



**GREEN EUROPEAN
FOUNDATION**

**EU na cestě k udržitelné
energetice?**

**Analýza Národního akčního
plánu České republiky pro energii
z obnovitelných zdrojů**

Petr Holub

Název originálu:

Analýza

**Národního akčního plánu České republiky pro energii z obnovitelných zdrojů
a alternativní doporučení pro rozvoj sektoru**

Petr Holub pro Green European Foundation

22. listopadu 2010

Vydala nadace Green European Foundation, 2010

S podporou nadace Heinrich Böll Stiftung

© Green European Foundation asbl. All rights reserved

Koordinace: Leonore Gewessler (Green European Foundation)
a Frederik Lottje (Heinrich Böll Stiftung)

Produkce: Micheline Gutman

Fotografie na obálce: © shutterstock.com

Studie vyjadřuje názory autora a nemusí se nutně shodovat s názory nadace
Green European Foundation.



Studie vznikla s finanční podporou Evropského parlamentu. Evropský parlament
není odpovědný za obsah tohoto projektu.

The Green European Foundation – kancelář Brusel:

15 Rue d'Arlon – B-1050 Brussels – Belgium

Tel: +32 2 234 65 70 | Fax: +32 2 234 65 79

E-mail: info@gef.eu | Web: www.gef.eu

Green European Foundation asbl

1 Rue du Fort Elisabeth – 1463 Luxembourg

EU na cestě k udržitelné energetice?

Analýza národních akčních plánů pro dosažení cílů strategie EU 2020

Vzhledem k problému klimatických změn se EU v roce 2009 usnesla, že zredukuje produkci emisí CO₂. Členské státy EU se v tomto ohledu shodly na tzv. cílech 2020, jejichž pomocí by mělo do roku 2020 dojít k vytvoření účinnějšího evropského systému hospodaření s energetickými zdroji a oddělení hospodářského růstu od stoupající spotřeby přírodních zdrojů. Dosaženo by toho mělo být pomocí podpory obnovitelných energií, energetické účinnosti a také pomocí modernizace sektoru dopravy. V rámci celé Evropy by se tak měl zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie na konečné spotřebě energie z 8,5% v roce 2005 na 20% v roce 2020.

Aby bylo možné tohoto cíle dosáhnout, byly pro každý členský stát EU stanoveny závazné cíle. Zůstává však na rozhodnutí jednotlivých členských států, jak těchto cílů dosáhnou. To vede k tomu, že 27 členských zemí EU vytváří 27 národních akčních plánů a možnosti, které by vyplývaly z evropského koordinovaného přístupu – jaký je například popsán ve studii k Evropskému společenství pro obnovitelné energie (ERENE) – nejsou využívány.

Navíc se formulují jen cíle do roku 2020, čímž vzniká nebezpečí, že nebude možné docílit dlouhodobé přeměny energetického sektoru. Vzhledem k dlouhým investičním cyklům v energetice určují současná rozhodnutí energetický mix pro následující desetiletí, daleko dál než pouze do roku 2020.

Pokud chce EU v oblasti zásobování energií docílit přechodu na obnovitelné zdroje – a to je jedinou možností, jak udržet klimatické změny na snesitelné úrovni – musí se už nyní orientovat správným směrem a nemůže se jen omezovat na plnění cílů 2020. Jsou Akční plány k cílům 2020 zaměřené na dlouhodobou přeměnu systému výroby energie? Zohledňují možnosti, které v rámci této přeměny nabízí evropská spolupráce?

Nadace Green European Foundation s podporou nadace Heinrich-Böll-Stiftung v Německu a České republice, zeleně orientovaného think tanku Cogito ve Švédsku, vzdělávací organizací Grüne Bildungswerkstatt v Rakousku a Stichting Wetenschapelijk Bureau Groen Links v Nizozemí uskutečnila v řadě členských zemí EU průzkum s cílem zjistit, do jaké míry národní akční plány zohledňují i období po roce 2020 a také jak jsou v těchto plánech brány v úvahu možnosti evropské spolupráce.

Všechny národní analýzy budou od poloviny listopadu k dispozici v anglické souhrnné publikaci nadace Green European Foundation, která tyto národní analýzy začleňuje do evropského kontextu.

Green European Foundation: www.gef.eu

Bližší informace o studii k Evropskému společenství pro obnovitelné energie (ERENE): www.erene.org

Shrnutí

Národní akční plán České republiky pro energii z obnovitelných zdrojů (dále jen „akční plán“), který byl dne 25. srpna 2010 schválen českou vládou, není dostatečným naplněním požadavků směrnice 2009/28/ES. Kombinace akčního plánu a vládního návrhu velké novely zákona o podpoře obnovitelných zdrojů energie může paradoxně vést k útlumu tohoto sektoru. V případě, že akční plán nebude modifikován a vládní návrh zákona bude schválen v navržené podobě, nebude dosaženo 13 % cíle podílu obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě tak, jak pro Českou republiku stanoví směrnice.

Pro dosažení 13 % podílu obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energie do roku 2020 se zaměřuje zejména na méně účinné využívání biomasy v elektrárenských a teplárenských zdrojích s nízkým využitím tepla, spalování směsného komunálního a průmyslového odpadu či dovoz biopaliv. Naopak omezuje využívání decentralizovaných a nových obnovitelných zdrojů energie, které jsou často v rukou malých a středních nezávislých investorů nebo obcí. Například pro fotovoltaiku se mezi lety 2010 a 2020 předpokládá nárůst instalovaného výkonu méně než 10 MW ročně. Přitom jen u instalací panelů na střechy budov je trh připraven pokrýt roční nárůst až 100 MW.

