PETR Michal. *Právo Evropské unie: ústavní základy a vnitřní trh*. Praha: Leges, 2017. Student. 356 s.

### Odborné články

1. BANET, Catherine. *Legal status and legal effects of the Commission's state aid guidelines: The case of the guidelines on state aid for environmental protection and energy (EEAG) (2014-2020)*. European State Aid Law Quarterly [online], 2020, roč. 19, č. 2, [cit. 16. října 2022]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2020&i=184>. 172-184 s.
2. CINI, Michelle. *The soft law approach: Commission rule-making in the EU's state aid régime*. Journal of European Public Policy [online]. 2001, roč. 8, č. 2, [cit. 19. března 2023]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501760110041541>. 192-207 s.
3. DELARUE, Juliette. *State Aid Perspectives on the Coal-to-Clean Transition Miscellaneous*. European State Aid Law Quarterly [online], 2020, roč. 19, č. 1 [cit. 5. února 2023]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2020&i=110>. 105-110 s.
4. European Commission, *Directorate-General for Competition, Competition policy brief*. 2021-01 [online]. Op.europa.eu, 14. září 2021, [cit. 30. prosince 2022]. dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/63c4944f-1698-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-enstr>. 7 s.



5. FEGUS, Verena Rosic. *The legitimacy of eu soft law: still nothing new or turn for the worse in the field of state aid?*. European State Aid Law Quarterly (ESTAL) [online]. 2022, roč. 21, č. 1. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2022&i=62>. 54-64 s.
6. Green Competition law [online]. Algoodbody.com, [cit. 30. prosince 2022]. dostupné z: <https://www.algoodbody.com/climate-action/green-competition-law>.
7. HEINEN, Victoria. *New State Aid Rules for Green Projects* [online]. Debant.eu [cit. 15. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.debandt.eu/en/node/551>
8. KOENIG, Christian, CESARANO, Carlos Deniz. *State Aid Assessment of Complex Settlement Agreements: The European Commission's Opening Decision in the German Lignite Phase-out Case*. European State Aid Law Quarterly [online]. 2021, roč. 20, č. 4. [cit. 19. března 2023] Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2021&i=597>. 560-571 s.
9. LILERUD, Katrine. *Soft Law and Their Symbiotic Relationship with the Block Exemptions?*. European State Aid Law Quarterly, [online], 2021, roč. 20, č. 1 [cit. 16. října 2022]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2021&i=356>. 337-358 s.
10. LIN, Wanjie a kol. *New State Aid Rules for Green Projects: The EU's Road to Climate Neutrality* [online]. Clearyantitrustwatch.com, 4. ledna 2022 [cit. 28. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.clearyantitrustwatch.com/2022/01/new-state-aid-rules-for-green-projects-the-eus-road-to-climate-neutrality/>
11. LUNENBURGER, Simone a kol. *Implementation of the Green Deal: Integrating Environmental Protection Requirements into the Design and Assessment of State Aid*. European State Aid Law Quarterly, [online], 2020, roč. 19, č. 1 [cit. 15. října 2022]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2020&i=450>. 418-429 s.
12. SENDEN, Linda A. J., *Soft law and its implication for institutional balance in the EC*. Utrecht Law Review, [online], 2005, roč. 1, č. 2. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/utrecht1&i=205>. 79-99 s.
13. THÜRER, Daniel. *The role of Soft Law in the Actual Process of European Integration*. 1. vydání. Sculthess Zürich 1990. 131 s.
14. VERSCHUUR, Steven SBROLLI, Cecilia. *The European Green Deal and State Aid: The Guidelines on State Aid for Environmental Protection and Energy towards the Future* [online]. European State Aid Law Quarterly, 2020, roč. 19, č. 3. [cit. 5. ledna 2023]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/estal2020&i=308>. 284-289 s.

