

VĚDECKÁ TÉMATA



ZOZE – NOVÝ ZÁKON NEJEN O AKCELERAČNÍCH OBLASTECH

JUDr. Alena Chaloupková, Ph.D. a JUDr. Aleš Mácha, Ph.D.

Úvod

Na podzim roku 2023 byla přijata směrnice (EU) 2023/2413, která vyvolala mj. i významnější změnu směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (dále jen „**směrnice RED III**“). Součástí změn byla i zcela nová právní úprava usilující o zkrácení povolovacích postupů pro záměry pro využití obnovitelných zdrojů energie (dále jen „**OZE**“) – za jednu z významných překážek investic do projektů v oblasti OZE byly totiž opět označeny i zdlouhavé povolovací postupy. Lhůta stanovená pro transpozici směrnice RED III byla dvojitá – zčásti měla být transponována už do 1. července 2024, v případě vybraných ustanovení pak do 21. května 2025. Druhá (o trochu delší) transpoziční lhůta byla stanovena zejména pro ustanovení týkající se tzv. akceleračních oblastí.

Jednotlivé požadavky směrnice RED III jsou v českém právu transponovány v několika právních předpisech. Některé byly v českém právu obsaženy již před přijetím směrnice RED III, popř. postačovalo pouze dílčím způsobem upravit stávající právní úpravu.¹ Za účelem transpozice právní úpravy týkající se akceleračních oblastí však byl s ohledem na větší rozsah a složitost této problematiky přijat nový zákon č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie, dále jen „**ZOZE**“). Účinnosti nabyl 1. srpna 2025.

Celkově lze říct, že ZOZE upravuje v návaznosti na požadavky směrnice RED III především větší množství odchylek oproti obecné právní úpravě. Pokud jde o úpravu akceleračních oblastí, jedná se o zvláštní úpravu vůči stavebnímu zákonu (ve vztahu k územnímu plánování a v menším rozsahu i povolování záměrů), zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí (ve vztahu k SEA i EIA), zákonu o jednotném environmentálním stanovisku a vůči několika složkovým právními předpisy z oblasti ochrany životního prostředí. Vedle toho obsahuje dvě další ustanovení upravující odchylku oproti zákonu o ochraně přírody a krajiny (§ 32

¹ V českém právu je například již dlouhou dobu implementován požadavek čl. 16b odst. 2 směrnice RED III na integraci posouzení EIA s naturovým posouzením.

ZOZE) a zvláštní případ tichého souhlasu při povolování některých fotovoltaických výroben elektřiny (§ 33 ZOZE).

Akcelerační oblasti

Úprava vymezování akceleračních oblastí a povolování v nich představuje hlavní obsahovou náplň ZOZE. Věnována jí je Hlava I (Obecná ustanovení), Hlava II (Vymezování akceleračních oblastí), Hlava III (Postupy související s povolováním záměrů pro využití OZE v akcelerační oblasti), Hlava VI (Přestupky) a Hlava VII (Ustanovení společná, zmocňovací a přechodná). Jiná právní úprava se soustředí pouze ve dvou ustanoveních v Hlavách IV a V ZOZE a v jeho změnových částech.

Akcelerační oblasti jsou oblastmi vymezenými za účelem urychlení využití OZE. Ve zvláštním (zjednodušeném) procesním režimu v nich mají být povolovány tzv. záměry pro využití OZE podle § 2 ZOZE, kterými jsou výroby elektřiny z OZE a s nimi související infrastruktura – připojení výroby k distribuční, přenosové nebo přepravní soustavě, zařízení pro ukládání vyrobené energie (bateriová úložiště), související dopravní a technická infrastruktura i jiná opatření sloužící k vyloučení nebo zmírnění nepříznivých dopadů výroby do území.

Druh výroby OZE, pro kterou lze vymezit akcelerační oblast, je určen tím, pro které druhy OZE jsou vymezeny tzv. nezbytné oblasti v Politice územního rozvoje ČR. Akcelerační oblasti lze vymezovat pouze v rámci vymezených nezbytných oblastí, a to pouze pro ty druhy OZE, pro které jsou nezbytné oblasti vymezeny (§ 4 ZOZE). V současnosti jsou v Politice územního rozvoje ČR vymezeny nezbytné oblasti pro fotovoltaické výroby elektřiny a pro větrné elektrárny, akcelerační oblasti lze proto vymezovat pouze pro ně.²

Nezbytné oblasti jsou vymezeny velmi obecně (široce), toto vymezení však nemá žádný vliv na povolování záměrů pro využití OZE. Akcelerační oblasti v nich musí být vymezeny podstatně podrobněji – jejich správné vymezení s ohledem na jiné veřejné zájmy je klíčové pro to, aby tyto oblasti skutečně mohly přispět k rychlejšímu povolování záměrů pro využití OZE. Zaprvé se musí nacházet na místech, kde budou záměry v minimálním konfliktu s jinými veřejnými zájmy (zcela vyloučeno je např. vymezení akceleračních oblastí v lokalitách soustavy Natura 2000 a ve zvláště chráněných územích³). Zadruhé je při jejich vymezení nezbytné stanovit podmínky a zmírňující opatření, které vyloučí nebo alespoň zmírní vlivy záměrů v dotčeném území.

