

Stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech

Obecná pozice SPČR k předloženému materiálu

Svaz průmyslu a dopravy ČR dlouhodobě v obecné rovině podporuje kroky k efektivnějšímu řízení veřejných financí (řízení likvidity, možnost „hlídat“ efektivnost vynakládaných prostředků apod.; samozřejmě za dodržení základních principů jako nepoškození soukromých subjektů, neohrožení kvality poskytovaných služeb, kalkulace veškerých nákladů a rizik příslušných institucí atd.).

Konkrétně k samotnému předloženému návrhu novely či jednotlivým bodům se SP ČR primárně vyjadřovat nebude. Uplatňujeme pouze následující zásadní připomínku – požadavek na doplnění úpravy zákona č. 218/2000 Sb. s argumentací uvedenou níže.

Zásadní připomínka

Požadujeme úpravu v zákoně č.218/2000 Sb., která by zajistila, aby organizační složky státu mohly využívat smlouvy o energetických službách (EPC^{xx}), například vložením nového § 50a, který bude definovat a formulovat možnosti organizačních složek státu pro případ EPC v duchu cílů a argumentů uvedených níže (Právní formu odstavce 1 necháváme na předkladatelích s tím, aby byly maximálně zajištěny cíle uvedené níže a mohly být realizovány programy/projekty vyplývající z EPC.)

V rámci požadované úpravy a pro naplnění cílů doporučujeme v rámci vloženého § 50a následně doplnit i odstavec (2) v následujícím znění:

(2) Ustanovení § 49 odst. 1 tohoto zákona se ve vztahu k plněním poskytovaným na základě smlouvy o energetických službách^{yy} nepoužije.

Na základě doplnění §50a a v souladu s cíli níže uvedenými dále doporučujeme upravit související ustanovení, zejména:

§ 47 odst. 5 – v poslední větě za slova „neprofilující výdaje“ doplňují slova „ nebo na účely podle § 50a odst. 1“

xx) § 10 e) odst. 1) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění novely dle vládního návrhu předloženého do poslanecké sněmovny dne 3. 9. 2014.

yy) § 10 e) odst. 1) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění novely dle vládního návrhu předloženého do poslanecké sněmovny dne 3. 9. 2014.

Odůvodnění:

Cílem požadované úpravy zákona je zajistit efektivní nakládání s budovami v majetku státu, resp. státních organizací v podobě organizační složek státu a příspěvkových organizací, a současně naplnit požadavky plynoucí ze Směrnice Evropského parlamentu a rady 2012/27/EU o energetické účinnosti (dále také směrnice EED) a novely zákona č.

406/2000 Sb., o hospodaření energií. Směrnice EED na jedné straně ukládá využít pro dosažení cílů energetické účinnosti energetických služeb, ovšem na druhé straně stávající podoba zákonných norem neumožňuje tyto energetické služby (dále také EPC) využít pro zvyšování energetické účinnosti v případě organizačních složek státu.

Směrnice EED v článku 18, odst. 2. a) deklaruje, že členské státy „v případě potřeby přijímají opatření k odstranění regulatorních a neregulatorních překážek, které brání využívání uzavírání smluv o energetických službách a jiných modelů služeb v oblasti energetické účinnosti v zájmu určení nebo provádění opatření k úspoře energie.“ Mezi takové překážky patří účetní pravidla a postupy, jež brání tomu, aby se kapitálové investice a roční finanční úspory plynoucí z opatření ke zvýšení energetické účinnosti přiměřeně odrážely v účetnictví po celou dobu trvání investice. Kromě toho se v článku 18, odst. 1. d) zavádí povinnost členských států podpořit trh s energetickými službami, a to mimo jiné poskytováním vzorových smluv pro EPC ve veřejném sektoru.

Poslaneckou sněmovnou je v současné době schválená novela zákona č. 406/2000 Sb. o hospodaření energií, která v souladu s EED definuje poskytování energetických služeb včetně náležitostí smluv uzavíraných mezi poskytovateli a subjekty veřejného sektoru. Toto legislativní prostředí má podpořit další rozvoj energetických služeb.

Projekty EPC jsou na základě smluv o poskytování energetických služeb realizovány od poloviny 90. let minulého století na území České republiky, a to jak v soukromé sféře, tak především ve veřejném sektoru s výjimkou organizačních složek státu.