## Elektronické zdroje

1. 26 miliard z Modernizačního fondu pro posílení energetické soběstačnosti: obcím i průmyslu [online]. Mzp.cz, 30. června 2022 [cit. 4. února 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/news\\_20220630-26-miliard-z-Modernizacniho-fondu-pro-posileni-energeticke-sobestacnosti-obcim-i-prumyslu](https://www.mzp.cz/cz/news_20220630-26-miliard-z-Modernizacniho-fondu-pro-posileni-energeticke-sobestacnosti-obcim-i-prumyslu).
2. Adaptace na změnu klimatu. *Podpora přizpůsobení se změně klimatu, prevence rizika katastrof a odolnosti vůči nim s přihlédnutím k ekosystémovým přístupům* [online]. Opzp.cz [cit. 21. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/specificky-cil/klima/>.
3. ClientEarth. *Revision of the State aid guidelines for environmental protection and energy and exemption rules* [online]. Clientearth.org, 8. ledna 2021 [cit. 20. února 2023]. Dostupné z: <https://www.clientearth.org/latest/documents/revision-of-the-state-aid-guidelines-for-environmental-protection-and-energy-and-exemption-rules/>.
4. Competition policy. *Germany – Lignite phase-out, SA.53625 (2020/N - 2021/C)* [online]. Ec.europa.eu, 21. dubna 2021 [cit. 19. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_53625](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53625).
5. Competition policy. *Promotion of electricity from high-efficiency combined heat and power generation installations commissioned since 1 January 2016, SA.45768* [online]. Ec.europa.eu, 25. dubna 2017 [cit. 20. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_45768](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45768).
6. Competition policy. *Promotion of electricity production from CHP and heat from renewable sources of energy, SA. 35177* [online]. Ec.europa.eu, 5. května 2014 [cit. 17. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_38701](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38701).
7. Competition policy. *State Aid Overview* [online]. Competition-policy.ec.europa.eu [cit. 1. listopadu 2022]. Dostupné z: [https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/state-aid-overview\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/state-aid-overview_en).
8. Contratti di sviluppo [online]. Mise.goc.it. [cit. 15. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.mise.gov.it/it/incentivi/contratti-di-sviluppo>
9. Český statistický úřad. *Výdaje na ochranu životního prostředí – 2020* [online], 2020, [cit. 15. října 2022]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/vydaje-na-ochranu-zivotniho-prostredi-iewu43u1lg>.
10. Energetické úspory. *Opatření v oblasti energetické účinnosti a snižování emisí skleníkových plynů* [online]. Opžp.cz [cit. 2. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/specificky-cil/energie/>.

11. ENTSO-E Mission Statement. *Who we are* [online]. Entsoe.eu [cit. 1. února 2023]. Dostupné z: <https://www.entsoe.eu/about/inside-entsoe/objectives/>.
12. Evidenční povinnost poskytovatelů – transparentnost podpor [online]. Uohs.cz [cit. 20. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/evidencni-povinnost-poskytovatelu-transparentnost-podpor.html>.
13. Evropská komise. *Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky na rok 2022* [online]. Commission.europa.eu, 27. ledna 2022 [cit. 15. listopadu 2022]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda\\_22\\_566](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_22_566)
14. Evropská komise. *Státní podpora: Komise mění obecná pravidla pro blokové výjimky s cílem dále usnadnit a zrychlit zelenou a digitální transformaci* [online]. Ec.europa.eu, 9. března 2023 [cit. 25. března 2023]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_23\\_1523](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_23_1523).
15. HENZLEROVÁ, Eva. *Využívání recyklovaných materiálů v EU mírně pokleslo*. [online]. Statistikaamy.cz, 9. ledna 2023 [cit. 7. ledna 2023]. Dostupné z: <https://www.statistikaamy.cz/2023/01/09/vyuzivani-recyklovanych-materialu-v-eu-mirne-pokleslo>.
16. Ministerstvo životního prostředí. *Operační program životního prostředí 2021-2027* [online], 2022, [cit. 15. října 2022]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dokumenty/programovy-dokument/>.
17. MŽP pro energetickou nezávislost: 600 milionů na nákup elektromobilů a aut na vodík nejen pro obce [online]. Mzp.cz, 1. června 2022 [cit. 6. ledna 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/news\\_20220601-MZP-pro-energetickou-nezavislost-600-milionu-na-nakup-elektromobilu-a-aut-na-vodik-nejen-pro-obce](https://www.mzp.cz/cz/news_20220601-MZP-pro-energetickou-nezavislost-600-milionu-na-nakup-elektromobilu-a-aut-na-vodik-nejen-pro-obce).
18. Návod pro administraci veřejné podpory poskytované dle Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 (tzv. Obecného nařízení o blokových výjimkách) ze dne 20. listopadu 2017 [online]. Uohs.cz [cit. 20. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/manualy-metodiky-a-dalsi-dokumenty.html>.
19. New Guidelines on State Aid for Climate, Environmental Protection, and Energy in the European Union [online]. Jdsupra.com, 28. února 2022 [cit. 22. února 2023]. Dostupné z: <https://www.jdsupra.com/legalnews/new-guidelines-on-state-aid-for-climate-5258087/>.
20. Nové dotace pro energetické úspory veřejných budov. *Ministerstvo životního prostředí od dubna spouští dvě dohromady pětimiliardové výzvy* [online]. Mzp.cz, 13. března 2023 [cit. 30. března 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/news\\_20230313-Nove-dotace-pro](https://www.mzp.cz/cz/news_20230313-Nove-dotace-pro)

