III.

**ODŮVODNĚNÍ**

**I. Obecná část**

1. **VYSVĚTLENÍ NEZBYTNOSTI NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY, ODŮVODNĚNÍ JEJÍCH HLAVNÍCH PRINCIPŮ**

Vyhláška, kterou se stanoví zvláštní pravidla pro vytápění a dodávku teplé vody při předcházení stavu nouze nebo ve stavu nouze, reaguje na možný nedostatek zemního plynu vzhledem k vojenské agresi Ruské federace, jakožto hlavního vnějšího dodavatele zemního plynu do ČR, vůči Ukrajině. Eskalace konfliktu vedla od února 2022 k výraznému poklesu dodávek plynu do EU. Celkové toky zemního plynu z Ruska dosahují nyní méně než 30 % průměrného objemu dodávek z let 2016–2021. Toto snížení nabídky zapříčinilo historicky nejvyšší ceny energie v ČR, což přispívá k inflaci a vytváří riziko dalšího hospodářského poklesu v Evropě.

Navrhovaná vyhláška si klade za cíl snížení spotřeby zemního plynu a dalších fosilních paliv v budovách při omezení nebo úplném ukončení dodávky zemního plynu do ČR. Vyhláška zavádí povinnosti při předcházení stavu nouze a při stavu nouze v oblasti teplárenství, reguluje tak dodávku tepelné energie a ohřev teplé vody v budovách. Předcházení stavu nouze napomáhá prodloužení přístupnosti tepelné energie pro delší období topné sezony v případě nedostatku obzvláště zemního plynu. Úprava povede k přímým úsporám energie a snížení spotřeby fosilních paliv včetně zemního plynu, při zachování minimálních požadavků na tepelnou pohodu a dodávku teplé vody.

S ohledem na vzájemné propojení a fungování jednotlivých energetických systémů – teplárenských, elektroenergetických a plynárenských – upravuje vyhláška pravidla pro vytápění ze zdrojů tepla spalující všechna fosilní paliva, nejenom ty, které spalují zemní plyn.

Návrh vyhlášky zavádí povinnost, že při předcházení stavu nouze nebude možné zahájit topnou sezónu mimo otopné období, které zůstává v rozpětí 1. září až 31. května následujícího roku, příp. se zahájí, když průměrná denní teplota venkovního vzduchu v příslušném místě nebo lokalitě poklesne pod +13 °C ve 2 dnech po sobě následujících a podle vývoje počasí nelze očekávat zvýšení této teploty nad +13 °C pro následující den.

Zavádí se průměrné teploty vnitřního vzduchu v pobytových i nepobytových místnostech, které je zapotřebí dosahovat. Tyto teploty jsou za účelem úspory tepelné energie snížené oproti návrhovým teplotám při projekci budov. Pro pobytové místnosti (byty) je to 18 °C. Současný legislativní akt[[1]](#footnote-1) umožnuje při shodě dvou třetin nájemníků zvýšit vnitřní teploty vzduchu (kupříkladu až na 24 °C), což navrhovaná úprava neumožňuje. Pro některé byty se tedy jedná o snížení teploty až o 6 °C a tím o snížení spotřeby energie na vytápění o cca 30 %. Nicméně pro zohlednění rozdílných podmínek v bytech s venkovními stěnami a zajištění tepelného komfortu umožňuje ve vybraných případech navržená právní úprava navýšení do výše 3 °C. Snížení teplot, resp. omezení spotřeby zemního plynu v budovách pro vytápění či ohřev teplé vody pomůže k jeho úspoře a prodlouží dodávky tepla o několik týdnů či měsíců.

Návrh vyhlášky jde ruku v ruce s návrhem Nařízení Rady o koordinovaných opatřeních ke snížení poptávky po plynu na základě článku 122 Smlouvy. Nové nařízení bude všem členským státům stanovovat za cíl snížit poptávku po plynu o 15 % mezi 1. srpnem 2022 a 31. březnem 2023. Nové nařízení by rovněž Komisi poskytlo možnost vyhlásit po konzultaci s členskými státy „unijní stav pohotovosti“, co se týče bezpečnosti dodávek, která všem členským státům ukládá povinné snížení poptávky po plynu. Návrh vyhlášky je jedním z opatření uvedeného nařízení.

