



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobkyně: **ČEZ Obnovitelné zdroje, s.r.o.**, IČO 25938924
sídlem Křižíkova 788/2, Hradec Králové,
zastoupena JUDr. Vladimírou Knoblochovou, DiS., advokátkou DBK
PARTNERS, advokátní kancelář, s.r.o.
sídlem Vinohradská 938/37, Praha 2

proti

žalované: **Státní energetická inspekce, ústřední inspektorát**
sídlem Gorazdova 1969/24, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 9. 2023, č. j. SEI-21357/2023/90.221

takto:

- I. Rozhodnutí Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 21. 9. 2023, č. j. SEI-21357/2023/90.221, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni k rukám JUDr. Vladimíry Knoblochové, DiS., na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Liberecký a Ústecký kraj (dále jen „územní inspektorát“) ze dne 3. 5. 2023, č. j. SEI-10412/2023/54.102.
2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto, že se zamítá žádost žalobkyně ze dne 7. 10. 2022 o stanovení individuálních podmínek podpory pro výrobu elektřiny FVE Ralsko, podaná podle § 34a odst. 2 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích energie“), neboť žalobkyně má v okamžiku podání žádosti výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie v pronájmu a její náklady nezahrnují investiční náklady.
3. Územní inspektorát konstatoval, že žalobkyně, která si výrobu elektřiny z FVE Ralsko pronajímá na základě smlouvy o nájmu s pronajímatelem ČEZ OZ uzavřený investiční fond a.s., nespadá ani do jedné z uvedených kategorií, tedy nevynaložila investiční náklady v souvislosti s výstavbou výroby, neboť ty byly vynaloženy pronajímatelem (tj. vlastníkem) výroby. Ani nenabyla výrobu od jiné osoby, či nedošlo k přeměně obchodní korporace. Z tohoto důvodu nelze pravidelně vynaložený nájem zahrnout do položky investiční náklady. Protože náklady žalobkyně na výrobu elektřiny nezahrnují investiční náklady ani investiční podporu, nelze vypočítat vnitřní výnosové procento investice, a tedy nelze stanovit individuální podmínky podpory. Vlastník elektrárny je tím, kdo elektrárnu v souladu se stanovenými odpisovými skupinami odepisuje, mj. v případě pronájmu elektrárny nemůže nájemník naplnit uvedené body notifikačního rozhodnutí Státní podpora SA.35177 (2014/NN) – Česká republika – Podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů.
4. V odvolání žalobkyně namítla, že právě konstatované závěry z právní úpravy a dokumentů zmíněných územním inspektorátem neplynou a jsou v rozporu s principem neakcesorické rovnosti, neboť je bez legitimního důvodu rozlišováno mezi provozovateli, kteří jsou vlastníky výroby, a provozovateli, kteří jsou nájemci výroby. Dále uvedla, že Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „ministerstvo“) zahrnuje FVE Ralsko do sektorového šetření, do šetření zahrnuje údaje doložené žalobkyní jako nájemcem, resp. provozovatelem výroby.
5. Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že územní inspektorát při rozhodování o žádosti podané podle § 34a odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie postupoval podle tohoto zákona a podle vyhlášky č. 72/2022 Sb., o zajištění přiměřenosti poskytované provozní podpory zdrojů energie, Ostatní dokumenty doplňují rámec věci a byly uvedeny pro pochopení principu a transpozice, výkladu a aplikace směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/28/ES ze dne 23. 4. 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů. Územní inspektorát zjistil, že žalobkyně má výrobu v pronájmu, není jejím vlastníkem, tudíž stavbu financoval a počáteční investici vynaložil odlišný subjekt. Pokud jde o stanovení vnitřního výnosového procenta investic dle vyhlášky č. 72/2022 Sb., vyžaduje se pro výpočet znalost a zahrnutí počáteční investice do počtu. Tento výpočet není u nájemce, který nevynaložil počáteční investici, možný. Opačný přístup by popíral princip samotného ekonomického kritéria vnitřního výnosového procenta investice. To však nepopírá právo žalobkyně provozovat FVE a čerpat provozní podporu na vyrobenou elektřinu. V řízení o žádosti podle § 34a zákona o podporovaných zdrojích energie nelze posuzovat investiční náklady jiného