- energeticke-uspory-verejnych-budov-Ministerstvo-zivotniho-prostredi-od-dubna-spusti-dve-dohromady-petimiliardove-vyzvy.
21. Obnovitelné zdroje energie ve veřejných budovách. *Doporučení pro stanovení typu veřejné podpory specifický cíl 1.1 (opatření 1.1.2 a 1.1.5.) + specifický cíl 1.2 (opatření 1.2.1 a 1.2.2)* [online]. Opžp.cz [cit. 3. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dotace/11-vyzva>.
  22. Obnovitelné zdroje energie. *Podpora energie z obnovitelných zdrojů v souladu se směrnicí (EU) 2018/2001, včetně kritérií udržitelnosti stanovených v uvedené směrnici* [online]. Opžp.cz [cit. 2. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/specificky-cil/zdroje/>.
  23. Ochrana klimatu a energetika. *Odklon od uhlí* [online]. Mzp.cz [cit. 29. března 2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/odklon\\_od\\_uhli](https://www.mzp.cz/cz/odklon_od_uhli).
  24. Operační program spravedlivá transformace. 3. *Monitorovací výbor OPST: obnova území, stav implementace OPST, harmonogram plánovaných výzev* [online]. Opst.cz, 31. března 2023 [cit. 1. dubna 2023]. Dostupné z: <https://opst.cz/3-monitorovaci-vybor-opst-obnova-uzemi-stav-implementace-opst-harmonogram-planovanych-vyzev/>.
  25. Operační program spravedlivá transformace. *Nabídka dotací* [online]. Opst.cz [cit. 30. března 2023]. Dostupné z: <https://opst.cz/nabidka-dotaci/>.
  26. Podpora de minimis [online]. Uohs.cz, [cit. 15. prosince 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/podpora-de-minimis-a-registr-de-minimis.html>.
  27. Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky na rok 2022. *Vztahují se pokyny na podporu pro výrobu produktů přispívajících k ekologické transformaci (např. vozidel s nulovými emisemi, elektrolyzérů atd.)?* [online]. Ec.europa.eu, 27. ledna 2022 [cit. 28. prosince 2022]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda\\_22\\_566](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_22_566).
  28. Prevence vzniku odpadů. *Specifický cíl 1.5 – Podpora přechodu na oběhové hospodářství účinně využívající zdroje* [online]. Opžp.cz [cit. 20. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dotace/24-vyzva/>.
  29. Preventivní opatření proti povodním a suchu. *Specifický cíl 1.3 – Podpora přizpůsobení se změně klimatu, prevence rizika katastrof a odolnosti vůči nim s přihlédnutím k ekosystémovým přístupům* [online]. Opzp.cz [cit. 26. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/dotace/22-vyzva/>.
  30. Schválené dokumenty: doporučení pro stanovení typu veřejné podpory specifický cíl 1.3 – (opatření 1.3.3 a 1.3.4) [online]. Opzp.cz [cit. 15. ledna 2023]. Dostupné z: <https://opzp.cz/schvalene-projekty/>.

31. State Aid SA.48248 (2017/N) - Italy - Evaluation plan of the aid scheme for large investment projects "Contratti di Sviluppo". Dostupné z: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_48248](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48248).
32. Uhelné elektrárny a teplárny [online]. Cez.cz [cit. 6. února 2023]. Dostupné z: <https://www.cez.cz/cs/o-cez/vyrobní-zdroje/uhelne-elektrarny-a-teplarny>.
33. Veřejná podpora [online]. Uohs.cz [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora.html>.
34. Veřejné vyhledávání v databázi Transparentnost státní podpory [online]. Ec.europa.eu [cit. 20. prosince 2022]. Dostupné z: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=cs>.

### **Právní předpisy a související akty**

1. Usnesení č. 2/1993 Sb., Listina základní práv a svobod
2. Zákon č. 59/2000 Sb., o veřejné podpoře, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů.
4. Vyhláška č. 298/2020 Sb., o obsahu a rozsahu údajů, které je poskytovatel podpory malého rozsahu povinen zaznamenat do centrálního registru podpor malého rozsahu, a o postupu při jejich zaznamenávání.
5. Listina základní práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000. Úř. Věst. C 326/391, 26. října 2012.
6. Smlouva o fungování Evropské unie. Úř. Věst. C 326, 26. října 2012.
7. Nařízení Rady ES č. 994/98 ze dne 7. května 1998, o použití článků 92 a 93 Smlouvy o založení Evropského společenství na určité kategorie horizontální státní podpory. Úř. Věst. L 142, 14. května 1998.
8. Nařízení Rady EU č. 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. Věst. L 248, 24. září 2015.
9. Nařízení Rady (EU) č. 2015/1588 ze dne 13. července 2015 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na určité kategorie horizontální státní podpory. Úř. Věst. L 248, 24. září 2015.
10. Nařízení Komise EU č. 651/2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, ze dne 17. června 2014. Úř. Věst. L 187/1.