V důsledku realizace projektů EPC dochází jednak ke smluvně sjednanému objemu úspor energie, a tím i provozních výdajů a zároveň ke zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku. Podle § 12 zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech v platném znění se pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku realizuje v rámci programů.

Současný způsob zajištění financování programů plynoucích z uzavřené smlouvy o poskytování energetické služby se zaručenou úsporou pouze z účelově vázaných „investičních“ prostředků státního rozpočtu (jak ho předpokládá stávající znění zákona o rozpočtových pravidlech) není pro organizační složky státu z praktického hlediska dostačující.

Cílem požadavku na úpravu zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech je umožnění financování u organizačních složek státu z programů v rámci úspor „provozních“ prostředků, v důsledku realizace projektů poskytování energetických služeb „se zárukou“. **Úprava zákona by měla být koncipována tak, aby v příslušných případech organizační složka státu mohla programy financovat (kromě „investičních“ prostředků vázaných přímo na tento účel) i jinými způsoby, které neznamenají dodatečné výdajové nároky či rizika pro státní rozpočet.**

Navíc zhodnocení hmotného dlouhodobého majetku státu nutně vždy nemusí vyžadovat jednorázové vynaložení prostředků ze státního rozpočtu (investic). Poskytovatelem energetické služby provedené zhodnocení dlouhodobého majetku (investice do

úsporných opatření) může například pouze vytvořit budoucí závazek veřejného zadavatele (OSS) toto zhodnocení postupně uhradit z dosažených úspor provozních nákladů (skutečně dosažených úspor). Poskytovatel služby přitom smluvně garantuje, že dosažená úspora pokryje pravidelnou výši splátek tohoto dlouhodobého závazku, tj. poskytovatel energetické služby nese riziko úhrady budoucích splátek.

Požadovaná úprava zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech by měla zároveň umožnit na straně organizační složky státu snížit potřebu investičních prostředků při plnění úkolů v rámci výše uvedené směrnice EED, která v článku 5 (příkladná úloha budov veřejných subjektů), odst. 1 stanovuje členským státům, „aby byla počínaje 1. lednem 2014 každoročně renovována 3 % celkové podlahové plochy vytápěných nebo chlazených budov ve vlastnictví a v užívání jeho ústředních vládních institucí s cílem splnit alespoň minimální požadavky na energetickou náročnost, které stanovil na základě článku 4 směrnice 2010/31/EU.“

Lze ještě doplnit, že při poskytování energetických služeb financovaných cizími zdroji vzniká závazek na straně zákazníka, v daném případě na straně státu, který je nutné vykazovat z pohledu veřejných rozpočtů jako zadlužení státu (na základě postupu při nadměrném deficitu uvedeném v Maastrichtské smlouvě čl. 104, Nařízení 479/2009 o postupu při nadměrném deficitu a Směrnice 85/2001/EU). Uvedená legislativa směřuje k dodržování rozpočtové disciplíny, což se odráží i v nařízení EU k ESA2010. Podle toho jsou projekty poskytování energetických služeb při poskytování dodavatelského úvěru podle zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech vykazována jako dluh, který je evidován ČSÚ. Je však otázkou, zda je skutečně nutné vykazovat daná aktiva jako dluh, při pojetí právního a ekonomického vlastnictví nově vybudovaných aktiv a při jejich skutečném zachycení v rozvaze účastníků projektu.

Právní vlastnictví instalovaných opatření sice přechází na zákazníka (ihned po instalaci a zkušebním provozu), ovšem je obvykle kryto postupně splátkami uspořené provozních nákladů souvisejících se spotřebou energie, jejichž objem je zaručen dodavatelem (poskytovatelem energetických služeb) po celou dobu trvání smlouvy o poskytování energetických služeb se zaručeným výsledkem, tedy obvykle po dobu 8 až 10 let. Přitom lze konstatovat, že otázka právního vlastnictví není v projektech pro klasifikaci ESA 2010 zcela stěžejní, jak lze uvést na příkladu projektů PPP (public private partnership, tj. partnerství veřejného a soukromého sektoru), kdy se nařízení u popisu projektu nezabývá otázkou právního vlastnictví, ale otázkou přenosu rizik a ekonomického vlastnictví. U projektů poskytování energetických služeb je naprosto zřejmé, že dochází k přenosu rizik ze zadavatele na poskytovatele energetických služeb (zejména rizika dostupnosti a rizika poptávky, ale i dalších) a také ekonomické vlastnictví, které obvykle přechází na zadavatele postupně na rozdíl od právního vlastnictví.