² Srov. změnu č. 9 Politiky územního rozvoje účinnou od 1. března 2025.

³ Srov. § 4 odst. 1 ZOZE. Další území, ve kterých nelze vymezovat akcelerační oblasti stanoví nařízení vlády o stanovení území, na kterých nelze vymezovat akcelerační oblasti, které se zatím nachází v legislativním procesu. Půjde o řadu různých limitů z oblasti nejen ochrany životního prostředí, ale také státní památkové péče, obrany a bezpečnosti státu, lázeňství, letectví a veřejné meteorologické služby.

Pokud jde o podmínky a zmírňující opatření, směrnice RED III požaduje, aby se jednalo o opatření k vyloučení nebo zmírnění negativních vlivů záměrů pro využití OZE na životní prostředí, a to až na úroveň a do podrobnosti druhové ochrany podle směrnice o stanovištích a ochrany volně žijících ptáků podle směrnice o ptácích.⁴ ZOZE z toho vychází a proto v § 11 odst. 2 požaduje, aby takovéto podmínky byly již při vymezení akcelerační oblasti skutečně stanoveny.

Vymezování akceleračních oblastí

Úprava vymezování akceleračních oblastí podle ZOZE je postavena na premise, že pokud bude v území vymezena akcelerační oblast, měl by být jednodušší nejen povolovací proces, ale zároveň by mělo být umožněno v tomto území záměry pro využití OZE realizovat i z hlediska územního plánování. Vymezování akceleračních oblastí bez vazby na nástroje územního plánování by postrádalo smysl, neboť bez této vazby by vymezení akcelerační oblasti bylo jen administrativním cvičením bez reálného urychlení povolovacích procesů. Zároveň je nutné zdůraznit, že směrnice RED III požaduje, aby při vymezování akceleračních oblastí byla zapojena i veřejnost.

S ohledem na tyto dvě premisy ZOZE stanoví, že akcelerační oblasti lze vymezovat v územně plánovacích dokumentacích, a to v územním rozvojovém plánu, zásadách územního rozvoje a územním plánu. Zároveň platí, že akcelerační oblasti lze podle § 5 odst. 1 ZOZE vymezit jako samostatné plochy (např. plochy výroby či plochy výrobní smíšené) nebo koridory (zřejmě v praxi jako koridory překryvné). Tím je docíleno toho, že vymezení akcelerační oblasti vyřeší přípustnost umístění záměrů pro využití OZE z hlediska územního plánování, a zároveň procesy stavebního zákona, které upravují projednání návrhů územně plánovacích dokumentací, zaručují požadovanou účast veřejnosti při vymezení akcelerační oblasti.

Ustanovení ZOZE s ohledem na výše uvedené neupravují přesně postup vymezení akceleračních oblastí, ale upravují pouze nezbytné odchylky a specifika s ním spojená. S ohledem na to, že akcelerační oblasti lze vymezit jako plochy nebo koridory v územně plánovací dokumentaci, použije se pro jejich vymezení stavební zákon.⁵ Pokud jde o samotné vymezení akcelerační oblasti v územně plánovací dokumentaci, ZOZE zvlášť upravuje pouze v § 6 odst. 2 možnost zpřesnit akcelerační oblast v navazující územně plánovací dokumentaci jen s výslovným souhlasem nadřízeného orgánu. Ustanovení míří na situace, kdy bude s ohledem na rozdílnou podrobnost nadřazené a navazující územně plánovací dokumentace nutné zpřesnit či upravit hranice akcelerační oblasti v navazující územně plánovací dokumentaci.

Nejvýznamnější specifikum týkající se vymezování akceleračních oblastí oproti úpravě ve stavebním zákoně představuje požadavek na pořízení a vydání tzv. územního opatření o podmínkách a zmírňujících opatřeních (dále jen „územní opatření“),

⁴ Článek 15c odst. 1 písm. b) směrnice RED III.

⁵ Nestanoví-li ZOZE jinak, postupuje se mimo jiné právě podle stavebního zákona (§ 36 odst. 1 ZOZE).

který má za cíl naplnit výše zmíněné požadavky směrnice RED III na stanovení podmínek a zmírňujících opatření mimo jiné za účelem ochrany ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů, a to již při vymezení akcelerační oblasti. Jde o nový druh územního opatření,⁶ to znamená, že se vydává formou opatření obecné povahy,⁷ a tudíž obsahuje výrokovou část a odůvodnění.