11. Nařízení Komise EU č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis. Úř. Věst. L 352, 24. prosince 2013.
12. Nařízení Evropského Parlamentu a Rady EU č. 2020/852 ze dne 18. června 2020 o zřízení rámce pro usnadnění udržitelných investic a o změně nařízení (EU) 2019/2088. Úř. Věst. L 198/13, 22. června 2020.
13. Sdělení Komise 2014/C: Pokyny pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020 ze dne 28. června 2014. Úř. Věst. C 200.
14. Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie 2016/C ze dne 19. července 2016, Úř. Věst. C 262.
15. Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru Regionů, „Fit for 55“: plnění klimatického cíle EU pro rok 2030 na cestě ke klimatické neutralitě ze dne 14. července 2021.
16. Sdělení Komise: Pokyny pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky na rok 2022 ze dne 27. ledna 2022, č. 2022/C/80/01. Úř. Věst. C-80.
17. Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Evropské Radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru Regionů ze dne 11. prosince 2019. Zelená dohoda pro Evropu [online]. Eur-lex.europa.cz [cit. 5. ledna 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>.
18. The Commission to the Member States S/74/30807 from 7 November 1974 with the Communication from the Commission to the Member States of 6 November 1974 in annex; Delvaux 2003.
19. Communication to the Commission. Approval of the content of a draft for a Commission Regulation amending Regulation (EU) No 651/2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty and Regulation (EU) 2022/2473 declaring certain categories of aid to undertakings active in the production, processing and marketing of fishery and aquaculture products compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty. Úř. Věst. C 1712, 9. března 2023.

## **Judikatura**

### Soudní dvůr EU

1. Soudní dvůr EU: rozhodnutí ze 18. června 2002, Komise v. Německo, C-242/00.
2. Soudní dvůr EU: rozhodnutí Tribunálu ze dne 6. dubna 2017, Komise v. Regione autonoma della Sardegna (Itálie), T-219/14.
3. Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 2. prosince 2010, Komise v. Holland Malt BV, C-464/09 P.
4. Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 8. března 2016, Komise v. Řecká republika, C-431/14 P.
5. Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 19. července 2016, Tadej Kotnik a další v Državnimu zboru Republike Slovenije, C-526/14.
6. Soudní dvůr EU: rozsudek Tribunálu ze dne 10. listopadu 2021, Solar Electric Holding v. Komise, T-678/20.
7. Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Nuova Agricast, C-390/06.
8. Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 22. září 2020, Rakouská republika v. Komise, C-594/18 P.
9. Soudní dvůr EU: rozhodnutí Tribunálu ze dne 12. února 2008, CELF v. Francie, C-199/06.
10. Soudní dvůr EU: rozhodnutí Tribunálu ze dne 10. listopadu 2021, Komise v. Solar Electric, T-678/20.
11. Soudní dvůr EU: rozsudek ze dne 30. ledna 2002, Keller v. Komise, T-35/99.

## **Abstrakt**

Diplomová práce se zaměřuje na veřejnou podporu ochrany životního prostředí. Zaměřuje se na právní základ poskytování podpory, především na zvláštní povahu Pokynů pro státní podporu v oblasti klimatu, životního prostředí a energetiky v podobě „soft law“. Umožňuje se seznámit s možnostmi, které poskytuje veřejná podpora k ochraně životního prostředí. A to i se změnami, kterými prošla v důsledku přijetí Zelené dohody. Poskytuje vhled do jednotlivých projektů, které je možné podpořit v rámci veřejné podpory, jak obecně, tak na příkladech ať už z České republiky nebo z jiných členských států EU.

Klíčová slova:

Veřejná podpora, ochrana životního prostředí, uhlíková neutralita, Evropská unie, vnitřní trh, členský stát, znečišťovatel.



## **Abstract**

The thesis focuses on state aid for environmental protection. It focuses on the legal basis of state aid, especially on the special legal status and effects of the Guidelines on state aid for climate, environmental protection, and energy in the form of soft law. It explores the opportunities available through state aid for environmental protection. It also examines the changes resulting from the adoption of the Green Deal and their implications for state aid for environmental protection. It provides an overview of individual projects that can be supported by state aid, both in general and with examples from the Czech Republic or other EU member states.

### **Keywords:**

State aid, environmental protection, carbon neutrality, European Union, internal market, member states of European Union, polluter.