Akční plán nevyhodnocuje současný systém podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, kdy má výrobce možnost vybrat si z dlouhodobě garantovaných pevných výkupních cen nebo prodat svou elektřinu na trhu a získat zelený bonus. Princip tohoto systému musí být zachován. Tento strategický dokument také musí přijít s konkrétními kroky pro rozvoj inteligentních sítí tak, aby již v roce 2020 bylo dosaženo významného pokroku k jejich plnému zavedení. Místo toho však pouze apeluje na zjednodušení povolenáckého řízení pro liniové stavby, které budou sloužit zejména připojení centralizovaných konvenčních zdrojů.

V dokumentu není identifikována potřeba pro přijetí koncepční podpory účinné výroby tepla z obnovitelných zdrojů energie. Rozvoj využívání biomasy je předpokládán zejména u paliva pocházejícího z lesního hospodářství, rozvoj účelně pěstovaných energetických plodin je marginalizován. Mezi lety 2010 a 2020 je předvídan nárůst výroby elektřiny z biomasy 2,5krát, ale nárůst výroby tepla pouze 1,4krát. To znamená, že dojde k razantnímu zhoršení efektivity využívání tohoto obnovitelného, ale omezeného zdroje energie.

V sektoru dopravy akční plán počítá s naplněním 10 % cíle také dovozem až 28 % využívaných biopaliv. Naopak prostor není věnován rozvoji elektromobility, jako emisně výhodné alternativy zejména individuální a hromadné dopravy ve městech a jako možné součásti inteligentní sítě.

Velkou bariérou pro rozvoj obnovitelných zdrojů energie také zůstává jim nepříznivé informační prostředí, ke kterému přispívá sama vláda a státní instituce. S poukázáním na přehřátý fotovoltaický trh (kvůli nezvládnuté regulaci ze strany státu a příliš výhodným výkupním cenám v letech 2009 a 2010) jsou zdůrazňovány nevýhody obnovitelných zdrojů energie. Řada projektů větrných elektráren nebo bioplynových stanic je také zastavena kvůli odporu místních obyvatel, obce nebo na základě negativního stanoviska orgánu ochrany přírody a v případě větrných elektráren i kvůli jejich paušálnímu odmítání některými kraji. Akční plán tak musí přijít s návrhem komunikační kampaně vůči veřejnosti, státní správě i místní a krajské samosprávě, která by vyvrátila některé mýty o obnovitelných zdrojích a v důsledku zkvalitnila rozhodování o kvalitě konkrétních projektů. Česká vláda však paradoxně naopak využila institut akčního plánu k omezení rozvoje nových a decentralizovaných obnovitelných zdrojů energie, pro které stanovila nezdůvodněně nízké stropy jejich instalovaného výkonu a výroby energie, při jejichž překročení přijdou o právo na podporu.

Formální základ

Národní akční plán České republiky pro energii z obnovitelných zdrojů (dále jen „akční plán“) byl připraven na základě požadavku čl. 4 směrnice 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů. Akční plán připravilo ministerstvo průmyslu a obchodu a česká vláda jej schválila usnesením č. 603/2010 ze dne 25. srpna 2010.

Na akční plán se odvolává vládní návrh nového zákona o podporovaných zdrojích energie (nahrazující mj. zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů). Ten na nepřekročení hodnot výroby elektřiny (v případě biomasy), resp. instalovaného výkonu (v případě ostatních zdrojů) předpokládaných pro daný rok váže právo na podporu zdrojů zprovozněných v dalších letech. Pokud tento návrh zákona bude schválen parlamentem, nebude akční plán pouze strategickým dokumentem, ale stane se z něj materiál, jehož obsah přímo zavádá či odebírá právo na zákonnou podporu.

Scénář spotřeby

Akční plán předpokládá konečnou spotřebu energie v České republice v roce 2020 na úrovni 1362 PJ nebo 32531 ktoe. Toto je poměrně vysoký scénář spotřeby. Základní scénář vládní Nezávislé energetické komise (tzv. Pačesova komise) předpokládá v roce 2020 konečnou spotřebu 1272 PJ (tzv. scénář C připravený pro komisi společností SEVEn).¹

Být pro stanovení absolutního cíle podílu OZE znamená vyšší předpokládaná spotřeba jeho vyšší hodnotu a tedy předpoklad zavedení progresivnější politiky na jeho dosažení, tak principiálně je vhodnějším počítat také se silným tlakem na zvyšování energetické efektivity. Proto by měl být v akčním plánu brán za výchozí nejvýše základní scénář Pačesovy komise a mimo akční plán pro obnovitelné zdroje by měla vláda a parlament přijmout nástroje k jeho naplnění. Pro doplnění – společnost SEVEn vymodelovala i nízký, efektivní scénář, který v roce 2020 počítá s konečnou spotřebou méně než 1150 PJ.

V akčním plánu je používána jednotka energie **ktoe** (tisíc tun ropného ekvivalentu). Přepočten na nyní běžně používanou jednotku – **petajoule, PJ** – je následující: **1 ktoe=0,041868 PJ**.

Reálnost dosažení cíle

Česká republika má závazný cíl dosáhnout 13 % podílu obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energie do roku 2020. Česká vláda dokonce v akčním plánu předpokládá jeho překročení na 13,5 %, což v absolutní hodnotě činí **185,5 PJ energie z OZE**.² To představuje oproti současnému stavu zhruba dvojnásobné využívání obnovitelných zdrojů.