Dopisem ze dne 25. července 2022 č.j. 34568/2022-UVCR byla předsedou Legislativní rady vlády udělena výjimka ze zpracování RIA a současně bylo připomínkové řízení zkráceno na 8 pracovních dnů a zúženo na 7 připomínkových míst.

1. **ZHODNOCENÍ PLATNÉHO PRÁVNÍHO STAVU A ODŮVODNĚNÍ NEZBYTNOSTI JEHO ZMĚNY**

Současný platný legislativní akt pro oblast vytápění a ohřev teplé vody v budovách nelze účinně aplikovat v extrémní situaci, jako je předcházení stavu nouze nebo stav nouze v oblasti teplárenství. Je tedy nezbytné definovat postup, kterým se bude oblast vytápění a ohřevu teplé vody v budovách řídit, bude-li docházet k nepravidelným dodávkám či úplnému zastavení dodávek zemního plynu a dalších fosilních paliv.

1. **ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY SE ZÁKONEM, K JEHOŽ PROVEDENÍ JE NAVRŽENA, VČETNĚ SOULADU SE ZÁKONNÝM ZMOCNĚNÍM K JEJÍMU VYDÁNÍ, ZHODNOCENÍ SOULADU S ÚSTAVNÍM POŘÁDKEM**

Návrh vyhlášky je plně v souladu se zákonem č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 406/2000 Sb.“) k jehož provedení se navrhuje, a to konkrétně v souladu s ustanovením § 14 odst. 4, podle kterého je Ministerstvo průmyslu a obchodu zmocněno vydat vyhlášku k provedení § 7 odst. 4 písm. a), c) a e) zákona č. 406/2000 Sb. V tomto směru návrh vyhlášky žádným způsobem nepřekračuje zákonné zmocnění ministerstva k jejímu vydání.

Návrh vyhlášky je v souladu s § 24 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Předkládaný návrh je v plném souladu s ústavním pořádkem České republiky, který stanoví čl. 112 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava ČR“), zejména s

* čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon,
* čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR, podle něhož každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá,
* čl. 41 odst. 2 Ústavy, podle kterého má vláda právo zákonodárné iniciativy, a také v souladu s § 24 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, který mimo jiné uvádí, že ministerstva připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim uložila vláda,
* čl. 79 odst. 1 Ústavy, podle něhož lze působnost správních orgánů stanovit pouze zákonem.

Navrhovaná právní úprava je rovněž v souladu s Listinou základních práv a svobod, vyhlášenou usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., jako součást ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina základních práv a svobod“), a to zejména s

* čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle které lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví,
* čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle které může každý činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá,
* čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle které mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

1. **ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY S PŘEDPISY EVROPSKÉ UNIE, JUDIKATUROU SOUDNÍCH ORGÁNŮ EVROPSKÉ UNIE A OBECNÝMI PRÁVNÍMI ZÁSADAMI PRÁVA EVROPSKÉ UNIE, POKUD SE NA VZTAHY, JEŽ MAJÍ BÝT PŘEDMĚTEM PRÁVNÍ ÚPRAVY, VZTAHUJÍ, S UVEDENÍM TĚCHTO PŘEDPISŮ EVROPSKÉ UNIE, JUDIKATURY SOUDNÍCH ORGÁNŮ EVROPSKÉ UNIE A OBECNÝCH PRÁVNÍCH ZÁSAD PRÁVA EVROPSKÉ UNIE A JEJICH ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKY**

Návrh vyhlášky není v rozporu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, ani s právem Evropské unie či jeho obecnými právními zásadami. Rovněž není v rozporu s judikaturou soudních orgánů Evropské unie. Návrhem vyhlášky není dotčena transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2010/31/EU ze dne ze dne 19. května 2010 o energetické náročnosti budov.

1. **PŘEDPOKLÁDANÝ HOSPODÁŘSKÝ A FINANČNÍ DOPAD NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY NA STÁTNÍ ROZPOČET, OSTATNÍ VEŘEJNÉ ROZPOČTY, NA PODNIKATELSKÉ PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY, DÁLE SOCIÁLNÍ DOPADY, VČETNĚ DOPADŮ NA SPECIFICKÉ SKUPINY OBYVATEL, ZEJMÉNA OSOBY SOCIÁLNĚ SLABÉ, OSOBY SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM A NÁRODNOSTNÍ MENŠINY, A DOPADY NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ**

Návrh vyhlášky nezakládá nové nároky na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí ČR ani nevyvolává jiné sociální dopady včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel.