subjektu, v tomto případě ČEZ Obnovitelné zdroje investiční fond a.s. Princip neakcesorické rovnosti podle žalované porušen nebyl. Na základě žádosti nemohl územní inspektorát stanovit celkové množství elektřiny MWh vyrobené po 1. 1. 2022, za které se hradí odvod, nebylo možno stanovit hodnotu vnitřního výnosového procenta investice do výroby elektřiny za dobu trvání práva na podporu, proto byla žádost správně zamítnuta. Žalovaná odmítla, že by na věc dopadaly závěry z judikatury Ústavního soudu týkající se nerovného zacházení a diskriminace. A nelze dospět k závěru, že by územní inspektorát v rozporu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nerovně rozlišoval mezi stejnými nebo srovnatelnými jednotlivci nebo skupinami. K námitkám sektorového šetření žalovaná uvedla, že je dle § 31 zákona o podporovaných zdrojích energie v kompetenci ministerstva. Sběr dat pro sektorové šetření probíhal podle § 15a zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), protože právní úprava prověřování přiměřenosti podpory obsažená v zákoně o podporovaných zdrojích energie nabyla účinnosti až k 1. 1. 2022 a prováděcí vyhláška č. 72/2022 Sb., která stanoví vzor výkazu pro zjištění rozsahu technických a ekonomických údajů o výrobě elektřiny a jejím v provozu, využívaných jako podklad pro sektorové šetření, nabyla účinnosti až 1. 4. 2022. Státní energetická inspekce postupuje v řízení podle § 34a zákona o podporovaných zdrojích energie a vychází ze Zprávy o výsledcích sektorového šetření pro zdroje uvedené do provozu v letech 2006 až 2010 zveřejněné na webových stránkách ministerstva dne 7. 4. 2022, přičemž právní úprava neumožňuje činit jakékoliv kroky směrem k proběhlému sektorovému šetření, jde o samostatně právně upravené, na sobě nezávislé procesy. Žalovaná odmítla zabývat se případnými vadami zmíněné zprávy, uvedla dále, že podrobné zkoumání každého jednotlivého výkazu nebylo předmětem sektorového řízení, hodnoty vnitřního výnosového procenta investice pro jednotlivé sektory byly spočítány jako vážený průměr za všechny zdroje elektřiny a vyhodnocení proběhlo s dvěma různými vahami. Případně zjištěná skutečnost, že byl výkaz žalobkyně zahrnut do sektorového řízení, nemůže sama o sobě zpochybnit závěry zprávy. Není logické zpochybňovat sektorové šetření, které vedlo k závěrům, že FVE mají vnitřní výnosové procento investice hluboko pod dolní hranici intervalu stanoveného v § 30 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie, a tudíž jsou k sektorem, kde neexistuje riziko nadměrné podpory. K namítané možnosti změny vlastníka výroby žalovaná podotkla, že v případě nájmu výroby nejde o přeměnu obchodní korporace, není stanovena zůstatková cena výroby v zahajovací rozvaze, která by se vyplnila do výkazu. Ze smyslu prověřování přiměřenosti podpory prostřednictvím vnitřního výnosového procenta investice ani vyhlášky č. 72/2022 Sb. nevyplývá, že by náklady na investici měly být ve výpočtu zahrnuty dvakrát, a to jak v podobě investičních nákladů vlastníka výroby, tak v podobě pravidelného nájemného jako nákladu výrobce, který výrobu provozuje v režimu nájmu a nájem hradí vlastníkovu výroby.

II. Žaloba

6. Ve včasné žalobě žalobkyně namítala, že ustanovení, kterých se dovolával územní inspektorát na podporu svých závěrů, odkazují na vnitřní výnosové procento investic, aniž by stanovila, že se musí jednat o investice provedené provozovatelem výroby. Konkrétně jde o § 30 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie, bod (22) rozhodnutí SA. 35177. A dále důvodovou zprávu k § 12 zákona o podporovaných zdrojích energie, důvodovou zprávu k zákonu č. 382/2001 Sb. a přílohu č. 2 vyhlášky č. 72/2022 Sb. Žalobkyně nesouhlasila se závěry žalované, že se vyžaduje znalost a zahrnutí počáteční investice žadatele do výpočtu, a že je-li žalobkyně pouze nájemcem, nevynaložila počáteční investici, výpočet vnitřního výnosového procenta investice není možný. Žalovaná závěry dovozuje z nepotvrzené domněnky, že to musí být

žadatel, tj. provozovatel výroby, kdo musí vynaložit počáteční investici na výrobu. Žalobkyně trvala na tom, že právní předpis nestanoví, že počáteční investici musí vynaložit žadatel jako provozovatel výroby.

