

JE RECYKLACE SOLÁRNÍCH PANELŮ V ROZPORU S PRÁVEM EU?

POKUD NEDOJDE K HARMONIZACI ČESKÝCH PŘEDPISŮ S EVROPSKÝM PRÁVEM, NELZE VYLOUČIT, ŽE NA ČESKOU REPUBLIKU BUDE ZE STRANY EU VYVINUT TLAK. USPĚT MOHOU I ŽALOBY PROVOZOVATELŮ SOLÁRNÍCH ELEKTRÁREN NA NÁHRADU ŠKODY.

REGULACE NAKLÁDÁNÍ S ELEKTROODPADEM ZE SOLÁRNÍCH PANELŮ

Nakládání s elektroodpadem je v České republice upraveno zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „Zákon o odpadech“). Samotná regulace nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů byla do Zákona o odpadech přidána prostřednictvím zákona 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, schváleného dne 31. ledna 2012 a účinného (až na výjimky) od 1. ledna 2013 (dále jen „Novela“). Vláda, jako předkladatel Novely takto reagovala nejen na změnu evropských předpisů, ale především na dosavadní překotný vývoj v oblasti fotovoltaiky.

Zásadním bodem Novely bylo, že pro solární panely uvedené na trh do dne 1. ledna 2013 (tedy absolutní

většina solárních panelů používaných v solárních elektrárnách na území ČR) zavedla povinnost, aby každý provozovatel solární elektrárny zajistil financování nutné pro zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze svých solárních panelů jakož i plnění těchto povinností.

Provozovatelům solárních elektráren Zákon o odpadech ukládá uzavřít smlouvu se specializovanými soukromými subjekty (tzv. provozovateli kolektivních systémů), a to za účelem zajištění samotné recyklace solárních panelů (lhůta k uzavření těchto smluv provozovatelům solárních elektráren uplynula ke dni 30. června 2013). Provozovatelé takových solárních elektráren jsou dále ex lege povinni těmto specializovaným subjektům na jejich účty odvádět dílčí platby tak, aby financování bylo plně zajištěno nejpozději do 1. ledna 2019, tedy cca

10 let před uplynutím všeobecně předpokládané životnosti solárních panelů. Otázka bezpečnosti takto uložených finančních prostředků na účtu soukromého subjektu po takto dlouhou dobu je přitom kapitola sama o sobě (je však nutno přiznat, že příslušná vyhláška se pokouší řešit i tuto otázku).

V ČEM MŮŽE BÝT PROBLÉM?

Tolik k české právní úpravě.

Jisté rozpory však vyvstanou, pokud se tato porovná s tím, co o nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů stanoví právo Evropské unie – konkrétně směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/19/EU ze dne 4. července 2012 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (dále jen „Směrnice o odpadech“) – jehož ústředním leitmotivem je zásada odpovědnosti výrobce elektronického zařízení v duchu hesla: „Znečišťovatel (výrobce) platí“.

V článku 13 odst. 1 Směrnice o odpadech je zcela jasně stanoveno, že členské státy zajistí, aby výrobci financovali náklady na sběr, zpracování, využití a k životnímu prostředí šetrné odstraňování odpadu z elektrických a elektronických zařízení (mezi které patří dle Směrnice o odpadech výslovně i fotovoltaické panely). Tato povinnost platí pro všechny odpady



Mgr. David Vosol, MBA (vlevo), a Mgr. Robert Porubský, LL.M. Oba působí v advokátní kanceláři bpv Braun Partners.

pocházející z výrobků uvedených na trh po 13. srpnu 2005. Jedině v případě historického odpadu, za který se považuje odpad z výrobků uvedených na trh do 13. srpna 2005, Směrnice o odpadech připouští možnost financování jeho recyklace také jeho uživateli (jinými než domácnostmi), a nikoli výrobci. I když i u historického odpadu se preferu-

je, aby odpovědnost za financování nakládání s ním sdíleli všichni stávající výrobci v kolektivních systémech financování, do kterých přispívají úměrně všichni výrobci působící na trhu v okamžiku, kdy dochází ke vzniku nákladů.

Směrnice o odpadech tak zcela jasně, jednoznačně a určitě ukládá členským státům povinnost zajistit,

aby recyklaci solárních panelů uvedených na trh po 13. srpnu 2005 financovali jejich výrobci (a nikdo jiný), a to nejpozději do 14. února 2014.

Vzhledem k tomu, že Novela byla schválena 31. ledna 2012 a Směrnice o odpadech byla přijata dne 4. července 2012, je zcela zřejmé, že Česká republika v době schvalování Novely nepočítala s právní úpravou obsaženou ve Směrnici o odpadech (rovněž v důvodové zprávě k vládnímu návrhu na vydání Novely se uvádí, že Novela musí být v souladu pouze se směrnicí 2002/96/ES ze dne 27. ledna 2003 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních, která se však na recyklaci solárních panelů nevztahuje a nevztahovala – tedy starou směrnicí, kterou nahrazuje právě Směrnice o odpadech).