Z pohledu dopadu na životní prostředí nedochází návrhem vyhlášky ke změně oproti stávající právní úpravě.

1. **ZHODNOCENÍ SOUČASNÉHO STAVU A DOPADŮ NAVRHOVANÉHO ŘEŠENÍ VE VZTAHU K ZÁKAZU DISKRIMINACE A VE VZTAHU K ROVNOSTI MUŽŮ A ŽEN**

Navrhovaná právní úprava, stejně jako platná právní úprava, nevytváří žádné rozdíly, které by byly v rozporu se zákazem diskriminace, a nemá dopad na rovnost mužů a žen.

1. **ZHODNOCENÍ DOPADŮ NAVRHOVANÉHO ŘEŠENÍ VE VZTAHU K OCHRANĚ SOUKROMÍ A OSOBNÍCH ÚDAJŮ**

Návrh vyhlášky nebude mít dopad na ochranu soukromí a možnost zneužití osobních údajů.

1. **ZHODNOCENÍ KORUPČNÍCH RIZIK**

Předkladatel provedl zhodnocení korupčních rizik podle Metodiky CIA (Corruption Impact Assessment; Metodika hodnocení korupčních rizik), zveřejněné na webové stránce Odboru střetu zájmů a boje proti korupci Ministerstva spravedlnosti Oddělení boje proti korupci. Jedná se o jednoduché vyhodnocení korupčních rizik předkladatelem. Při zpracování návrhu zohlednil předkladatel kritérium omezení korupčních příležitostí při aplikaci právní úpravy. S ohledem na to, že navrhovaná právní úprava je toliko povahy technické, respektuje zásadu co nejmenších zásahů do současného právního stavu a nezakládá žádná korupční rizika.

Předkladatel posoudil podle požadavků Metodiky CIA, zda navrhovaná právní úprava naplňuje kritéria přiměřenosti, efektivity, odpovědnosti, opravných prostředků, kontrolních mechanizmů.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Kritérium** | **Zhodnocení naplnění kritéria definovaného v Metodice CIA**  **ve vztahu k návrhu právního předpisu** | **Poznámka či vysvětlení**  **ke zhodnocení naplnění kritéria** |
| **přiměřenost** | návrh předpisu nerozšiřuje kompetence orgánů veřejné správy,  předpis je přiměřený množině vztahů, které má upravovat | návrh předpisu zasahuje do současně platného právního stavu co možná nejmenší měrou |
| **efektivita** | předmětné právní předpisy umožňují kontrolovat a vynucovat dodržování stanovených povinností;  cílem návrhu předpisu je přímo podpořit možnosti efektivní implementace postupů stanovených v zákoně | předmětem návrhu předpisu nebyly úpravy, které by měly vliv na změnu možnosti kontrolovat nebo vynucovat dodržování stanovených povinností |
| **odpovědnost** | hodnocení tohoto kritéria není relevantní | návrh předpisu nijak nově neupravuje odpovědnosti, tyto zůstávají zachovány |
| **opravné prostředky** | hodnocení tohoto kritéria není relevantní | návrh předpisu nemění možnosti obrany proti nesprávnému postupu orgánu veřejné správy, problematika opravných prostředků není předmětem úpravy novely |
| **kontrolní mechanizmy** | hodnocení tohoto kritéria není relevantní | návrhem předpisu nedochází k rozšíření kontrolních mechanizmů |

1. **ZHODOCENÍ DOPADŮ NA BEZPEČNOST NEBO OBRANU STÁTU**

Návrh vyhlášky nemá dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

1. **ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY SE ZÁSADAMI PRO TVORBU DIGITÁLNĚ PŘÍVĚTIVÉ LEGISLATIVY**

Navrhovaná právní úprava nezasahuje do oblastí, které jsou upraveny zásadami pro tvorbu digitálně přívětivé legislativy.

**II. Zvláštní část**

**K § 1 Předmět úpravy**

Ustanovení vymezuje rozsah návrhu vyhlášky v intencích zákonného zmocnění. Zákon č. 406/2000 Sb. v ustanovení § 7 odst. 4) písm. c) uvádí: Stavebník, vlastník budovy nebo společenství vlastníků jednotek nebo v případě, že společenství vlastníků jednotek nevzniklo, správce jsou dále povinni řídit se pravidly pro vytápění a dodávku teplé vody stanovenými prováděcím právním předpisem.