7. V druhém žalobním bodu žalobkyně namítala, že odlišné zacházení dvou skupin provozovatelů výroby, tj. na jedné straně těch, kteří jsou vlastníky výroby, a na druhé straně těch, kteří jsou nájemci výroby, je v rozporu s principem neakcesorické rovnosti, a tedy v rozporu s ústavním pořádkem. Žalovaná odvolací argumentaci rozdělila na dílčí námitky, v rámci vypořádání těchto dílčích námitek je odůvodnění žalované nepřesvědčivé a ani nemíří k podstatě odvolací argumentace. Bylo povinností žalované vypořádat se s tím, proč závěr, že vnitřní výnosové procento investice není možné stanovit v případě, že investici nevynaložil provozovatel výroby, není v rozporu s principem neakcesorické rovnosti. I v případě, že by závěr plynul z „obyčejného“ zákona nebo podzákonného právního předpisu, nebylo by možné dotčené ustanovení aplikovat a bylo by nutné umožnit podání žádosti podle § 34a odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie i takovým provozovatelům výroby, kteří mají výrobu pouze v nájmu. Žalobkyně se dovolávala nutnosti provést test přímé diskriminace, s odkazem na bohatou judikaturu Ústavního soudu.
8. Poté uvedla důvody, pro které je rozlišení výroben podle toho, kdo provedl počáteční investici, v rozporu s principem neakcesorické rovnosti. Podle žalobkyně jsou skupiny provozovatelů, kteří jsou vlastníky výroby, a provozovatelů, kteří jsou nájemci výroby, plně srovnatelné. Argumentovala tím, že vlastníkem výroby elektřiny FVE Ralsko je ČEZ OZ uzavřený investiční fond a.s., který je samosprávným investičním fondem a může vykonávat pouze činnost podle zákona č. 240/2013 Sb., přičemž § 12 tohoto zákona mu zakazuje vykonávat jinou činnost než povolenou ČNB, tudíž vlastník výroby ji nemůže sám provozovat. Žalobkyně územnímu inspektorátu doložila smlouvu uzavřenou s tímto vlastníkem výroby, ze které vyplývá, jaká část příjmů z provozu výroby je vyplácena vlastníkovu výroby jako nájemné, specifikovala i investiční náklady na výstavbu výroby a provozní náklady. Je tedy možné provést výpočet vnitřního výnosového procenta investice vlastníka výroby. K této argumentaci žalovaná pouze uvedla, že nelze posuzovat investiční náklady úplně jiného subjektu (vlastníka). Nereagovala tedy na argument, že uvedené dvě skupiny provozovatelů jsou srovnatelné a že i u výroben provozovaných jinými osobami, než jsou jejich vlastníci, je možné určit vnitřní výnosové procento, a to použitím investičních nákladů vlastníka a určit vnitřní výnosové procento investice vlastníka výroby, což má za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Dochází tak k odlišnému zacházení s provozovateli výroby.
9. Při posouzení otázky, zda je odlišné zacházení dotčenému jednotlivci k tíži, žalovaná rovněž pochybila. Rozdílné zacházení s žalobkyní poškozuje žalobkyni a nepřímě také vlastníka výroby, neboť je mu odepřeno snížení výše placeného odvodu formou stanovení celkového množství elektřiny, za které se hradí odvod. Podle vyčíslení v podané žádosti jde o částku 1 616 428 429 Kč. Pokud by u výroby podal stejnou žádost provozovatel, který by byl současně jejím vlastníkem, územní inspektorát by určil vnitřní výnosové procento investice a podle toho by stanovil celkové množství elektřiny, za které se hradí odvod.
10. Podle žalobkyně není dán legitimní důvod k odlišnému zacházení uvedených dvou skupin provozovatelů výroby. Účelem sledování vnitřní výnosnosti investice u podporovaných

zdrojů energie je, aby nedocházelo k nepovolené veřejné podpoře výrobce, kterým v souladu s § 5 odst. 3 energetického zákona může být ten, kdo výrobu vlastní, nebo ten, kdo prokáže uživatelské právo k ní, tedy nájemce. Za tímto účelem jsou porovnávány náklady a výnosy z provozu výroby. Z tohoto hlediska je irelevantní, zda provozovatel výroby je současně jejím vlastníkem či nikoli. To, zda vznikne nedovolená veřejná podpora či nikoli, je možné vyhodnotit i za situace, kdy výrobu provozuje osoba odlišná od jejího vlastníka. Žalobkyně vytkla žalované, že nepřistoupila k posouzení konkrétní situace žalobkyně, žalovaná měla u FVE Ralsko posoudit, zda nastává stav, který uvedla jako hypotetický. V případě žalobkyně je převážná část výnosů (cca 90 %) z provozu výroby odváděna jejímu vlastníku, nehrozí tedy, že by nájemce neoprávněně čerpal výhodu. Vzhledem k tomu, že se jedná o zvýšení podpory na elektřinu vyrobenou ve FVE, z povahy věci ani nepřichází v úvahu, že by rozhodnutím byla žalobkyně negativně finančně zatížena. Je zjevné, že vypořádání odvolání bylo ze strany žalované účelové a nepřesvědčivé. Žalobkyně zdůraznila, že žalobkyně a vlastník výroby jsou propojenými osobami a patří do stejného koncernu, přičemž např. v oblasti hospodářské soutěže je na ně nahlíženo jako na jednu entitu. To rovněž zpochybňuje přístup žalované, která pro účely stanovení vnitřního výnosového procenta investice odmítla vyjít z investičních nákladů vlastníka výroby. Žalobkyně uzavřela, že odlišné zacházení s oběma skupinami provozovatelů výroben není ospravedlnitelné, neboť ani nesleduje legitimní zájem, ani není přiměřené. Žalovaná se dopustila zásadních pochybení jak v rovině odůvodnění napadeného rozhodnutí z hlediska přezkoumatelnosti, tak v rovině závěrů, které jsou nezákonné.