Tento cíl je dosažitelný, jak ukazují analýzy potenciálu. Zmíněná závěrečná zpráva Pačesovy komise mluví o potenciálu obnovitelných zdrojů 250 PJ na primárních energetických zdrojích. To odpovídá 198 PJ na konečné spotřebě energie.³ Více než polovina se předpokládá, že bude pocházet z biomasy.

V případě realizace opatření pro zvýšení energetické efektivity českého hospodářství a vzhledem k tomu, že v roce 2010 se předpokládá 9 % podíl OZE na konečné spotřebě, je možné zvážit navýšení cíle pro rok 2020 alespoň na 15 %.

Role jednotlivých obnovitelných zdrojů

Celkový cíl je tedy v pořádku. Rozdělení jednotlivých obnovitelných zdrojů na naplnění tohoto cíle je však nepodložené a neodpovídá závěrům dostupných studií. Vláda sama v preambuli akčního plánu potvrzuje, že scénář vychází z trendů vývoje, nikoliv z možného potenciálu.

Decentralizované a nové obnovitelné technologie jsou podceněny, naopak akční plán obsahuje předpoklad dovozu biopaliv, spalování nevytříděného komunálního a průmyslové odpadu, neefektivní využití biomasy ve velkých zdrojích, často při spoluspalování s fosilními zdroji.

Jednotlivá problematická místa jsou tato:

Fotovoltaika

Nárůst instalovaného výkonu je po roce 2010 pouze 0 až 10 MW ročně. Za roky 2009 a 2010, kdy byly v platnosti velmi výhodné výkupní ceny, se nainstalovalo či nainstaluje 400 až 800 MW ročně. Z toho je 5-10 % instalací do 30 kWp na střechách a fasádách budov. I pokud se výkupní ceny sníží a budou podpořeny pouze instalace na budovách do 30 kWp, tak protože dochází k trvalému poklesu investičních nákladů a trh je již nastartovaný, **lze předpokládat roční nárůst instalovaného výkonu alespoň 100 MW ročně**. To odpovídá asi 10 tis. instalací na rodinných a bytových domech a veřejných budovách. Pro výpočet vyrobené elektřiny je možno v případě střešních instalací (ne vždy ideálně orientovaných) počítat průměrně s cca 950 hodinami ročního využití výkonu. Všem zdrojům, tedy i fotovoltaickým panelům, musí být nastavena podpora, jejíž uplatnění nebude záviset na dosažení jakéhokoliv stropu. Hodnoty v akčním plánu mají být předpokladem vývoje, ne sloužit k zastropování podpory.

Větrné elektrárny

V současnosti je instalováno necelých 200 MW výkonu. Řada projektů je zastavena kvůli postojům některých krajských samospráv, a to zejména těch, na jejichž území je největší potenciál rozvoje větrné energetiky. Svou roli také často hraje odpor místních obyvatel a nesouhlasná stanoviska orgánů ochrany přírody. Potenciál se při zachování kritérií

1 Zpráva Nezávislé komise pro posouzení energetických potřeb České republiky v dlouhodobém časovém horizontu. Verze k oponentuře, září 2008; <http://www.vlada.cz/assets/ppov/nezavisla-energeticka-komise/aktuality/zpravane081122.pdf>

2 Minimální cíl odpovídající 13% závazku pak je 176,5 PJ při předpokladu vysokého scénáře spotřeby, resp. 165 PJ při základním scénáři Pačesovy komise.

3 Při redukci o diskutovaný potenciál biomasy je to 177 PJ obnovitelné energie. Na druhou stranu již nyní vyrábí fotovoltaika více elektřiny, než se předpokládalo pro rok 2020.

ochrany přírody a krajiny odhaduje na 5-6 TWh roční výroby elektřiny a 2500 MW instalovaného výkonu (více než desetinásobek oproti současnosti, jde o střední scénář podle Ústavu fyziky atmosféry Akademie věd ČR). Dalším orientačním údajem je pak stav projektů, u kterých investoři vstoupili do řízení EIA. I zde se údaj o reálně plánovaných projektech pohybuje okolo 2500 MW instalovaného výkonu. Při zohlednění reálného stavu při povolování projektů a připravenosti elektrizační soustavy na připojování decentralizovaných zdrojů energie, lze odhadnout **realizovatelný potenciál do roku 2020 na 1200 MW. Akční plán počítá v roce 2020 s instalovaným výkonem pouze 743 MW. Toto číslo by mělo být zhruba dvojnásobné.** Nejdůležitějším nástrojem pro rozvoj větrné energetiky musí být odbourání administrativních a informačních bariér pro její rozvoj (viz níže v textu) a napřímení povolovacího procesu, jinak bude problém naplnit i nyní uvedený předpoklad.

Malé vodní elektrárny

Akční plán předpokládá mezi lety 2010 a 2020 mírný nárůst instalovaného výkonu malých vodních elektráren ve výkonové kategorii do 1 MW (o 55 MW nad současných 140 MW). Ministerstvo zemědělství si nechalo zpracovat analýzu vhodných lokalit pro výstavbu či rekonstrukci malých vodních elektráren. Výstavba nových zdrojů je vhodná zejména tam, kde již existují příčné stavby (jezy), což je z hlediska ochrany přírody příznivé. Nicméně ministerstvo tuto studii stále drží jako neveřejnou a data tedy nelze ověřit. Ve výkonové kategorii 1 až 10 MW se podle akčního plánu předpokládá stagnace, přitom několik projektů je rozpracováno a u dvou již začala výstavba. Potenciálová studie pro Pačesovu komisi mluví o potenciálu až 110 MW nového instalovaného výkonu (ve výkonové kategorii od 0 do 10 MW). **Lze tedy konstatovat, že předpoklad pro MVE do výkonu 1 MW je zhruba v pořádku, pro MVE mezi 1 a 10 MW instalovaného výkonu je však nutné předpokládat nárůst o asi 20 MW.** Pro naplnění tohoto potenciálu je nutné odblokovat vhodné lokality v držení státních podniků Povodí – ty je buď musí během krátké doby (2 až 3 roky) zainvestovat, nebo poskytnout soukromým investorům do dlouhodobého pronájmu.