Zarážející však je, že důvodová zpráva k Novele na jedné straně sama uvádí, že princip odpovědnosti výrobců solárních panelů



odpovídá aktuálnímu návrhu revize směrnice 2002/96/ES, ačkoli na straně druhé tento u jiného elektroodpadu užívaný princip popírá, když tuto povinnost přesouvá z výrobců solárních panelů na provozovatele solárních elektráren. Tento krok je pak zdůvodněn lepší vymahatelností finančních zdrojů právě od registrovaných provozovatelů solárních elektráren: „Pokud by se systémově nezajistil dostatečný objem finančních zdrojů na likvidaci tohoto nebezpečného odpadu, zůstala by tu v budoucnu neřešená ekologická zátěž s výší nákladů v řádu miliard korun, kterou by musel financovat stát.“

RIZIKO ROZPORU S EVROPSKÝM PRÁVEM

Výsledkem nynějšího stavu je situace, kdy se bez dalších legislativních opatření dostane právní úprava platného a účinného Zákona o odpadech do přímého rozporu s dle našeho názoru jasnou, jednoznačnou a bezpodmínečnou evropskou Směrnicí o odpadech. Směrnice nepřipouští žádný jiný výklad, když v bodě 23 preambule říká, že u zařízení s dlouhým životním cyklem, která spadají do oblasti působnosti této směrnice, jako jsou například fotovoltaické panely, by mělo být co nejlépe využito stávajících systémů sběru a využití.

Česká republika je do 14. února 2014 povinna uvést svoje předpisy do souladu se Směrnicí o odpadech, a musí tak přesunout finanční odpovědnost za sběr, zpracování, využití a k životnímu prostředí šetrné odstraňování odpadu z fotovoltaických panelů uvedených na trh po 13. srpnu 2005 na jejich výrobce. Neučiní-li tak, budou mít v rozporu se Směrnicí o odpadech znevýhodnění a poškození provozovatelé solárních elektráren v rukou více možností, jak se proti jednání České republiky bránit. A priori přitom nelze vyloučit ani přímý účinek Směrnice o odpadech, tedy přímou aplikační přednost před Zákonem o odpadech bez její implementace ze strany České republiky.

Jednou z možností poškozených provozovatelů solárních elektráren by mohla být žaloba na náhradu škody proti České republice z důvodu porušení unijního práva, konkrétně z důvodu nesprávné implementace Směrnice o odpadech, jak to ve své konstantní judikatuře předvídá Evropský soudní dvůr (nyní Soudní dvůr Evropské unie). Tuto možnost přitom zcela jednoznačně připustil jak Nejvyšší, tak Ústavní soud, přičemž by se pro podání takové žaloby v České republice přiměřeně použil zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu

Mraky se stahují. Kdo zaplatí za ekologickou likvidaci solárních panelů, až jednou doslouží?

veřejné moci (dále jen „Zákon o odpovědnosti státu“). Nespornou výhodou žaloby na náhradu škody podané podle Zákona o odpovědnosti státu by pro provozovatele solárních elektráren byla skutečnost, že takové řízení by bylo dle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, osvobozeno od soudních poplatků.

Závěrem je třeba konstatovat, že pokud nedojde k harmonizaci českých právních předpisů s právem Evropské unie, nelze vyloučit, že na Českou republiku bude v tomto ohledu vyvinut tlak ze strany samotné Evropské unie i ze strany poškozených provozovatelů solárních elektráren. Následky takového tlaku by se České republice, tedy zejména jejím daňovým poplatníkům, mohly značně prodražit. Pokud vezmeme v úvahu jen celkový instalovaný výkon solárních elektráren v České republice (přes 2086 MWp) a minimální částku (8,50 Kč/kg), kterou mají jednotliví provozovatelé solárních elektráren odvést, nejedná se o zanedbatelné sumy. (Předpokládá se, že na každý Wp instalovaného výkonu připadá v průměru 0,11 kg váhy fotovoltaického panelu. Při takových předpokladech lze dospět k celkové částce, kterou by měli provozovatelé solárních elektráren odvést, ve výši 1 950 410 000 Kč.)

Přesouvání finanční zátěže a odpovědnosti za recyklaci solárních panelů z jejich výrobců na provozovatele solárních elektráren se proto může v dlouhodobém horizontu jevit ze strany státu jako naivní a nefunkční řešení. &

PŘESOUVÁNÍ FINANČNÍ ZÁTĚŽE NA PROVOZOVATELE ELEKTRÁREN SE MŮŽE JEVIT ZE STRANY STÁTU JAKO NAIVNÍ ŘEŠENÍ.