11. Správnost názoru žalobkyně, že vnitřní výnosové procento investice je možné určit i u výroby provozované nájemcem, podporuje především to, že výroba byla zahrnuta do sektorového šetření ministerstva. Žalobkyně odkázala na § 30 odst. 3, § 31 odst. 1 a 4 zákona o podporovaných zdrojích energie a § 5 odst. 3 věta druhá a třetí energetického zákona. Při sektorovém šetření se zjišťuje vnitřní výnosové procento investic do výroby, ministerstvo mělo zato, že i u této výroby lze určit vnitřní výnosové procento. Vznikl tak zjevný rozpor mezi postupem žalované a ministerstva. Pokud by žalovaná důsledně postupovala podle svého názoru, že u výroben provozovaných jejich nájemcem není možné určit vnitřní výnosové procento investice, musela by upozornit na to, že výsledky sektorového šetření jsou vadné, a proto mohou být vadné i závěry ohledně existence rizika nadměrné podpory, v důsledku toho i další závěry na nich založené. Argument žalované, že zpochybňování sektorového šetření není v zájmu žalobkyně, působí dojmem zastrasování. Primárním účelem kontroly vnitřního výnosového procenta investice u podpory obnovitelných zdrojů je to, aby nedocházelo k příliš vysoké veřejné podpoře jejich provozovatelů. Pokud by však byl správný výklad žalované, právní úprava doplněná zákonem č. 382/2021 Sb. by mohla být snadno obcházena ze strany vlastníků takových výroben, u kterých je vnitřní výnosové procento vysoké, tím, že by výrobu pronajali třetí, např. blízké osobě, neboť v takovém případě by nebylo možné určit vnitřní výnosové procento investic, tedy ani určit, zda poskytovaná podpora je (ne)přiměřená. Tím by byl zcela popřen smysl a účel kontroly přiměřenosti poskytované podpory.
12. Žalobkyně navrhla, aby byl jako důkaz vypracován znalecký posudek znalcem z oboru Ekonomika za účelem posouzení, zda u FVE Ralsko je možné určit vnitřní výnosové procento investice.
13. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalované a žalované uložil povinnost nahradit žalobkyni náklady řízení.

III. Vyjádření žalované

14. Vzhledem k tomu, že obsahem žaloby jsou prakticky stejné námitky, které žalobkyně uplatnila v průběhu správního řízení, odkázala žalovaná na napadené rozhodnutí a stručně shrnula skutečnosti uvedené v odůvodnění svého rozhodnutí. Navrhla, aby soud žalobu zamítl, náhradu nákladů řízení nepožadovala.

IV. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů podle § 75 odst. 2 s. ř. s., vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
16. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalované ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím jejího územního inspektorátu, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o stanovení individuálních podmínek podpory pro výrobu elektřiny FVE Ralsko podle § 34a odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie. Nosným důvodem zamítavého rozhodnutí byla skutečnost, že žalobkyně jako výrobce provozující FVE Ralsko, je nájemcem výroby, nevynaložila na její výstavbu investiční náklady, nenabyla výrobu od jiné osoby ani nedošlo k přeměně společnosti, nelze proto vypočítat vnitřní výnosové procento investice, a tudíž nelze stanovit individuální podmínky podpory. O tom, že žalobkyně FVE Ralsko provozuje na základě nájemní smlouvy uzavřené s ČEZ OZ uzavřený investiční fond a.s. a převážnou část příjmů z výroby elektřiny odvádí jako nájemné vlastníkovu výroby, není sporu. V dané věci jde o výklad § 34a zákona o podporovaných zdrojích energie, jenž byl do zákona vložen novelizací provedenou zákonem č. 382/2021 Sb. s účinností od 1. 1. 2022.
17. Dle § 34a odst. 1 uvedeného zákona platí, že *v žádosti o stanovení individuálních podmínek podpory podle § 34 odst. 2 může výrobce pro případ, že hodnota vnitřního výnosového procenta investice do výroby elektřiny za dobu trvání práva na podporu pro výrobu elektřiny nedosáhne 6,3 %, požádat Inspekci rovněž o stanovení celkového množství elektřiny, za které se hradí odvod. Dle odst. 2 citovaného ustanovení, žádost o stanovení celkového množství elektřiny, za které se hradí odvod, může podat i výrobce, který vyrábí elektřinu ve výrobně elektřiny náležející do sektoru, ve kterém nebylo zjištěno riziko nadměrné podpory, pokud hodnota vnitřního výnosového procenta investice do výroby elektřiny za dobu trvání práva na podporu pro výrobu elektřiny nedosáhne 6,3 %. Žádost podle věty předchozí lze podat do 6 měsíců od zveřejnění zprávy podle § 31 odst. 6. Ustanovení § 34 odst. 1 věty poslední, odst. 3, 4 a 8 se pro řízení o žádosti podle věty první použijí obdobně. Dle odst. 3 citovaného ustanovení, inspekce na základě žádosti výrobce podle odstavce 1 nebo 2 stanoví v MWh celkové množství elektřiny, za které se hradí odvod, vyrobené po 1. lednu 2022, tak, aby hodnota vnitřního výnosového procenta investice do výroby elektřiny za dobu trvání práva na podporu pro výrobu elektřiny dosáhla 6,3 %. Způsob výpočtu množství elektřiny, za které se hradí odvod, stanoví prováděcí právní předpis.*
18. Citované ustanovení je systematicky zařazeno v Hlavě VII, Dílu 1 zákona o podporovaných zdrojích energie, který s účinností od 1. 1. 2022 upravuje přiměřenost podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů u výroben elektřiny uvedených do provozu v období od 1. ledna 2006 do 31. prosince 2015, a kterým byl implementován závazek ČR vyplývající z rozhodnutí Evropské komise zajistit prověření přiměřenosti podpory tak, aby nedošlo k narušení pravidel