Geotermální energie

Akční plán v zásadě počítá pouze s jedním projektem na využití středně a vysokopotenciálové ener-

gie Země s instalovaným výkonem kogenerační jednotky 4,4 MWe a roční dodávkou tepla 0,6 PJ ročně. **Tento odhad je značně (asi 20krát) poddimenzován oproti možnému vývoji.** U tohoto zdroje se nejhůře odhaduje jeho možné využití. Projekty jsou zatím ojedinělé a projekty na využití hlubinné geotermální energie mohou při realizaci čelit technickým problémům. Přesto již na 1 lokalitě byl proveden kompletní průzkum a připravuje se výstavba (Litoměřice), na dalších třech lokalitách byl proveden základní geofyzikální průzkum (Lovosice, Nová Paka, Semily) a na dalších lokalitách byly začaty přípravné práce. Do budoucna jde však o perspektivní zdroj, s jehož využitím by se mělo počítat.

Solárně-termické kolektory

Akční plán předpokládá mezi lety 2010 a 2020 asi trojnásobný nárůst dodávek tepla z nich. **Pačesova komise počítala v roce 2020 s množstvím 2,25 PJ energie, naproti tomu akční plán předpokládá pouze s 0,9 PJ.** Nejdůležitějším nástrojem pro jejich rozvoj zatím ve střednědobém horizontu budou dotační programy typu Zelená úsporám (obytné budovy) a Operační program Životní prostředí (veřejné budovy). Těmito nástroji lze dosáhnout daleko výraznějšího růstu, než předpokládá akční plán a takto by s rozvojem tohoto zdroje mělo být počítáno.

Tepelná čerpadla

Tepelná čerpadla vyrobí v roce 2020 podle akčního plánu cca 5 PJ tepla. To odpovídá asi 40 až 50 tis. instalací v rodinných domech a větších objektech. To je přiměřené a potenciálové studie pracují s obdobnými čísly. Pro úspěch využití účinných tepelných čerpadel (s dostatečným poměrem dodaného tepla oproti spotřebované elektřině) budou prozatím důležité dotační programy typu Zelená úsporám a Operační program Životní prostředí.

Bioplynové stanice

Akční plán předpokládá nárůst ze současných 90 MWe instalovaného výkonu na 417 MWe instalovaného výkonu v roce 2020. Asi čtyřnásobný nárůst předpokládá i u výroby tepla z bioplynových stanic. Některé studie odhadují možný potenciál do roku 2020 až 1200 MWe, tedy **zhruba třikrát více než je uvedeno v akčním plánu.**

Pevná biomasa, biopaliva a směsný komunální odpad

Zvláštní kapitola této analýzy je věnována zhodnocení akčního plánu z hlediska předpokládaného využití biomasy, biopaliv a směsného komunálního a průmyslového odpadu.

Biomasa je obnovitelný zdroj energie, který má v České republice největší potenciál. Jeho potenciál se dělí zejména mezi dřevní biomasu, která je již dnes hojně využívána, a zemědělskou, jejíž využití je zatím v počátcích (a to nejvíce u speciálně pěstovaných energetických plodin, ať už bylin nebo rychle rostoucích dřevin). Dřevní štěpka je přitom z velké části neúčinně využívána spoluspalováním s uhlím ve velkých elektrárnách. U spoluspalování biomasy je navíc velmi obtížná kontrola, zda provozovatel daného zdroje skutečně spoluspaluje deklarované množství biomasy.

Potenciál biomasy na primárních zdrojích při zachování půdy pro potravinovou bezpečnost (přes 2 mil. hektarů půdy) se odhaduje na 191 až 214 PJ v roce 2020. Diskuse nad energetickým výnosem se liší zejména podle podílu půdy, kde budou pěstovány rostliny pro produkci biopaliv (energeticky méně efektivní) nebo pro spalování ve vytopenách a teplárnách (energeticky více efektivní).

Hlavní problematické body akčního plánu:

1. Akční plán však mezi roky 2010 a 2020 předpokládá nárůst výroby elektřiny z pevné biomasy 2,52 krát, ale nárůst výroby tepla pouze 1,38 krát. Přes deklaraci, že biomasa bude využívána pouze v kogeneračním režimu, se tedy předpokládá zhoršení stávajícího neuspokojivého stavu nepříliš energeticky efektivního využívání pevné biomasy. Související vládní návrh novely zákona o podporovaných zdrojích pak definuje vysokoúčinnou kombinovanou výrobu elektřiny a tepla pouze s 10 % úsporou primární energie. Tento přístup odporuje ustanovením směrnice 2009/28/ES o účinném využití biomasy.

2. Akční plán předpokládá v roce 2020 pouhých 7,5 PJ (179 ktoe) primární energie z účelově pěstovaných energetických plodin. To je velmi málo. Naopak u dřevní biomasy předpokládá nárůst využití ze 64 PJ na 114 PJ. Potenciálová studie přitom předpokládá opačný podíl energeticky využívané biomasy (zhruba 4:1 ve prospěch biomasy ze zemědělské půdy). Výrazné navýšení využívání dřevní štěpky může být nepříznivé pro lesní ekosystémy. Její využívání by se mělo přesunout ze spoluspalování v elektrárnách do

malých a středních vytopen a tepláren. Některá dřevní biomasa může být využita i materiálově.

