

V Praze dne 5. srpna 2014
Č.j.: 808/14

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu
novely zákona o hospodaření energií

I. Úvod:

Předmětem novely předkládaného zákona je transpozice evropské legislativy v oblasti zvyšování energetické účinnosti a upřesnění pravidel pro efektivní nakládání s energií. Význam přijetí novely souvisí též s kompatibilitou s Kohezní politikou EU a naplněním jejích požadavků v tom smyslu, aby na energetickou účinnost bylo možné využívat fondů EU. A konečně předmětem novely jsou i ryze vnitřní, tuzemské důvody spojené s přizpůsobením obsahu národní energetické politiky a určité procesní a procedurální záležitosti.

Obsah evropské energetické legislativy se výrazným způsobem rozšiřuje i prohlubuje a stává se skutečně jednou z nejprioritnějších oblastí zájmu EU, který se v rámci novelizace tohoto zákona projevuje zájmem o:

- Energetickou účinnost veřejných budov;
- Nakupování energie veřejnými subjekty;
- Systém povinného zvyšování energetické účinnosti;
- Energetické audity a systémy hospodaření s energií;
- Měření;
- Informace o vyúčtování;
- Náklady na přístup k informacím o měření a vyúčtování;
- Podpůrné programy, včetně finančních nástrojů apod.

Přijetí novely zákona tak směřuje k vymezení cílového stavu v oblasti:

- Formulace nové státní energetické koncepce a územní energetické koncepce;
- Vytvoření kritérií pro energetickou náročnost budov;

- Vymezení povinností pro energetický audit a posudek;
- Hospodárného užití energie ústředními institucemi;
- Definice energetických specialistů;
- Definice energetických služeb.

Z výše uvedeného vyplývá, že obsah novely je zcela bezprostředně spojen s dosažením zcela přesně kvantifikovaných dopadů v oblasti úspor a účinnosti. Z povahy věci jsou tyto dopady dvojího charakteru: účetně-procesního, plochého a svým způsobem jednorázového (změna pravidla povede k potřebě personálního posílení, nákupu příslušného vybavení, vytvoření nové aktivity); a následně pak by jejím hlavním smyslem měl být reálný dopad do nákladové a výnosové struktury všech dotčených subjektů, které obsah novely ovlivní.

Lze se zřejmě oprávněně domnívat, že identifikace – věcná a číselná – prvního typu dopadů je v novele zákona provedena více než uspokojivě a poctivě; druhý typ dopadů především z pohledu jejich vyčíslení naopak není identifikován téměř vůbec. Právě v tomto faktu spočívá hlavní výhrada zpracovatele tohoto stanoviska, jež je vnímána o to silněji, že obsah novely tohoto zákona je svoji podstatou zaměřen na dosažení těchto dopadů (které však předkladatel není schopen následně kvantifikovat) - částečně uspokojivý je fakt, že v rámci redukované SWOT analýzy jsou tyto dopady alespoň věcně pojmenovány a je jim přiřazeno předpokládané kladné, resp. záporné znaménko.

II. Připomínky a návrhy změn:

Jak naznačeno v předcházejícím odstavci, nejzásadnější principiální připomínka z pohledu RIA se týká toho, že analýza a kvantifikace dopadů přijetí novely je velmi poctivě a seriózně provedena v případě té „jednodušší“ stránky potenciálních dopadů (zvýšení výdajů personálního charakteru v případě potřeby najmutí nových pracovníků, nárůst režijních nákladů procesního charakteru, nárůst materiálových výdajů apod.).

Přitom struktura příslušných pasáží textu novely přímo vybízí k tomu, aby tato dopadová analýza byla provedena. Velmi správně dochází k vymezení typologie subjektů, u nichž jsou (mají být) dopady sledovány:

- Státní a další veřejné rozpočty: dopadový přístup je zde završen toliko účetním přehledem z pohledu administrativy a je naprosto ignorován zajisté významný dopad na vývoj příjmů a výdajů rozpočtu vlivem přijetí novely zákona a jeho vstoupením v platnost;
- Územní samosprávné celky: principiálně stejný problém jako v předchozí odrážce;
- Podnikatelské subjekty: stejný přístup – předmětem zájmu je pouze změna nákladů spojená s procedurami (audit, strategie); zcela opomenut je dopad skutečné podstaty novely na bilance podnikatelských subjektů.

- A je zjevně nepravdou, že není možné identifikovat substantivní dopady sociální a environmentální, jak autoři předlohy tvrdí; navíc dopad může být pozitivní i negativní (takže tvrzení, že environmentální dopad není žádný, protože se v důsledku novely „jenom“ zlepší životní prostředí, může vyhlížet až úsměvně).

Přítom „před-příprava“ pro poskytnutí skutečné, důvěryhodné, komplexní a reprezentativní RIA byla v textu novely zákona svědomitě odpracována ať již v podobě velmi přesvědčivě provedené identifikace dotčených subjektů, vymezením cílového stavu, do jisté míry i zhodnocením rizik (za největší je považováno nevyčerpání prostředků EU pro oblast energetické účinnosti; ale opět je tento přístup nedodělán, nedokončen – riziko je kvantifikováno 60 mld. Kč (jedno z mála čísel vztahujících se k určitému finančnímu vyjádření), nicméně to předpokládá, že by se nevyčerpalo téměř vůbec nic na tento účel); za velmi přesvědčivé považuje autor tohoto stanoviska pak předložené varianty řešení, jejichž architektura je velmi logicky postavena a uspořádána – chybí jedině: odpovídající kvantifikace těchto dopadů !

III. Závěr:

Podstatou obsahu novely zákona o hospodaření energií je velmi zásadní a velmi materiálně uchopitelný dopad, s následnými vlivy na sociální a environmentální systémy, které lze rovněž kvantifikovat. Text novely je schopen podstatu dopadů velmi kompetentně verbálně popsat, systematizovat, sdělit, zda dopad povede k úspoře, vyššímu výnosu či k tlaku na náklady – neumí však tyto kategorie prezentovat pomocí jasných a srozumitelných čísel (a to již nehovoříme o časovém rozlišení těchto dopadů, neboť je zjevná, že jejich časová průběhová křivka zjevně nebude mít lineární vývoj). Z pohledu RIA je tento pohled a námitka zásadní a předkladatel a zpracovatel novely by měl na jejím odstranění zapracovat a srozumitelnou kvantifikaci dopadů to textu vtělit.

Vypracoval:

Ing. Petr Zahradník, MSc.

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.
předseda komise