Obsahem územního opatření z hlediska jeho výrokové části je nejen druh či druhy OZE, pro které se akcelerační oblast vymezuje (což ostatně pramení již z vymezení samotné oblasti v územně plánovací dokumentaci), ale zejména podmínky a zmírňující opatření pro povolení, provedení nebo užívání záměrů pro využití OZE, pro které je oblast vymezována.⁸ Tyto podmínky slouží k zajištění ochrany veřejných zájmů podle jiných právních předpisů, zejména v oblasti ochrany životního prostředí. Není ale vyloučeno, aby byly stanoveny podmínky i s ohledem na jiné veřejné zájmy, jako je např. památkové péče, ochrana nerostného bohatství apod. Z hlediska náležitostí odůvodnění musí územní opatření obsahovat informace o rozloze akcelerační oblasti a odhad instalovaného výkonu záměrů pro využití OZE umístitelných v akcelerační oblasti.

Ustanovení § 6 ZOZE stanoví, že územní opatření se vydává pro každou akcelerační oblast (nejde-li ovšem o zvláštní postup podle § 22 až 24 ZOZE, tedy výjimečné vymezení akcelerační oblasti bez územního opatření). Toto územní opatření se vydává vždy v zákonem stanoveném měřítku.⁹ Platí přitom, že územní opatření vydané pro vyšší územně plánovací dokumentaci je závazné pro pořízení navazující územně plánovací dokumentace, a také to, že pro jednu vymezenou akcelerační oblast se vydává pouze jedno územní opatření.

Postup pořízení a vydávání územního opatření se řídí stavebním zákonem s odchylkami stanovenými ZOZE. Zásadní procesní odchylkou od „klasického“ pořízení a vydání územního opatření (podle § 127 a 128 stavebního zákona) je důraz na některé společné kroky s procesem pořizování územně plánovací dokumentace, kterou je akcelerační oblast vymezována. To je dáno smyslem a účelem územního opatření, kterým je stanovení podmínek a zmírňujících opatření právě pro příslušnou akcelerační oblast. Z nejdůležitějších procesních odchylek při pořizování územního opatření podle ZOZE lze zmínit tyto:

- 1) Pořizovatelem územního opatření je pořizovatel územně plánovací dokumentace, kterou se vymezuje nebo byla vymezena akcelerační oblast.

⁶ Vedle územního opatření o stavební uzávěře a územního opatření o asanaci území, viz také § 61 písm. e) stavebního zákona ve znění ZOZE.

⁷ Viz § 128 odst. 1 stavebního zákona.

⁸ Viz také § 11 odst. 2 ZOZE.

⁹ V Měřítku katastrální mapy nebo v měřítku 1: 5000 nebo 1: 10000, přičemž výkres územního opatření se zpracovává vždy nad mapovým podkladem v měřítku katastrální mapy.

- 2) Dotčený orgán příslušný k vydání stanoviska k územně plánovací dokumentaci, kterou se akcelerační oblast vymezuje, je příslušný uplatnit stanovisko k územnímu opatření.¹⁰
- 3) Územní opatření schvaluje orgán příslušný ke schválení územně plánovací dokumentace, kterou se vymezuje nebo byla vymezena akcelerační oblast.¹¹
- 4) Pro územní opatření se zpracovává také vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území podle stavebního zákona¹², které je ale společné jak pro územní opatření, tak pro územně plánovací dokumentaci, kterou se akcelerační oblast vymezuje.
- 5) Návrh územního opatření zpracovávají kromě pořizovatele i osoby s autorizací podle § 19 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a § 45j zákona o ochraně přírody a krajiny, a to za účelem zpracování návrhu podmínek a zmírňujících opatření z oblasti ochrany životního prostředí (podmínky a zmírňující opatření požadované směrnicí RED III, resp. ZOZE jsou totiž na úrovni územního plánování do značné míry specifické).
- 6) Územní opatření se zpravidla pořizuje souběžně s pořizováním územně plánovací dokumentace, kterou se akcelerační oblast vymezuje. To má za následek některé společné procesní kroky s pořízením územně plánovací dokumentace.¹³
- 7) Návrh územního opatření se projednává na společném jednání i veřejném projednání spolu s návrhem územně plánovací dokumentace, se kterou se územní opatření společně pořizuje.
- 8) Stanovisko SEA k návrhu územně plánovací dokumentace zahrnuje i stanovisko k návrhu územního opatření (územně plánovací dokumentace a všechna s ní související územní opatření se považují za jednu koncepci podléhající SEA).
- 9) S ohledem na podrobnost podmínek a zmírňujících opatření obsažených v územním opatření vydává k návrhu územního opatření stanovisko i orgán příslušný k vydání jednotného environmentálního stanoviska. Je-li toto stanovisko souhlasné, „nahrazuje“ územní opatření vybrané akty podle zákona o ochraně přírody a krajiny a lesního zákona (viz níže).¹⁴

Jak bylo řečeno výše, územní opatření se zpravidla pořizuje současně s návrhem územně plánovací dokumentace, kterou se vymezuje akcelerační oblast. Územní

¹⁰ Ve své podstatě se jedná o kompetenční ustanovení a nepřímou novelu jiných právních předpisů.