vnitřního trhu nadměrnou podporou, přičemž jako kritérium prověření bylo stanoveno vnitřní výnosové procento investice. Je třeba zdůraznit, že smyslem přijaté právní úpravy je zajištění toho, aby nedocházelo k nepovolené veřejné podpoře výrobce elektřiny, a za tímto účelem se zjišťuje hodnota vnitřního výnosového procenta investice do výroby elektřiny za stanovenou dobu. Ta v případě žádosti o stanovení individuálních podmínek podpory stanovením celkového množství elektřiny, za které se hradí odvod, podané podle § 34a odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie nesmí dosáhnout hodnoty 6,3 %.

19. Soud ve shodě s žalobkyní uvádí, že z žádného ustanovení zákona o podporovaných zdrojích energie, důvodových zpráv k tomuto zákonu a jeho novelizaci zákonem č. 382/2021 Sb., či přílohy č. 2 vyhlášky č. 72/2022 Sb., na nichž stála napadená rozhodnutí, nelze dovodit závěry zastávané správními orgány. Soud má naopak za to, že jazykovým, systematickým a teleologickým výkladem zákona o podporovaných zdrojích energie lze dovodit, že překážkou stanovení vnitřního výnosového procenta výroby elektřiny nemůže být fakt, že je tato výroba provozována jiným subjektem, než který vynaložil investiční náklady na její výstavbu. Nic nebrání tomu, aby při stanovení vnitřního výnosového procenta investice do výroby elektřiny byly zohledněny i investiční náklady, které přímo nenesl výrobce elektřiny. Ostatně i správní orgány v obecné rovině připustily, že vnitřní výnosové procento se vztahuje k výrobě, potažmo investicím do výroby.
20. Podpora elektřiny se jednoznačně vztahuje k výrobě elektřiny, nikoli k subjektu, který je držitelem licence a elektřinu v době zjišťování přiměřenosti podpory vyrábí. Ustanovení § 30 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie hovoří o prověření přiměřenosti podpory elektřiny, přičemž uvádí, že *podpora je přiměřená, pokud vnitřní výnosové procento investic* za dobu trvání práva na podporu nepřekročí hodnoty ve stanoveném intervalu. Uvedené ustanovení se vztahuje k přiměřenosti podpory jednotlivých zdrojů elektřiny. Stejně tak shora citované ustanovení § 34a zákona o podporovaných zdrojích energie hovoří o vnitřním výnosovém procentu *investice do výroby* elektřiny. Rovněž údaje, a to i *technické a ekonomické*, které je výrobce žádající o stanovení individuálních podmínek podpory povinen podle § 34 odst. 3 ve spojení s § 34a odst. 2 věta poslední uvedeného zákona vyplnit v rozsahu prováděcího předpisu, jsou vztaženy k *výrobě* elektřiny, nikoli žadateli – výrobcu.
21. Rovněž z důvodové zprávy k § 12 zákona o podporovaných zdrojích energie, kterou územní inspektorát citoval, vyplývá, že výše podpory, jak byla nastavena, má reflektovat *investice* do výstavby jednotlivých výroben elektřiny z podporovaných zdrojů energie. Ani § 12 zákona o podporovaných zdrojích energie ani důvodová zpráva nikterak podporu elektřiny nespojují s investicemi určitého subjektu, ale s investicemi do výstavby jednotlivých výroben a jejího provozu. Rovněž pokud územní inspektorát citoval důvodovou zprávu k zákonu č. 382/2021 Sb., uvedl, že ověření přiměřenosti podpory bude zahrnovat prověření výše vnitřního výnosového procenta, přičemž u *projektů*, u kterých bude individuálně propočítávána hodnota jejich *výnosnosti*, se použijí technickoekonomické parametry a vrácení investiční (nebo investiční a provozní) podpory. Tyto parametry se nepochybně musí vztahovat k danému projektu.
22. Z důvodové zprávy k zákonu č. 382/2021 Sb. také vyplývá, že stanovení individuálních podmínek podpory dle § 34 a násl. zákona o podporovaných zdrojích energie se vztahuje k výrobě, nikoliv ke konkrétnímu výrobcu elektřiny. V části A.2) důvodové zprávy, jež má název *Postup pro zajištění přiměřenosti podpory pro zdroje využívající obnovitelné zdroje energie uvedené do provozu v období od 1. ledna 2006 do 31. prosince 2015*, zákonodárce v souvislosti s prověřováním přiměřenosti podpory vždy hovoří o *výrobních elektřinách/zdrojích*.