3. Dalším problémem českého akčního plánu je podpora spalování směsného komunálního a průmyslového odpadu a vykazování jeho nevytříděné biologicky rozložené složky jako obnovitelného zdroje. Vládní návrh zákona tomuto podílu dává právo získat vyšší zelený bonus, který je určen pro obnovitelné zdroje. Směsný odpad by však měl být považován za druhotný zdroj energie. Pouze vytříděná biologicky rozložitelná složka pak má požívat podporu jako obnovitelný zdroj energie. To odpovídá i hierarchii nakládání s odpady – nejdříve minimalizovat odpad, v druhém sledu odpad materiálově využít (třídít a recyklovat) a až následně jej využít energeticky. Podpora spaloven směsného odpadu povede k tlaku na omezení třídění a recyklace odpadu. Podpora spaloven komunálního odpadu vyřadí jiné vhodnější technologie nakládání s odpadem, měl by tedy být zachován stávající stav, kdy se jako obnovitelný zdroj podporuje pouze využití vytříděné biologicky rozložitelné složky komunálního odpadu.

4. Akční plán předpokládá vysoké navýšení u využívání biopaliv a také to, že až 28 % biopaliv bude pocházet z dovozu. Toto nelze považovat za přínosný způsob naplnění českého cíle podílu obnovitelných zdrojů v roce 2020. Akční plán také neuvažuje s využitím biopaliv 2. generace.

5. Akční plán nezmiňuje nutnost podpory výroby tepla z obnovitelných zdrojů energie. To zachová stávající špatný stav, kdy se podpora poskytuje zejména na výrobu elektřiny z biomasy, což vede k neefektivnímu využívání tohoto zdroje a častém maření vyrobeného tepla. Podrobněji k tomuto bodu viz níže.

Politické a legislativní prostředí v České republice

Politická a mediální debata je v tuto chvíli v České republice k obnovitelným zdrojům energie velmi nepříznivá. Státní orgány používají odhady polostátní energetické společnosti ČEZ a hrozí výrazným nárůstem ceny elektřiny v důsledku podpory fotovoltaických elektráren. Politické prostředí se obrací vůči všem obnovitelným zdrojům energie. Ze strany státu tedy nastává přesný opak toho, co ukládá směrnice 2009/28/ES.

V průběhu roku 2010 učinila vláda ČR a další státní instituce několik kroků, které významným způsobem zkomplikovali nebo mohou zkomplikovat další

rozvoj využití energie z obnovitelných zdrojů: stop stav připojování obnovitelných zdrojů k síti, příprava vyhlášky stanovující pro fotovoltaické panely nekoncepčním způsobem minimální účinnost, nepřehledná změť návrhů modifikujících zákon č. 180/2005 Sb. a zavedení 26 % daně z tržeb pro fotovoltaické elektrárny uvedené do provozu v letech 2009 a 2010.

Tato opatření byla navíc připravována bez konzultace se zástupci podnikatelů v oblasti obnovitelných zdrojů, nevládních organizací a veřejnosti.

Zhodnocení navržených opatření

Ekonomický rámec podpory OZE

1. Výroba elektřiny z OZE:

V současné době platí zákon č. 180/2005 Sb., kterým Česká republika implementovala směrnici 2001/77/ES o podpoře výroby elektřiny z OZE. Zákon je kvalitní a dává výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů právo na výběr buď podporou pevných výkupních cen, nebo zelených bonusů v případě, že výrobce zobchoduje svou elektřinu na trhu. Ze zákona je zaručeno nastavení pevné výkupní ceny a zeleného bonusu pro jednotlivé druhy a výkonové kategorie obnovitelných zdrojů tak, aby bylo u modelových příkladů dosaženo 15leté prosté návratnosti investice.

V zákoně bylo také ustanovení garantující, že Energetický regulační úřad nesníží meziročně pevnou výkupní cenu pro nové zdroje o více než 5 %. K tomuto ustanovení byla na jaře 2010 přijata výjimka, že se toto pravidlo nevztahuje na zdroje, kterým poklesne návratnost pod 11 let. Novela zákona, která bude mít účinnost pro ceny na rok 2011, je reakcí na výrazný propad investičních nákladů na výstavbu fotovoltaických elektráren. Bohužel byla vládou navržena pozdě a v roce 2009 a 2010 zažil sektor fotovoltaiky boom a návratnost některých projektů klesla na 6-8 let. Stát mezitím zareagoval nekoncepčně a státem vlastněná ČEPS, a.s. (operátor přenosové sítě) vyhlásila z důvodu ohrožení stability přenosové a distribuční sítě stop stav na připojování všech (včetně malých střešních) instalací obnovitelných zdrojů, které do té doby neměly podepsanou smlouvu o připojení.

Realistický dopad podpory fotovoltaiky vzroste na celkový podíl 7-8 % z průměrné ceny elektřiny pro

domácnosti (naproti tomu ČEZ a vláda tvrdila, že půjde o zvýšení až o 22 %). Podpora OZE ve srovnání s nárůstem průměrné ceny elektřiny v České republice o asi 90 % od roku 2005 tedy vykazuje přijatelnou úroveň.

Vládní návrh nového zákona omezuje podporu pomocí pevných výkupních cen pouze pro zdroje do instalovaného výkonu 100 kWe. Pro většinu decentrálních zdrojů o vyšším výkonu pak navrhuje možnost podpory pouze tzv. hodinovým zeleným bonusem, který bude na hodinové bázi reagovat na cenu silové elektřiny na trhu. Vzhledem k tomu, že naprostá většina decentrálních obnovitelných zdrojů funguje v režimu podpory pevnými výkupními cenami a ty, které získávají podporu formou zelených bonusů, mají dlouhodobé kontrakty na období jednoho a více let, tak nová ustanovení vnesou do sektoru nepřijatelnou nejistotu podnikatelského prostředí. Drobní, nezávislí investoři nebudou moci jasně predikovat ekonomiku svého projektu a pro banky se tyto projekty stanou záměry s vyšší mírou rizika.

Akční plán však nezahrnuje zhodnocení stávajícího systému podpory, což je nutná podmínka k tomu, aby bylo možné navrhnout jeho (poměrně zásadní) změny.

2. Výroba tepla z OZE

V současnosti je výroba tepla z obnovitelných zdrojů energie podporována pouze investičními dotacemi a to zejména pro komunální projekty z Operačního programu Životní prostředí a pro projekty v obytných domech z programu Zelená úsporám financovaného z výnosů prodeje emisních kreditů podle Kjótského protokolu.

Ministerstvo životního prostředí a ministerstvo průmyslu a obchodu diskutovalo možnost koncepční podpory středních a velkých zdrojů (nad 200 kWt) formou provozní podpory (bonusový model), podobné systému zelených bonusů pro výrobu elektřiny. Studie zpracovaná pro Ministerstvo životního prostředí tento systém pro tuto kategorii vyhodnocuje jako neúčinnější.⁴

Nicméně v předloženém znění vládního návrhu zákona do parlamentu je pouze ustanovení, které v podstatě konstatuje stávající stav a pouze zmiňuje povinnost veřejné správy zvážit možnost podpory výroby tepla z obnovitelných zdrojů investičními dotacemi, pokud se nějaký dotační program vyhledá.

4 Hodnocení návrhů na schéma podpory výroby tepla z obnovitelných zdrojů energie, SEVen, srpen 2010.

Výše zmíněná studie navrhuje pro malé zdroje do 200 kWt (převážně lokální zdroje v obytných a veřejných budovách) zachování stávající podpory formou investičních dotací na pořízení technologie, jak je tomu v programu Zelená úsporám.

Bez využití potenciálu výroby tepla z obnovitelných zdrojů energie přitom nelze naplnit 13 % cíl podílu OZE na konečné spotřebě energie do roku 2020. Akční plán musí v této oblasti navrhnout účinná opatření.

3. OZE v dopravě

V současné době existuje povinnost přimíchávat určité objemové procento biopaliv do motorové nafty (4,1 %) a motorového benzínu (6,0 %). Zároveň jsou vysokoprocenní biopaliva daňově zvýhodněna – platí osvobození od spotřební daně, u některých typů vysokoprocenních biopaliv pouze pro schválené pilotní projekty.

Tato praxe je dostatečná a měla by být zachována, s postupným navyšováním přimíchávaného podílu biosložek na úroveň, která zajistí 10 % obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energie v dopravě.

Prostor musí být věnován rozvoji elektromobility v kombinaci s rozvojem chytrých sítí, kde baterie budou sloužit k regulaci.

Připojení k síti a řízení sítě

Na jaře tohoto roku Energetický regulační úřad novelizoval vyhlášku o připojení k síti. Dříve bylo možné spekulativní blokování kapacity pro připojení k síti, které bylo drženo i bez postupu v přípravě projektu. Stávalo se tak, že např. projekt, který již byl obcí zamítnut znemožňoval výstavbu reálného projektu. Navíc se objevily nabídky na pře prodej takto rezervované kapacity. Novela vyhlášky již stanoví povinnost dodržet harmonogram přípravy projektu a složit kauci ve výši poloviny předpokládaných nákladů na připojení, max. 50 mil. Kč.

Na druhé straně schválená vyhláška obsahuje ustanovení diskriminující žadatele o připojení do soustavy. Stanovuje lhůtu pro faktické připojení nové výrobní k síti na půl, resp. jeden rok od podpisu smlouvy. V mnoha případech se jedná o nadbytečně dlouhou lhůtu, která distribučním společnostem umožňuje spekulovat na nižší výkupní ceny elektřiny z obnovitelných zdrojů v následujícím roce a bezdůvodně protahovat jejich faktické připojení k síti. Nejistota termínu faktického připojení k síti velmi snižuje ochotu bank financovat projekty obnovitelných zdrojů.

V akčním plánu se objevuje návrh na zjednodušení povolovacího řízení pro liniové stavby, tedy i vysokonapěťové linky pro připojení nových zdrojů. Zde panuje obava, že tato ustanovení jsou motivována spíše snahou zajistit zrychlené povolovací řízení pro 140km připojovací linku pro rozšíření jaderné elektrárny Temelín.

Administrativní překážky

V akčním plánu není věnován dostatečný prostor pro analýzu a návrhy na odstranění zbytečných administrativních překážek pro rozvoj OZE. Ve skutečnosti se současná politická debata vede kolem snižování administrativní náročnosti pro velké infrastrukturní stavby. Nový zákon naopak např. nově navrhuje hranici výkonu 1 MW pro autorizaci zdrojů elektřiny (nyní je 30 MW). Toto opatření dopadne na většinu obnovitelných zdrojů.

Ministerstvo životního prostředí zpracovalo v roce 2008 analýzu administrativních překážek pro rozvoj obnovitelných zdrojů energie. Pouze několik se jich povedlo prosadit. Zbývající by měly být navrženy k implementaci v akčním plánu.

Vtláčení bioplynu do rozvodů zemního plynu

V současnosti je vtláčení vyčištěného bioplynu do rozvodů zemního plynu podporováno nepřímo pokud má výrobce smlouvu s odběratelem v jiném místě sítě, který z plynu následně vyrobí elektřinu. Ta je podpořena příslušným zeleným bonusem.

V původní diskusi o návrhu nového zákona o podporovaných zdrojích bylo zmiňováno zavedení přímé podpory v místě vtláčení bioplynu do rozvodu (tedy za plyn, ne za elektřinu), nicméně ve vládním návrhu bylo od tohoto modelu upuštěno. Není jasné, zda vůbec po platnosti nového zákona bude zachována stávající praxe.

Dlouhodobý rozvoj obnovitelných zdrojů energie po roce 2020

Kombinace akčního plánu a vládního návrhu zákona o podporovaných zdrojích energie činí z 13 % průběžného cíle pro rok 2020 nepřekročitelný strop. Každý druh obnovitelného zdroje pro výrobu elektřiny, který překročí svoji kvótu, totiž ztrácí nárok na podporu a dokonce i na připojení k síti. Vzhledem k tomu, že pro podporu výroby tepla z obnovitelných zdrojů akční plán nenavrhuje zavedení žádného koncepčního mechanismu, **je další rozvoj**

obnovitelných zdrojů energie po roce 2020 podle tohoto materiálu nepravděpodobný.

Je možné, že některé obnovitelné zdroje budou již po roce 2020 konkurenceschopné a budou se rozvíjet i bez státní podpory. Vláda by nicméně měla nastavit nejen ekonomický rámec pro jejich fungování, ale například v případě výroby elektřiny nastavit podmínky pro rozvoj inteligentních sítí nebo v případě biomasy zajistit podmínky pro vytvoření trhu, který by nabízel místně či regionálně vyprodukované palivo.

Role evropské spolupráce

Akční plán nepředpokládá využití mechanismu spolupráce členských států EU pro dosažení cíle pro rok 2020. Česká republika skutečně může tento cíl naplnit pouze z domácích obnovitelných zdrojů. Místní zdroje také přinesou více ekonomických a sociálních benefitů na území ČR.

Pro rozvoj obnovitelných zdrojů po roce 2020 a pro přechod k energetice, která bude v roce 2050 tvořena z větší části obnovitelnými zdroji energie, je však evropská spolupráce nezbytná. Byť většina obnovitelných zdrojů energie by měla být decentralního charakteru, bude v rámci EU výhodné rozvíjet zejména tři vzájemně související projekty:

1. Solární středomořský plán. Ten dodá elektřinu vyrobenou v solárních koncentračních elektrárnách z regionu severní Afriky a Blízkého východu pomocí vysokonapěťových stejnosměrných kabelů (tzv. supergrid) do Evropy. Jak výrobní tak přenosové technologie jsou nyní známy a konsorcium, které projekt připravuje, předpokládá dovoz první elektřiny už v roce 2020.
2. Off-shore větrné parky umístěné zejména v Severním moři. Tento projekt je druhým centralizovaným projektem na využití obnovitelných zdrojů v Evropě. Oba pak mohou v roce 2050 dodat 20 až 25 % elektřiny spotřebovávané v Evropě.
3. Rozvoj inteligentních sítí (smart grids). Byť řadu kroků k jejich rozvoji musí přijmou členské státy EU, tak zejména harmonizace technických standardů je role EU.

Alternativní doporučení pro rozvoj sektoru

Národní akční plán České republiky pro energii z obnovitelných zdrojů nepředstavuje tak, jak byl schválen vládou a zaslán Evropské komisi, dostatečně motivační rámec pro rozvoj decentralizovaných obnovitelných zdrojů. Chybí v něm některá zásadní opatření, která by takový rozvoj zajistila. Akční plán je také nutné vnímat v kontextu nyní vládou projednávaného návrhu novely zákona o podpoře obnovitelných zdrojů energie (resp. formálně návrhu nového zákona o podporovaných zdrojích energie).

Doporučení jsou tato (postupně podle struktury akčního plánu, ne podle důležitosti, návrhu nového zákona se týkají, jen pokud je přímá vazba na akční plán):

1. Používat základní scénář spotřeby podle vládní Nezávislé energetické komise, tedy konečnou spotřebu energie na úrovni 1272 PJ v roce 2020. Revidovat cíl podílu OZE na konečné spotřebě energie do roku 2020 a zvýšit ho na 15 %.
2. Zaměřit se ve struktuře obnovitelných zdrojů energie zejména na decentralizované, domácí a nové zdroje energie, jejichž využívání má nejvíce ekonomických a sociálních pozitivních synergických efektů.
3. Zvýšit tedy předpokládané využití jednotlivých druhů obnovitelných decentralizovaných zdrojů podle připomínek v tomto materiálu a zejména odstoupit od návrhu ustanovení novely zákona o obnovitelných zdrojích energie, který právo na podporu v případě výroby elektřiny váže na nedosažení hodnot výkonu či výroby pro jednotlivé druhy zdrojů v předchozím roce, které jsou uvedeny v akčním plánu.
4. Naopak zcela vyloučit spalování smíšeného komunálního a průmyslového odpadu, neefektivního využívání biomasy ve zdrojích s nízkou účinností (kondenzační elektrárny a teplárny s nízkou mírou roční využitelnosti tepla) a dovozu biopaliv.
5. Vyhodnotit stávající systém podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a až poté navrhnout jeho případné úpravy. Ponechat možnost volby způsobu podpory pevnými výkupními cenami pro všechny malé a střední projekty decentralizovaných obnovitelných zdrojů energie. Způsob výkupu a obchodování elektřiny z nich a finančních toků s tím spojených je nicméně vhodné upravit (v souladu s

vládním návrhem novely zákona). Navržený systém vytváří prostor pro rozvoj výroby obnovitelné elektřiny jako rovnocenného zdroje.

6. Provést analýzu (aktualizovat analýzu provedenou ministerstvem životního prostředí) administrativních bariér pro rozvoj obnovitelných zdrojů energie a navrhnout opatření k jejich odbourání a k zajištění jednoduchého a transparentního výkonu státní správy v této oblasti podle požadavků směrnice 2009/28/ES.

7. Nepožadovat autorizaci po obnovitelných zdrojích pro výrobu elektřiny alespoň do 10 MWe (již nyní se přiděluje licence). Naopak zrušit licence pro nejmenší zdroje do 30 kWe integrovaných do budovy (zejména tedy pro malé fotovoltaické instalace).

8. Odblokovat lokality pro výstavbu malých vodních elektráren, které jsou ve správě státních podniků Povodí. Požadovat buď zainvestování lokality ze strany státního podniku v krátké době (2-3 roky), nebo umožnění dlouhodobého pronájmu soukromým investorům. Zajistit transparentní projednání vyhlášky o stanovení minimálních zůstatkových průtoků s provozovateli malých vodních elektráren.

9. Navrhnout cestu rozvoje inteligentních sítí pro zapojení většího počtu decentralizovaných obnovitelných zdrojů energie. V akčním plánu musí být uvedeny zcela konkrétní kroky, které povedou k významnému pokroku v zavádění inteligentních sítí již do roku 2020 a mj. instalace inteligentních měřičů na 80 % odběrných míst podle požadavků evropské legislativy. Nezaměřovat se v tomto akčním plánu na urychlení povolovacího řízení pro výstavbu 140km elektrického vedení 400 kV pro připojení nových plánovaných bloků jaderné elektrárny Temelín.

10. Požadovat jako podmínku podpory minimální účinnost využití energie při výrobě tepla alespoň 85 % u komunálních zdrojů a 70 % u průmyslových zdrojů využívajících biomasu podle požadavků směrnice 2009/28/ES a alespoň 60 % roční využitelnost energie u kogenerační výroby. Pro velké projekty preferovat účelově pěstovanou biomasu ze zemědělské půdy, dřevní a odpadní biomasu ponechat zejména pro menší a střední projekty. Měla by být také navržena podpora zemědělcům nejen pro pěstování rychlerostoucích dřevin, ale i energetických bylin.

11. Navrhnout nový koncepční systém podpory výroby tepla z obnovitelných zdrojů energie – tedy pravděpodobně tzv. bonusový model provozní podpory pro střední a větší zdroje (nad 200 kWt) a zajistit pokračování investiční podpory pro zdroje malé (zejména v rezidenčních a veřejných budovách), podobně jak je tomu nyní v programu Zelená úsporám. Pokračování tohoto programu po roce 2013 by mohlo být financováno z výnosů aukcí povolenek v rámci EU ETS.

12. Navrhnout období pevných výkupních cen či zelených bonusů i jako přímou podporu vtláčování vyčištěného bioplynu do rozvodné sítě zemního plynu.

13. Připravit cestovní mapu pro rozvoj elektromobility, jako emisně výhodné alternativy zejména individuální a hromadné dopravy ve městech. Baterie elektromobilů musí sloužit také regulaci elektroenergetické sítě (jako součást chytré sítě). Rozvoj elektromobility by neměl vést k navýšení instalovaného výkonu konvenčních zdrojů elektřiny.

14. Podpora biopaliv by se měla zaměřit zejména na domácí biopaliva a to zejména na druhou generaci biopaliv s lepšími energetickými a emisními parametry v životním cyklu. Je nutné přijmout systém kontroly kritérií udržitelnosti, jak bylo v roce 2009 navrženo v novele zákona o ochraně ovzduší, která ale nebyla doposud schválena. Zachovat osvobození od spotřební daně pro vysokoprocenní biopaliva (rozšířit tuto podporu na všechny druhy).

15. Připravit a vést dlouhodobou pozitivní informační kampaň k obnovitelným zdrojům energie pro veřejnost, státní správu a pro krajské a místní samosprávy. To zajistí odstranění některých mýtů, které u těchto skupin panují, zajistí jejich lepší akceptaci a také v případě státní správy zkvalitnění povolovacího procesu.

16. Navrhnout systém vzdělávání k udržitelné energetice na všech stupních školství (na základních a středních školách v rámci stávajících předmětů, zavedení nových učňovských oborů a vysokoškolských kurzů).

17. Na evropské úrovni podpořit vznik rámce pro zavádění inteligentních sítí (zejména vytvoření technických standardů) a pro realizaci vybraných velkých celoevropských projektů obnovitelných zdrojů, konkrétně solárního středomořského plánu a off-shore větrných parků v Severním moři.



HEINRICH BÖLL STIFTUNG

Heinrich Böll Stiftung
Opatovická 28
110 00 Prague
Czech Republic

T +420 251 814 173
F +420 251 814 174
E info@boell.cz
W <http://www.boell.cz/>



GREEN EUROPEAN FOUNDATION

Green European Foundation asbl
1 Rue du Fort Elisabeth – 1463 Luxembourg
Luxembourg

Brussels Office:
15 Rue d'Arlon – B-1050 Brussels – Belgium
Tel: +32 2 234 65 70 | Fax: +32 2 234 65 79
info@gef.eu | www.gef.eu