¹¹ Odchylka od § 24 odst. 2 písm. d) a § 27 odst. 2 písm. e) stavebního zákona. Pokud je tedy např. akcelerační oblast vymezována v zásadách územního rozvoje, vydává územní opatření zastupitelstvo kraje, nikoliv rada kraje.

¹² § 40 stavebního zákona ve spojení s § 8 a 10 odst. 2 ZOZE.

¹³ Srov. § 12 odst. 2 ZOZE, kde se stanoví, že některé procesní kroky při pořízení územně plánovací dokumentace se použijí i při projednání územního opatření, jde např. o úpravu návrhu po projednání nebo opakované projednání podle § 102 a 103 stavebního zákona.

¹⁴ Viz § 14 odst. 2 ZOZE. Jde např. souhlas se zásahem do významného krajinného prvku podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, povolení odchylného postupu při ochraně volně žijících ptáků podle § 5b odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, nebo povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny.

opatření lze ale za stanovených okolností pořídit i samostatným postupem, např. pokud územní opatření nebylo spolu s územně plánovací dokumentací schvalujícím orgánem schváleno, nebo v případě, kdy bylo zrušeno následně soudem [§ 12 odst. 4 písm. a) a § 15 odst. 1 ZOZE].

Obdobně jako územně plánovací dokumentace i územní opatření může podléhat změnám s ohledem na změnu podmínek, za kterých bylo vydáno, nebo s ohledem na nové poznatky o území. Ke změně územního opatření proto může dojít spolu se změnou územně plánovací dokumentace, kterou byla akcelerační oblast vymezena (např. z důvodu změn hranic akcelerační oblasti), anebo samostatným postupem, pokud se hranice akcelerační oblasti v územně plánovací dokumentaci nemění, ale je potřeba s ohledem na nové poznatky v území upravit podmínky a zmírňující opatření (§ 17 odst. 1 ZOZE). Územní opatření bude spolu s územně plánovací dokumentací měněno nejčastěji na základě zprávy o uplatňování (§ 18 ZOZE), případně na základě podnětu orgánu veřejné správy či oprávněné osoby (§ 19 ZOZE).

Územní opatření pozbývá účinnosti dnem vydání zcela nové územně plánovací dokumentace nebo vydáním nového územního opatření pro tutéž akcelerační oblast. Z povahy věci pozbývá ze zákona územní opatření účinnosti i v případě, kdy je změnou územně plánovací dokumentace zrušena akcelerační oblast, pro kterou je územní opatření vydáno (§ 21 ZOZE).

Přestože jsme výše uvedli, že pro každou akcelerační oblast se vydává územní opatření, upravuje ZOZE s ohledem na potřeby a požadavky praxe i možnost vymezit akcelerační oblast bez územního opatření (jako výjimku z tohoto pravidla). To ale klade na vymezení akcelerační oblasti pouze v územně plánovací dokumentaci vysoké nároky, neboť jak bylo uvedeno výše, při vymezení akcelerační oblasti musí být dodrženy specifické požadavky směrnice RED III směřující k ochraně životního prostředí. Ustanovení § 22 odst. 1 ZOZE proto stanoví poměrně striktní podmínky, za kterých lze akcelerační oblast v územně plánovací dokumentaci vymezit bez vydání územního opatření.¹⁵ ZOZE tuto variantu předpokládá pouze v území, které je maximálně „bezproblémové“ z hlediska požadavků a podmínek na ochranu životního prostředí.

Povolování v akceleračních oblastech

Záměry pro využití OZE povolované v akcelerační oblasti musí být navrženy, provedeny a provozovány v souladu s územním opatřením. Tento soulad kontroluje

¹⁵ Např. že posouzení akcelerační oblasti vyloučí nepříznivé dopady záměrů pro využití OZE, pro které je tato akcelerační oblast vymezována, na volně žijící ptáky, zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů a na přírodní stanoviště, nebo že odhad instalovaného výkonu záměrů pro využití OZE umístěných v akcelerační oblasti nedosahuje příslušné limitní hodnoty podle přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

nejen stavební úřad při povolování záměru¹⁶, ale také orgán příslušný k vydání jednostranného environmentálního stanoviska (dále jen „JES“), popř. i jiné správní orgány, vydávají-li související závazná stanoviska, vyjádření nebo rozhodnutí (§ 25 ZOZE). Za provozu záměru budou tento soulad dále kontrolovat dotčené orgány a ZOZE umožňuje jak uložení opatření k nápravě, tak také uložení pokuty za přestupek spočívající v porušení podmínek územního opatření (§ 34 a § 35 odst. 3 ZOZE).