23. Ze zřetele nelze pustit vymezení pojmu výrobní elektřiny, s nímž pracuje zákon o podporovaných zdrojích energie, aniž by ho sám definoval. Dle § 2 odst. 2 písm. a) bodu 18 energetického zákona je výrobní elektřina *energetické zařízení pro přeměnu různých forem energie na elektřinu, zahrnující všechna nezbytná zařízení*. Z § 5 odst. 3 energetického zákona přitom plyne, že licence k výrobě elektřiny, může být vydána nejen vlastníku energetického zařízení, ale i žadateli, který prokáže užívací právo k energetickému zařízení. V souladu s energetickým zákonem tak může nastat situace, kdy výrobcem elektřiny, a to i z podporovaných zdrojů energie, bude jiný subjekt, než který je vlastníkem výrobní, a který tudíž vynaložil investiční náklady na výstavbu, resp. pořízení výrobní.
24. K podání žádosti podle § 34a odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie je nepochybně oprávněn výrobce elektřiny. Ten, jak již bylo uvedeno shora, za účelem prověření, zda vnitřní výnosové procento investice do výrobní, nedosáhne hodnoty 6,3 %, v žádosti v souladu s § 34a odst. 2 věta poslední ve spojení s § 34 odst. 3 uvedeného zákona uvede kromě obecných náležitostí žádosti podle správního řádu a údajů identifikujících výrobní také technické a ekonomické údaje o jím provozované (tj. nikoli nutně vlastněné) výrobní a jejím provozu. Vzory výkazů pro zjištění rozsahu technických a ekonomických údajů stanoví prováděcí předpis, jímž je právě vyhláška č. 72/2022 Sb. Také z přílohy č. 2 této vyhlášky vyplývá, že technické a ekonomické údaje je nutno vztáhnout k výrobní a jejímu provozu, neboť výrobce vykazuje jak provozní náklady, tak investiční náklady, včetně investiční podpory a ostatních investičních nákladů (viz část A bod 1. uvedené přílohy). Z vysvětlivky k řádku 21, o níž opírají správní orgány svoji argumentaci, pak neplyne nic jiného, než jaké investiční náklady do výkazů vyplní výrobce, který výrobní nabyl od jiné osoby, a v případě přeměny obchodní korporace. Ani tato vysvětlivka nevylučuje případné rozdělení nákladů mezi vlastníkem výrobní a výrobcem elektřiny.
25. Pokud tedy zákon o podporovaných zdrojích energie a prováděcí vyhláška vztahují stanovení vnitřního výnosového procenta investice k výrobní a výslovně nevylučují jeho stanovení u výrobní elektřiny, kterou výrobce nevlastní, a tudíž nenesl vlastní investiční náklady na výrobní, nelze zohlednění investiční nákladů jiného subjektu – vlastníka výrobní – bez dalšího vyloučit. Je namísto odmítnout argument žalované, že v takovém případě by byly náklady na investici ve výpočtu vnitřního výnosového procenta zahrnuty dvakrát, a to jak v podobě investičních nákladů vlastníka výrobní, tak v podobě pravidelného nájemného jako nákladu výrobce, který provozuje výrobní v režimu nájmu, čímž by byl v konečném důsledku výpočet zkreslen. Nic takového v případě žalobkyně ze spisu nevyplývá. Územní inspektorát neodůvodnil, z čeho dovozuje, že si žalobkyně jako investiční náklady nepřipustně zahrnula nájemné. Rovněž žalovaná neuvedla, na čem staví závěr o nebezpečí dvojího zahrnutí investičních nákladů, a proto i možné zkreslení výpočtu vnitřního výnosového procenta investice u předmětné výrobní. Nad rámec soud uvádí, že z žalobkyní vyplněného výkazu a komentářů, které v řízení o žádosti poskytla, vyplývá, že jako provozní náklady na řádku č. 15 uplatnila pouze svoje režijní náklady jako provozovatele výrobní (na danou elektrárnu podle alokačního klíče), a to po odečtu nájemného, jež bylo stanoveno na základě znaleckých posudků ve výši cca 90 % z výnosů, a na řádku č. 21 jako investiční náklady uplatnila náklady vlastníka výrobní, které dokládala smlouvami o dílo, fakturami a účetními závěrkami souvisejícími s výstavbou a uvedením výrobní elektřiny do provozu, nikoli nájemné.
26. Pokud jde o žalobní bod týkající se odlišného zacházení dvou skupin výrobců elektřiny, soud předně konstatuje, že rozhodnutí žalované neshledal nepřezkoumatelným jen proto, že žalovaná nereagovala obsírně na veškeré jednotlivé argumenty žalobkyně týkající se této

problematiky [srov. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45; ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43; či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64]. Důvody postoje žalované z rozhodnutí vyplývají, porušení principu neakcesorické rovnosti neshledala, neboť u žalobkyně nebylo možné hodnotu vnitřního výnosového procenta stanovit z důvodů, které žalovaná ve shodě s územním inspektorátem popsala dříve. Žalovaná znovu zdůraznila, že nelze zohlednit investiční náklady jiného subjektu. Neviděla ve výkladu § 34a odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie porušení zásady zákazu nedůvodných rozdílů při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů, neboť územní inspektorát nepostupoval tak, aby nerovně rozlišoval mezi stejnými nebo srovnatelnými jednotlivci nebo osobami skupin. Odůvodnění z pohledu požadavků správních soudů ob stojí, nepřezkoumatelnost rozhodnutí má být vyhrazena nejzávažnějším vadám, které brání jeho meritornímu přezkumu (srov. např. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24; ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