Zároveň je specifikováno, že vyhláška se týká tepelné energie pro vytápění a ohřev teplé vody, k jejíž výrobě jsou využívány pouze fosilní paliva. Tato vyhláška se vztahuje v souladu s § 7 odst. 4 písm. c) zákona na stavebníka, vlastníka budovy nebo společenství vlastníků jednotek nebo v případě, že společenství vlastníků jednotek nevzniklo, správce. Vyhláška se nevztahuje na vlastníky rodinných domů a staveb pro rodinnou rekreaci nezávisle na zdroje tepelné energie a teplé vody v budově (§ 7 odst. 6 zákona).

Povinnosti stanovené návrhem při předcházení stavu nouze nebo ve stavu nouze se nevztahují na zásobování tepelnou energií z účinných soustav, kde je tepelná energie připravována z obnovitelných zdrojů energie s podílem vyšším než 80 %, a to z důvodu potřeby zohlednění pozitivního přínosu spojeného s využíváním těchto soustav a v případě obnovitelných zdrojů i nezávislosti na dodávce paliva ze zahraničí. Uvedené procento obnovitelných zdrojů energie vychází z historických hodnot dané soustavy za předcházející rok. Tyto účinné soustavy jsou pravidelně zveřejňovány na stránkách Energetického regulačního úřadu (<https://www.eru.cz/prehled-ucinnych-soustav-zasobovani-tepelnou-energii-2021>).

**K § 2 Otopné období**

Je definováno otopné období, v jehož intervalu dochází k dodávce tepelné energie do budovy, pokud jsou splněny podmínky stanovené návrhem vyhlášky. Délka otopného období je stejná, jako v platné legislativě.

**K § 3 Pravidla pro vytápění při předcházení stavu nouze**

Odst. 1

Dodávka tepelné energie se zahajuje v případě poklesu průměrné teploty venkovního vzduchu pod +13 °C ve 2 po sobě následujících dnech. Tato podmínka se nemění oproti současné platné legislativě. Podle současné platné legislativy je v případě souhlasu 2/3 uživatelů možno zahájit vytápění budovy mimo otopné období. Aby došlo k úspoře tepelné energie (plynu) je nově stanoveno, že vytápění nelze zahájit mimo otopné období.

Odst. 2

Definuje se výpočet průměrné denní teploty venkovního vzduchu, aby bylo jednoznačné, odkdy začíná otopná sezona.

Odst. 3

Ustanovení upravuje přerušení dodávky tepelné energie v případě, kdy dojde ke zvýšení průměrné denní teploty venkovního vzduchu v otopném období nad 13 °C, a tedy není nutné dodávat tepelnou energii. Úprava se neodchyluje od platné legislativy.

**K § 4**

Odst. 1

Ustanovení zavádí povinnost dodržovat průměrnou teplotu vnitřního vzduchu v obývacích místnostech a jiných prostorech v době jejich provozu na hodnotách stanovených přílohou. Povinnost se vztahuje na dobu od 6:00 do 22:00, tedy v intervalu, kdy je budova nejvíce využívána. Smyslem ustanovení je, aby nedocházelo k přetápění prostor, jak se tomu v mnoha případech děje, a tedy se předcházelo stavu nouze. Průměrné teploty vnitřního vzduchu jsou stanoveny na nižších hodnotách, než je tomu v platné legislativě. Rozdíl v dosahované teplotě se navrženou úpravou sníží o 3–6 °C. Stanovené teploty jsou v souladu s hygienickými požadavky stanovenými dle jiných právních předpisů.

Odst. 2

Definuje stanovení/postup měření průměrné vnitřní teploty.

Odst. 3

Ustanovení umožnuje navýšení teploty vnitřního vzduchu v případech, kdy je daný prostor ovlivněn podmínkami venkovního prostředí. Návrh tedy bere v úvahu jak byty ve středu bytového domu, které jsou vyhřívány okolními byty, tak i byty, které mají kvůli své pozici více ochlazovaných stěn a bude v nich nižší teplota při dodávce stejného množství tepelné energie. Způsob a hodnoty navýšení teplot vycházejí z platné legislativy.

Odst. 4

Ustanovení se nemění oproti současné legislativě. Jedná se o stanovení podmínek pro noční útlum, tedy snížení dodávky tepelné energie v intervalu od 22:00 – 6:00.

Odst. 5

Ustanovení upravuje nepřekročitelné limity průměrných teplot, které mimo zohlednění vlivu dispozice a umístění bytu, umožňuje navýšení teploty vnitřního vzduchu o jeden stupeň s ohledem na různorodost vybavení prvků regulujících dodávku tepelné energie (termostatické hlavice vs. termostat, na kterém lze přesně stanovit teplotu, která je automaticky udržována na rozdíl od termostatické hlavice, která je ovládaná lidským faktorem). Stejně tak jsou brány v úvahu tepelné zisky (orientace prostoru k světovým stranám), Ustanovení umožňuje příp. výjimky pro speciální provozy, které jsou definovány technologickými předpisy nebo odbornou expertízou.

Odst. 6

Ustanovení určuje, že plánované opravy, údržbové a revizní práce jsou prováděny mimo otopné období. Důvodem je, aby v otopném období nedocházelo k omezení nebo přerušení dodávek tepelné energie do budov, což by ohrozilo zajištění tepelné pohody a kvalitního vnitřního prostředí (např. vznik plísní).

**K § 5 Pravidla pro vytápění ve stavu nouze v teplárenství**

Ustanovení definuje, že postup dle § 3 a 4 platí v případě stavu nouze, pouze pokud je do budovy dodávána tepelná energie v dostatečném množství nutném pro udržení teplot vnitřního vzduchu dle přílohy. V případě, že na základě opatření přijatých podle § 88 energetického zákona (nedostatek primárních zdrojů energie jako je zemní plyn, uhlí, atd.) nebude tepelná energie dodávána v dostatečném množství, bude možné se od požadavků daných vyhláškou odchýlit.

**K § 6 Pravidla pro dodávku teplé vody při předcházení stavu nouze v teplárenství a ve stavu nouze v teplárenství**

Odst. 1

Ustanovení definuje, že teplá voda je dodávána v rozmezí teplot 45–60 °C (na výtoku u spotřebitele). Tento teplotní interval je nezbytný pro zachování kvality vody z hlediska hygienických předpisů (např. kvůli předcházení onemocnění typu legionelóza), a to i v době předcházení stavu nouze. Ustanovení se nemění oproti současné platné legislativě.

Odst. 2

Je stanoven minimální interval, během kterého je zajišťována dodávka teplé vody. Interval je stanoven tak, aby pokrýval období, kdy je největší poptávka po teplé vodě.

Odst. 3

Ustanovení umožnuje přerušení dodávky teplé vody, není-li nebytová budova provozována, tedy nedochází k odběru teplé vody. Možnost přerušení dodávky je vázána na technickou proveditelnost takového přerušení dodávky.

Odst. 4

Je stanoven postup oznámení odstávky dodávky teplé vody do budovy, je-li zapotřebí provést údržbu technických zařízení spojenou s výrobou a dodávkou teplé vody, a to mimo otopné období.

Odst. 5

Ustanovení definuje, že postup dle odst. 1 až 4 platí v případě stavu nouze pouze pokud je do budovy dodávána tepelná energie v dostatečném množství nutném pro přípravu teplé vody v parametrech požadovaných návrhem vyhlášky. V případě, že na základě opatření přijatých podle § 88 energetického zákona (nedostatek primárních zdrojů energie jako je zemní plyn, uhlí atd.) nebude tepelná energie dodávána v dostatečném množství, bude možné se od požadavků daných vyhláškou odchýlit.

**K § 7 Účinnost**

Účinnost vyhlášky je navržena na den vyhlášení vyhlášky ve Sbírce zákonů. Takto navržená účinnost je v souladu s § 3 odst. 4 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů, ve znění zákona č. 277/2019 Sb., neboť navržením data účinnosti je naplněn naléhavý obecný zájem spočívající v potřebě připravit právní úpravu, aby mohla v případě nouze reagovat od začátku topného období na vzniklou situaci.

**K příloze**

Příloha stanovuje průměrné teploty vnitřního vzduchu v místnostech a prostorech dle jejich účelu využití. Navržené teploty jsou v souladu s hygienickými a jinými požadavky, které vyplývají z jiných právních předpisů.

1. Vyhláška č. 194/2007 Sb., kterou se stanoví pravidla pro vytápění a dodávku teplé vody, měrné ukazatele spotřeby tepelné energie pro vytápění a pro přípravu teplé vody a požadavky na vybavení vnitřních tepelných zařízení budov přístroji regulujícími dodávku tepelné energie konečným spotřebitelům [↑](#footnote-ref-1)