Toto řešení odpovídá skutečnosti, že podmínky a zmírňující opatření v územním opatření „nahrazují“ potřebu vydání několika správních úkonů požadovaných podle složkových právních předpisů z oblasti ochrany životního prostředí, které by za normálních okolností byly obsaženy v JES. Orgán příslušný k vydání JES má proto v tomto ohledu klíčovou úlohu nejen při vymezování akcelerační oblasti, kdy uplatňuje stanovisko k návrhu územního opatření (viz výše), ale také při povolování záměru pro využití OZE v akcelerační oblasti, kdy musí nejen posoudit soulad záměru s územním opatřením, ale také zvážit, zda záměr nepodléhá EIA a zda je pro něj v JES potřebné stanovit další podmínky a zmírňující opatření.

Kritéria prověření, zda lze pro záměr uplatnit výjimku z povinnosti provést posouzení EIA, přebírá ZOZE ze směrnice RED III.¹⁷ Příslušný orgán musí prověřit, zda není vyžadováno mezistátní posuzování EIA a zda není vysoce pravděpodobné, že záměr povede k významným nepříznivým vlivům na životní prostředí nebo veřejné zdraví, které nebyly zjištěny při pořizování územního opatření a které nelze vyloučit dodatečnými podmínkami a zmírňujícími opatřeními. V těchto případech by musel být záměr posouzen v rámci EIA, a to v integrovaném procesu s vydáváním JES (§ 28 a 29 ZOZE). Na rozdíl od obecné úpravy se však jedná o výjimku z pravidla – obvykle by záměry v akceleračních oblastech podléhat EIA neměly.

JES pak zahrnuje pouze ty správní úkony, které nejsou „nahrazeny“ podmínkami a zmírňujícími opatřeními stanovenými v územním opatření. Správní úkony uvedené v § 13 odst. 2 a § 14 odst. 2 ZOZE se pro záměr v akcelerační oblasti nevydávají (např. souhlas se zásahem do krajinného rázu nebo výjimka z druhové ochrany). Výjimku představují případy, kdy je nutné stanovit v JES dodatečné podmínky a zmírňující opatření s ohledem na změnu skutečností ve smyslu § 3 odst. 1 nebo 2 stavebního zákona, tzn. důvodem pro vydání správního úkonu uvedeného v § 13 odst. 2 nebo § 14 odst. 2 ZOZE mohou být nově zjištěné skutečnosti, změna právních předpisů, popř. nepravdivé, neúplné nebo zkreslené údaje použité při vymezení akcelerační oblasti.

Kromě toho se v JES v případě potřeby vydává i souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu nebo rozhodnutí o odnětí pozemků plnění funkcí lesa nebo o omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa. Ani v jed-

¹⁶ Stavební úřad posuzuje soulad záměru s územním opatřením (kterýmkoli jeho druhem, tedy i územním opatřením podle ZOZE) podle § 193 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

¹⁷ Článek 16a odst. 3 až 5 směrnice RED III.

nom z těchto případů není možné odejmout půdu předem již při vymezení akcelerační oblasti – odnímá se vždy jen půda nezbytně nutná, tj. pouze půda nezbytná pro konkrétní záměr. Územní opatření by však mělo podle § 13 odst. 4 ZOZE obsahovat podmínky, za kterých lze s odnětím vyslovit souhlas.

Jak bylo uvedeno výše, rychlejší povolování záměrů pro využití OZE v akceleračních oblastech je umožněno s ohledem na to, že se má jednat o oblasti, kde jsou záměry pro využití OZE v minimálním konfliktu s jinými veřejnými zájmy – neměly by tedy mít významné negativní vlivy na životní prostředí. Proto v nich zpravidla není požadováno posouzení EIA a řada podmínek a zmírňujících opatření může být stanovena předem již při vymezení akcelerační oblasti. Ke zjednodušení povolování však dojde pouze v případě, že se na projektové úrovni potvrdí předpoklad, že záměr navržený v souladu s územním opatřením skutečně nepovede k významným nepříznivým vlivům na životní prostředí.

Stavební úřad povolí záměr pro využití OZE v akcelerační oblasti do 60 dnů (§ 31 ZOZE). Jde o specialitu vůči § 196 stavebního zákona, což mj. znamená, že tuto lhůtu nelze ani prodloužit.

Zvláštní postup při ochraně ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů

ZOZE obsahuje jen malý počet ustanovení, které se netýkají akceleračních oblastí. Jedním z nich je § 32 ZOZE, který v návaznosti na požadavek obsažený v článku 16 odst. 2 směrnice RED III upravuje zvláštní postup při ochraně ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů, tj. odchylku od zákona o ochraně přírody a krajiny.¹⁸ Tento postup se týká výhradně záměrů pro využití OZE (ve smyslu definice podle § 2 ZOZE) – u jiných záměrů se nepoužije.

Má-li být tento zvláštní postup využit, pak musí žadatel v žádosti o JES navrhnout podmínky a zmírňující opatření, které zajistí, že nebude docházet k rušení, zraňování nebo usmrcování zvláště chráněných druhů živočichů nebo k ničení jejich biotopů v míře, která by mohla vést k významnému poškození nebo zničení jejich místních populací, a/nebo že nebude docházet k usmrcování nebo vyrušování ptáků nebo k ničení jejich biotopů v míře, která by mohla vést k významnému poškození nebo zničení jejich místních populací.

Jsou-li navržené podmínky a zmírňující opatření v tomto smyslu dostatečné, příslušný orgán nebude pro účely výstavby a provozu záměru pro využití OZE vydávat povolení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny ve vztahu k rušení, zraňování nebo usmrcování zvláště chráněných druhů živočichů, ani sta-

¹⁸ Jedná se o transpozici následující věty tohoto ustanovení: „Pokud projekt v oblasti energie z obnovitelných zdrojů přijal nezbytná zmírňující opatření, nepovažuje se usmrcování nebo vyrušování druhů chráněných podle čl. 12 odst. 1 směrnice 92/43/EHS a článku 5 směrnice 2009/147/ES za úmyslné.“ Ve spojení s úpravou v citovaných směrnících toto pravidlo znamená, že není vyžadováno povolení výjimky ze zákazu úmyslného usmrcování nebo vyrušování (protože se nepovažuje za úmyslné).

novení odchylného postupu podle § 5b zákona o ochraně přírody a krajiny ve vztahu k usmrcování nebo vyrušování volně žijících ptáků. Navržené podmínky pouze stanoví jako podmínky pro povolení záměru v JES (nejsou-li žadatelem zpracovány přímo do dokumentace podle stavebního zákona).¹⁹

Pokud by však navržené podmínky a zmírňující opatření nebyly dostatečné, tj. pokud by nesplňovaly výše uvedená kritéria, pak by příslušný orgán postupoval podle obecné úpravy v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Zvláštní postup se dále nevztahuje také na jiné zákazy stanovené v § 5a a § 50 zákona o ochraně přírody a krajiny. Vztahuje se výhradně na rušení, zraňování nebo usmrcování zvláště chráněných druhů živočichů a na usmrcování nebo vyrušování ptáků. Pokud jde o jiné zákazy, postupuje příslušný orgán podle obecné úpravy.

Povolení záměru FVE uplynutím lhůty

Přestože se český právní řád poměrně dlouho brání pronikání fikce kladných rozhodnutí ve věcech, kde účastníkem řízení není pouze žadatel,²⁰ evropské právo v posledních letech s fikcemi kladných rozhodnutí začíná poměrně často přicházet. To klade na český právní řád (po zkušenostech s fikcemi v zákoně č. 106/1999 Sb.) poměrně složité nároky z pohledu toho, aby bylo vyhověno požadavkům evropského práva a zároveň šlo o nástroj v českém prostředí funkční, který mimo jiné obstojí i v soudním přezkumu.

Směrnice RED III ukládá v zájmu rychlejšího rozvoje „drobných“ fotovoltaických elektráren (dále jen „FVE“) v čl. 16d odst. 2 členským státům povinnost zajistit, aby povolovací postup pro instalaci FVE o výkonu 100 kW nebo nižším nepřekročil jeden měsíc. Pokud příslušné orgány členského státu neodpoví ve stanovené lhůtě následující po podání úplné žádosti, považuje se povolení za udělené, přičemž podmínkou fikce je to, že výkon FVE nepřesahuje stávající kapacitu připojení k distribuční soustavě. Jinými slovy, fikce je vyloučena v případě FVE pouze v jednom případě, a to pokud dojde k překročení kapacity sítě. V ostatních případech má nečinnost veřejné správy za následek fikci udělení povolení. Odpovědí na tyto požadavky směrnice RED III je § 33 ZOZE.

Konstrukce fikce v § 33 ZOZE je zjevně inspirována formulací fikce závazných stanovisek a vyjádření ve stavebním zákoně.²¹ Obecně lze konstatovat, že nevydává-li správní orgán rozhodnutí do 30 dnů ode dne podání bezvadné žádosti, považuje se povolení za udělené. V této souvislosti je nutné upozornit na dva aspekty fikce podle § 33 ZOZE.

¹⁹ Zvláštní postup podle § 32 ZOZE lze uplatnit i ve zvláště chráněných územích a lokalitách Natura 2000. Podmínky a zmírňující opatření by v takovém případě stanovil orgán ochrany přírody společným rozhodnutím podle § 83 odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny.

²⁰ Viz i první návrh nového stavebního zákona z prosince 2019.

²¹ Srov. § 178 odst. 3 stavebního zákona.

V prvé řadě jde o samotnou textaci § 33 odst. 1. Hovoří-li totiž ZOZE o povolení „*potřebné k provedení záměru stavby, souboru staveb nebo zařízení využívajících pro výrobu elektřiny energii slunečního záření s celkovým instalovaným výkonem do 100 kW*“, je potřeba tím rozumět všechna povolení, která jsou vyžadována právními předpisy. V prvé řadě se naskýtá stavební povolení, nicméně tyto záměry jsou zpravidla podle stavebního zákona ve volném režimu.²² Pokud by tyto záměry nespádaly do volného režimu podle stavebního zákona, vztahuje se fikce i na vydání povolení stavebního úřadu. Pokud ale záměr této výroby nepodléhá povolení podle stavebního zákona, přichází do úvahy akty např. podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nebo rozhodnutí vyžadovaná zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Druhou esenciální podmínkou pro nastoupení fikce uplynutím lhůty je skutečnost, že žádost vůči správnímu orgánu musí být úplná, tedy musí splňovat nejen požadavky správního řádu a příslušného předpisu, podle kterého se žádá o rozhodnutí potřebné pro provedení záměru, ale musí také obsahovat náležitosti stanovené v § 33 odst. 2 ZOZE. K žádosti musí být vždy přiložena závazná stanoviska a vyjádření vyžadovaná pro provedení záměru jinými právními předpisy, a dále musí být k žádosti přiložen i popis technického řešení záměru, včetně návrhu připojení k distribuční soustavě nebo pokrytí vlastní spotřeby v odběrném místě, prokazující, že jeho instalovaný výkon nepřesáhne stávající kapacitu připojení k distribuční soustavě.

Poměrně zajímavou novinkou ve spojitosti s fikcí je povinnost správního orgánu vydat o nastalé fikci osvědčení ve smyslu správního řádu (§ 33 odst. 3 ZOZE). Toto osvědčení se zveřejňuje na úřední desce správního orgánu a doručuje se i dotčeným orgánům a nadřízenému orgánu.

Přestože fikce rozhodnutí je právem aprobovaný důsledek nečinnosti orgánu veřejné správy, nemůže právo rezignovat na ochranu veřejného zájmu a ochranu práv účastníků řízení. Z těchto důvodů umožňuje ZOZE přezkoumat fikci nadřízeným orgánem v řízení z moci úřední²³, nebo dokonce na návrh účastníka původního řízení.²⁴

Jelikož jde o nový instrument v českém právu ve vztahu k rozhodnutí, které má nebo může mít dopady do práv účastníků řízení, bude velmi záležet na správní a soudní praxi, jak tento nástroj aprobuje a do jaké míry bude akcentovat skutečnost, že fikce slouží jako zákonný důsledek nečinnosti orgánů veřejné správy, které

²² Viz bod 25 písm. a) a písm. f) odstavce 1 přílohy č. 1 ke stavebnímu zákonu.

²³ Viz § 33 odst. 4 a 6 ZOZE. Jde o speciální druh řízení, ve kterém se přezkoumává, zda byly naplněny podmínky fikce.

²⁴ Viz § 33 odst. 4 a 5 ZOZE. V tomto případě nejde o klasické odvolací řízení, ale speciální přezkumný postup iniciovaný na žádost účastníka původního řízení.

měly hájit veřejné zájmy, ale k jejich hájení nedošlo v reálném čase (lhostejno z jakých důvodů).

Změny souvisejících právních předpisů

Změnové části ZOZE mění pět souvisejících právních předpisů: energetický zákon, zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon o podporovaných zdrojích energie, stavební zákon a zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Zčásti se jedná o změny přímo související s přijetím ZOZE, které spočívají zejména v nezbytném „propsání“ úpravy týkající se akceleračních oblastí do obecné právní úpravy. Ve stavebním zákoně je takto např. do výčtu druhů územních opatření přidáno nové územní opatření podle ZOZE a dále jsou upraveny obsahy jednotlivých územně plánovacích dokumentací. V zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí je zohledněno, že i nové územní opatření bude posuzováno v rámci SEA.

Několik dílčích změn jiných předpisů představuje transpozici dalších požadavků směrnice RED III, které nebyly z různých důvodů promítnuty přímo do ZOZE. Do zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je takto např. přidán nový § 23a, který řeší posuzování vlivů záměru modernizace FVE na životní prostředí (v návaznosti na čl.16c odst. 3 směrnice RED III).

Další již spíše nepřímou související změny jsou promítnuty do zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a zákona o jednotném environmentálním stanovisku. ZOZE poprvé zavádí povinnost integrace EIA s JES pro případ, že by záměr pro využití OZE povolovaný v akcelerační oblasti měl podléhat EIA. Jde o případy, které by měly být jen výjimečné a jsou specifické (žadatel v tomto případě podává příslušnému orgánu již úplnou žádost o JES včetně dokumentace záměru), přesto však tato nová povinnost zavádí vhodnou příležitost pro odstranění některých nedostatků procesní úpravy integrovaného postupu EIA a JES. Z podobných důvodů došlo také k odstranění některých problémů, které se projevíly v dosavadní aplikační praxi vydávání JES.

Jiná nepřímou související změna spočívá dále také v úpravě § 122 stavebního zákona. Touto změnou se reaguje na aktuální soudní judikaturu v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí u ploch a koridorů, které jsou přebírány z nadřazené územně plánovací dokumentace, což bude dopadat i na případ přebírání akceleračních oblastí.²⁵

V zákoně o podporovaných zdrojích energie je pak v § 22a až § 22k doplněna zcela nová úprava poplatků za výrobu elektřiny ve výrobně elektřiny využívající energii větru (dále jen „VTE“). Poplatníkem je výrobce elektřiny provozující VTE na území obce. Předmětem poplatku je elektřina vyrobená ve VTE realizované po nabytí účinnosti ZOZE.²⁶ Základem poplatku je množství elektřiny vyrobené

²⁵ Srov. rozhodnutí Krajského soudu v Brně č.j. 65 A 5/2023-259 KS a č. j. 73 A 5/2023-153.

²⁶ Viz § 22a zákona o podporovaných zdrojích energie. Formulace je poněkud kostrbatá, ale toto bylo zjevně záměrem zákonodárce.

ve VTE v MWh v kalendářním roce snižené o technologickou vlastní spotřebu elektřiny. Sazba poplatku činí 50 Kč za MWh množství elektřiny tvořící základ poplatku vyrobené za kalendářní rok. Správcem poplatku je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Pro představu se výše poplatku pohybuje okolo 100 000 až 110 000 Kč za vyrobenou MWh. V případě výkonu VTE 4,5 MW (dnes běžnému) by roční výnos z poplatku pro obec mohl činit až 506.000 Kč.²⁷

Závěr

ZOZE je především právním předpisem transpozičním – do české právní úpravy promítá požadavky směrnice RED III týkající se vymezování akceleračních oblastí a povolování v nich. Vedle nich promítá jen pár dílčích (nikoli však nevýznamných) pravidel, resp. odchylek, a to jen z malé části přímo do samotného textu ZOZE (§ 32 a § 33) – z větší části jde o změny jiných předpisů.

Lze říct, že již úprava ve směrnici RED III je ambiciózní, a to nejen z hlediska nároků na transpozici, která byla v rámci ZOZE provedena, ale také z hlediska budoucí aplikační praxe. ZOZE bude bezpochyby představovat novou výzvu. Do české právní úpravy v oblasti územního plánování, povolování záměrů pro využití OZE a ochrany životního prostředí přináší nové přístupy založené na požadavku na stanovení podrobných podmínek a zmírňujících opatření již při vymezení akcelerační oblasti, a to bez ohledu na stupeň (druh) územně plánovací dokumentace, ve které je akcelerační oblast vymezena. Tento požadavek přirozeně klade vyšší nároky na spolupráci všech zapojených osob a orgánů státní správy. Směrnice RED III současně tlačí členské státy do rychlého vymezení akceleračních oblastí (stanoví termín dokonce již v únoru 2026) – je proto možné, že nám již následující měsíce ukáží, jak se tento nový koncept v praxi osvědčí.

Podobně lze předpokládat, že vlastní výzvu bude představovat také aplikace zvláštního postupu při ochraně ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů podle § 32 ZOZE a hlavně aplikace nové úpravy povolení záměru FVE uplynutím lhůty podle § 33 ZOZE.

O autorech:

Alena Chaloupková pracuje na Ministerstvu životního prostředí, Aleš Mácha pracuje na Ministerstvu pro místní rozvoj.

²⁷ Důvodová zpráva k § 40 ZOZE.

Abstrakt:

Článek obsahuje základní informace o nové právní úpravě obsažené v zákoně č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů. Zákon je účinný od 1. srpna 2025. Zásadní pozornost je věnována problematice vymezování akceleračních oblastí a povolování záměrů pro využití obnovitelných zdrojů energie v nich. Dále jsou představeny i další změny, které tento zákon přináší, jako je zvláštní postup při ochraně ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů a povolení záměru FVE uplynutím lhůty.

Klíčová slova: obnovitelné zdroje energie, akcelerační oblasti, povolovací postupy

**NEW LEGISLATION CONTAINED IN ACT NO. 249/2025 COLL.,
ON ACCELERATING THE USE OF CERTAIN RENEWABLE
ENERGY SOURCES**

Abstract

The article contains basic information about the new legislation contained in Act No. 249/2025 Coll., on accelerating the use of certain renewable energy sources and amending related laws. The Act is effective from August 1, 2025. Particular attention is paid to the issue of defining acceleration areas and approving plans for the use of renewable energy sources in them.

Keywords: renewable energy sources, acceleration areas, permitting processes