27. Soud náhled žalované na tuto část argumentace žalobkyně nesdílí. Výklad pro věc relevantní právní úpravy ze strany správních orgánů vede k tomu, že ze stanovení individuálních podmínek podpory podle § 34a odst. 2 a 3 zákona o podporovaných zdrojích energie jsou bez dalšího vyloučeni všichni výrobci elektřiny, kteří nejsou současně vlastníky výroby a kteří si tudíž dle striktního výkladu správních orgánů, opřené též o vysvětlivky k části A.1. přílohy č. 2 vyhlášky č. 72/2022 Sb., nemohou uplatnit vlastní počáteční investiční náklady. Takový výklad považuje soud ve shodě s žalobkyní za diskriminující, bez legitimního důvodu zvýhodňující skupinu výrobců – vlastníků výroby elektřiny. Soud souhlasí s žalobkyní, že takový výklad ji ve svém důsledku poškozuje, neboť jí je odepřeno snížení výše odvodu formou stanovení celkového množství elektřiny, ze které se hradí odvod. Stručné vysvětlení žalované, že nájemce by mohl být rozhodnutím buď zatížen, nebo naopak zvýhodněn, ačkoli nemohl ovlivnit výši investičních nákladů, a že nemožnost stanovení vnitřního výnosového procenta investice výroby nikoho nepoškozuje, nepovažuje soud za přiléhavé, neboť argumenty žalobkyně nevyvrací. Žalobkyni musí soud dále přisvědčit, že žalovaná, ačkoli v napadeném rozhodnutí zdůraznila potřebu znalosti počátečních investičních nákladů, nevzala v potaz konkrétní skutkové okolnosti případu. A sice, že vlastník výroby elektřiny je samosprávný investiční fond, který sám nemůže výrobu provozovat, a proto má licenci k výrobě elektřiny a výrobu provozuje žalobkyně, která mu formou nájemného stanoveného znaleckým posudkem v rozsahu cca 90 % z dosažených příjmů odvádí. A že žalobkyně v průběhu správního řízení prokazatelně specifikovala a doložila investiční náklady vynaložené vlastníkem na výstavbu výroby a provozní náklady.
28. Soud má dále za to, že i argumentace žalobkyně vyžádáním údajů o výrobě elektřiny FVE Ralsko pro účely sektorového šetření podporuje závěr, že stanovení vnitřního výnosového procenta investic do výroby není v jejím případě vyloučeno.
29. Podle § 30 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích energie *přiměřenost podpory elektřiny se proěřuje sektorovým šetřením podle § 31, v řízení o žádosti o stanovení individuálních podmínek podle § 34 a v řízení o stanovení podmínek podpory z moci úřední podle § 35.*
30. Podle § 31 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie *sektorovým šetřením se proěřuje výše vnitřního výnosového procenta investic do výroby elektřiny dosahovaného výrobcem za uplynulou dobu provozování výroby elektřiny v daném sektoru a za zbývající dobu práva na podporu elektřiny vyrobené ve výrobních elektřinách v tomto sektoru. K provedení sektorového šetření je příslušné ministerstvo. Dle odst. citovaného ustanovení výrobce je povinen poskytnout*

ministerstvu na vyžádání úplné a pravdivé technické a ekonomické údaje o výrobně elektřiny a jejím provozu. Vzory výkazů pro zjištění rozsahu technických a ekonomických údajů o výrobně elektřiny a jejím provozu stanoví prováděcí právní předpis.

31. Z citované právní úpravy vyplývá, že rovněž při sektorovém šetření se zjišťuje vnitřní výnosové procento investic do výroby. Souvislost sektorového šetření založeného na prověření výše vnitřního výnosového procenta investic do výroby elektřiny a prověření přiměřenosti podpory v rámci rozhodování o žádosti o stanovení individuálních podmínek podpory je zřejmá také z § 34a odst. 2 věta poslední ve spojení s § 34 odst. 4 zákona o podporovaných zdrojích energie. Žádost o stanovení individuálních podmínek podpory totiž nemůže podat výrobce, který při sektorovém šetření nepředložil ministerstvu technické a ekonomické údaje o jím provozované výrobně elektřiny, přestože byl k jejich předložení ministerstvem vyzván.
32. Lze logicky argumentovat tím, že pokud si ministerstvo v rámci sektorového šetření také od žalobkyně jako výrobce elektřiny z FVE Ralsko vyžádalo technické a ekonomické údaje za účelem stanovení vnitřního výnosového procenta investic do výroby v daném sektoru, a zahrnuje FVE Ralsko (a také další žalobkyní provozované FVE) do sektorového šetření, nevyloučilo tím *a priori* možnost stanovení vnitřního výnosového procenta investic do výroby, které jsou provozovány výrobci, kteří nejsou vlastníky výroby a neměli tudíž na výstavbu, resp. nabytí výroby investiční náklady. Pokud žalovaná upozorňovala na rozdílný přístup ministerstva v rámci sektorového šetření, má rovněž soud její argumentaci za nepřesvědčivou. Skutečnost, že kompetence ministerstva byly upraveny energetickým zákonem, zatímco žalovaná postupuje dle § 34a zákona o podporovaných zdrojích energie, a že vyhláška č. 72/2022 Sb. upravující vzor výkazu pro zjištění rozsahu technických a ekonomických údajů o výrobně elektřiny a jejím provozu využívaných jako podklad pro sektorové šetření, nabyla účinnosti až 1. 4. 2022, nemůže být důvodem odlišného přístupu orgánů státní správy v procesu prověření přiměřenosti podpory, který je jak při sektorovém šetření podle § 31 zákona o podporovaných zdrojích energie, tak stanovení individuálních podmínek podpory podle § 34a odst. 2 uvedeného zákona založen na stanovení vnitřního výnosového procenta investic do výroby elektřiny. Žalovaná na základě údajů uvedených ve *Zprávě o výsledcích sektorového šetření určeného ke zjištění výše vnitřního výnosového procenta investic (IRR) v souvislosti s procesem prověření přiměřenosti poskytované provozní podpory elektřiny pro zdroje elektřiny uvedené do provozu v období od 1. ledna 2006 do 31. prosince 2010 z března 2022* upozornila na stanovení vnitřního výnosového procenta investic váženým průměrem za všechny zdroje elektřiny a vyhodnocení proběhlo s dvěma různými váhami dle instalovaného výkonu a dle vyrobené elektřiny. Dále zmínila, že nebyl podobně zkoumán každý jednotlivý výkaz a při hodnocení výkazů byly dokonce některé zdroje vyloučeny. Soud naopak za podstatné považuje, že ze zmíněné zprávy neplyne, že by do sektorového šetření, založeném na stanovení vnitřního výnosového procenta investic pro jednotlivé sektory výroby elektřiny, nemohly být zahrnuty technickoekonomické údaje výrobců, kteří nejsou vlastníky výroby a u kterých dle výkladu zastávaného žalovanou vůbec nelze z podstaty věci vnitřní výnosové procento stanovit. Údaje takových subjektů nebyly ze sektorového šetření vyloučeny, ve zprávě lze naopak vystopovat snahu o vyloučení údajů týkající se těch zdrojů, u nichž nebyla data úplná, neboť se nevztahovala za celé hodnocené období.
33. Nosné důvody napadeného rozhodnutí, tedy že u žalobkyně jako nájemce výroby, u které vynaložil počáteční investice jiný subjekt, nelze stanovit vnitřní výnosové procento investice do výroby elektřiny ve smyslu § 34a odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie, a tudíž

ani stanovit takové množství elektřiny, za které se hradí odvod, ze shora uvedených důvodů neobstojí. K vypořádání žalobní argumentace neshledal soud potřebu zadat znalecký posudek, jehož vypracování žalobkyně navrhovala za účelem stanovení vnitřního výnosového procenta investice u FVE Ralsko.

V. Závěr a náklady řízení

34. Soud na základě shora přijatých závěrů napadené rozhodnutí žalované zrušil pro nezákonnost postupem podle § 78 odst. 1 a v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc k dalšímu řízení žalované.
35. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je žalovaná právním názorem soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku vázána. Bude tedy její povinností znovu ve věci rozhodnout, přičemž bude muset vycházet ze závěru, že stanovení vnitřního výnosového procenta investice u výroby elektřiny FVE Ralsko není vyloučeno z důvodu, že žalobkyně je pouhým nájemcem výroby, když počáteční investice stejně jako provozní náklady za dobu stanovenou zákonem byly známy.
36. Ve věci soud rozhodoval v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, za výslovného souhlasu žalobkyně i žalované.
37. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle něhož účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
38. Žalobkyně byla s žalobou úspěšná, soud jí proto přiznal proti žalované právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně byla v řízení před soudem zastoupena advokátkou, náleží jí proto náhrada nákladů spojených se zastoupením. Tyto náklady spočívají v odměně advokátky za zastupování ve výši 2 x 3 100 Kč za 2 úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby (§ 1 odst. 1, § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], tedy ve výši 6 200 Kč. Dále náklady řízení spočívají v paušální náhradě hotových výdajů advokátky ve výši 2 x 300 Kč za 2 úkony právní služby (§ 13 odst. 3 a 4 advokátního tarifu), celkem ve výši 600 Kč. Soud tak přiznal žalobkyni náhradu nákladů připadajících na její zastoupení ve výši 6 800 Kč a dále v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. částku 1 428 Kč odpovídající DPH ve výši 21 %, celkem 8 228 Kč. Dále žalobkyni přiznal náhradu za zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč dle příslušné položky Sazebníku soudních poplatků. Celkem tedy přiznal soud žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč a žalované uložil, aby tuto částku zaplatila k rukám právní zástupkyně žalobkyně v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Liberec 2. duben 2024

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu