

**Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta**

Diplomová práce

**Právní úprava obnovitelných zdrojů energie
a jejich využívání**

Pelhřimov 2013

Václav Makovec

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Václav Makovec

Právní úprava obnovitelných zdrojů energie a jejich využívání

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce: 25. 5. 2013

Závazné prohlášení

*Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací vypracoval samostatně, všechny použité
prameny a literatura byly řádně citovány.
Práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.*

V Pelhřimově, dne 26. června 2013

Václav Makovec

Poděkování

Děkuji panu prof. JUDr. Milanovi Damohorskému, DrSc. za jeho odborné vedení mé práce,
podnětné rady a připomínky.

Autor

Obsah

Úvod.....	7
1. Vymezení pojmu obnovitelné zdroje energie, jejich druhy a základní způsoby jejich využití9	
1.1 Druhy OZE a základní způsoby jejich využití	10
1.1.1 Energie větru	10
1.1.2 Sluneční energie	10
1.1.3 Geotermální energie	11
1.1.4 Energie vody	11
1.1.5 Biomasa.....	12
1.1.6 Bioplyn.....	13
1.1.7 Druhotné zdroje	13
1.2 Shrnutí	14
2. Právní úprava obnovitelných zdrojů energie v mezinárodním právu	15
2.1 Mezinárodní dohody a deklarace	15
2.2 Mezinárodní organizace, asociace a agentury	18
2.3 Shrnutí	20
3. Právní úprava OZE v EU	21
3.1 Historický vývoj právní úpravy využívání OZE v EU.....	21
3.2 Směrnice upravující podporu OZE	23
3.3 Směrnice upravující využívání biopaliv.....	27
3.4 Hodnocení dosaženého pokroku po zavedení systému podpor.....	29
3.5 Shrnutí	30
4. Právní úprava energetiky a energetických zdrojů v České republice	33
4.1 Ústavní rámec.....	33
4.2 Zákonný rámec	34
4.3 Národní koncepční nástroje.....	36
4.3.1 Zpráva tzv. Pačesovy komise	36
4.3.2 Rada vlády pro udržitelný rozvoj.....	36
4.3.3 Strategický rámec udržitelného rozvoje.....	37
4.3.4 Národní akční plán pro obnovitelné zdroje energie	38
4.3.5 Státní energetická koncepce	39
4.4 Vývoj právní úpravy OZE v ČR	40
4.4.1 Zákonná úprava podpory OZE v ČR	41
4.4.2 Systém podpory výroby energie z OZE	43
4.4.3 Financování systému podpory OZE.....	48
4.4.4 Nástroje regulace v systému podpory OZE	48
4.4.5 Právní úprava využívání biomasy a neregulovatelných OZE.....	49
4.4.6 Právní úprava přechodu režimů podpory	50
4.5 Shrnutí	52
5. Fotovoltaický boom	55

5.1	Hlavní příčiny.....	55
5.1.1	Pozastavení vydávání kladných stanovisek k připojení.....	56
5.2	Legislativní opatření.....	57
5.2.1	Odvod z elektřiny ze slunečního záření.....	58
5.2.2	Legislativní opatření z hlediska ústavnosti.....	59
5.3	Shrnutí.....	61
6	Ochrana životního prostředí při využívání obnovitelných zdrojů.....	63
6.1	Externalita vybraných výroben energie z obnovitelných zdrojů.....	63
6.1.1	Větrné elektrárny.....	63
6.1.2	Fotovoltaické elektrárny.....	63
6.1.3	Vodní elektrárny.....	63
6.1.4	Spalovny biomasy.....	64
6.2	Posuzování vlivů na životní prostředí (EIA).....	65
6.3	Solární panely jako odpad.....	67
6.4	Výrobní energie z hlediska ochrany krajinného rázu.....	68
6.5	Umístění výroby energie z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a pozemkového práva.....	69
6.5.1	Ochrana zemědělského půdního fondu.....	70
6.5.2	Sféra pozemkového práva.....	72
6.6	Shrnutí.....	73
	Závěr.....	74
	Použité zdroje.....	78
	Seznam příloh.....	84
	Abstrakt.....	89
	Summary.....	90

Seznam zkratk

- | | |
|---------------------|---|
| • CO ₂ | Oxid uhličitý |
| • ČR | Česká republika |
| • EIA | Environmental Impact Assessment |
| • EU | Evropská unie |
| • ERÚ | Energetický regulační úřad |
| • FVE | Fotovoltaická elektrárna |
| • Energetický zákon | Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů |
| • MPO | Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR |
| • MŽP | Ministerstvo životního prostředí ČR |

- NAP Národní akční plán
- OZE Obnovitelné zdroje energie
- SEK Státní energetická koncepce
- VTE Větrná elektrárna
- Watthodina (Wh) Jednotka energie, odvozená od jednotky výkonu
- Zákon o OZE Zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie
- ZPF Zemědělský půdní fond
- ZPZE Zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie

Úvod

Člověk se již od prvopočátků civilizace snaží najít způsob, jak ovládnout a využít energii vyskytující se kolem něho a skrývající se v různých formách. Nejprve pouze v podobě tepla pro úpravu potravy, případně jako ochranu před mrazem, později i podoby další pro usnadnění jeho práce, překonávání vzdáleností či ještě později pro výrobu elektřiny jako jedné z nejušlechtlejších forem energie. V historii se můžeme setkat s mnoha přístupy od pouhé snahy využít alespoň zlomek náhodně vzniklého přírodního energetického zdroje pro uspokojení svých základních potřeb přes pokusy energií jako takovou ovládnout jako jeden ze strategických či mocenských prostředků.

Naše planeta skýtá obrovské množství energie, ovšem ta je skryta v různých podobách. Proto vždy při jejím získávání a využívání záleželo a stále záleží na množství poznatků a na stupni vývoje technologií, které byly a jsou naší společnosti v té které době k dispozici. Je to fenomén, který s lidstvem půjde ruku v ruce po celou dobu jeho cesty. Pro pokrytí našich potřeb využíváme a rozlišujeme zdroje, jež jsou vyčerpitelné, a zdroje, které mají schopnost se obnovovat. Tedy zdroje neobnovitelné a zdroje obnovitelné. Naše civilizace stále poroste a společně s tím porostou i její energetické nároky. Tento fakt hraje významnou roli i proto, že v současnosti pokrýváme poptávku po energii převážně právě zdroji neobnovitelnými. Jedná se především o ropu, uhlí, zemní plyn a energii získanou štěpením jádra atomů.

V posledních několika desetiletích jsme svědky stupňující se debaty na téma vyčerpitelnosti těchto našich tradičních zdrojů energie. Nejaktuálnější a nejpoznatelnější i pro běžného člověka je vývoj na trhu s ropou. Odhady světových zásob se liší v čase, neboť stále probíhá po celém světě průzkum nových ložisek. V současnosti se odhadují stabilní zásoby konvenční ropy¹ na ještě minimálně 50 let², ovšem tyto údaje mohou být zkreslené důsledkem umělého snižování nabídky samotnými producenty. Obdobná situace je i na trhu s uhlím, ovšem zde jsou odhady příznivější.

V odvětví energetiky se významně projevují odlišnosti jednotlivých zemí či regionů. Různé země mají různé energetické nároky, dispozice, ale současně nalezneme také rozdíly v jejich chápání a pojetí energetické soběstačnosti a energetické politiky vůbec. Za příklad lze užít Německo a Českou republiku jako státy spolu sousedící. Zatímco průmyslově vyspělý stát

¹ Existují i jiná ložiska - např. ropné pisky.

² SanomaMedia Praha. *Kdy dojde ropa? V optimistické verzi za 60 let.* [online]. 2009-2013. [cit. 2013-02-09]. Dostupné z: <http://www.national-geographic.cz/detail/kdy-dojde-ropa-v-optimisticke-verzi-za-60-let-a-v-pesimisticke-3737/>.

Německo dobrovolně koncepčně odstupuje od využívání jaderné energetiky³, Česká republika v době zrodu této práce vypsalala tendr na dodavatele dostavby dalších bloků svých jaderných elektráren. Samozřejmě i v oblasti energetiky je patrné vzájemné propojení jednotlivých ekonomik na globální úrovni. Tedy alespoň co se týče primárních surovin. Tyto suroviny jsme schopni distribuovat téměř po celém světě.

Ovšem energetika jednotlivých států a regionů je propojena nejenom ekonomicky. Příkladem z nedávné doby je havárie ropné plošiny u pobřeží Spojených států či silné zemětřesení v Japonsku s následnou havárií jaderné elektrárny Fukušima. Následkem těchto událostí nebyly pouze škody na zdraví či škody materiální, ale tyto události měly i vliv na celosvětové chápání bezpečnosti konvenční energetiky. Tedy opět se intenzivněji začal řešit vliv těchto zdrojů na životní prostředí a z toho vyplývající otázka, jakou cenu jsme za pokrývání svých potřeb ochotni zaplatit. Je jasné, že s rostoucími energetickými nároky naší společnosti je třeba hledat zdroje takové, které buď tyto tradiční zdroje nahradí, případně alespoň z podstatné části, a tím nám pomohou oddálit jejich úbytek. Jedním z řešení mohou být právě zdroje alternativní, tedy zdroje obnovitelné.

Důvodem pro volbu tématu mé práce je velký zájem o oblast energetiky, práva životního prostředí, ale i zcela osobní zájem o rozvoj venkova, neboť jsem přesvědčen, že při pečlivě připraveném a promyšleném právním rámci a zdravém právním prostředí budeme schopni potenciál obnovitelných zdrojů efektivně využívat pro rozvoj a energetickou nezávislost celé naší společnosti. Cílem práce je detailněji prozkoumat a popsat oblast obnovitelných zdrojů energie z pohledu práva, neboť tato oblast za posledních 7 let zažila nebývalou dynamiku rozvoje, která byla všeobecně citelná, a současně uceleně zmapovat vývoj právní úpravy této oblasti od jejích začátků až po současnost. Práce je zaměřena na právní úpravu obnovitelných zdrojů v ČR, avšak díky našemu členství v EU se současně dotkne pramenů práva unijního a mezinárodního. Práce hlouběji popisuje způsob úpravy využívání těchto zdrojů na úrovni zákonné a na úrovni prováděcí legislativy a pokusí se detailněji proniknout do systému podpory v ČR a na základě zjištění odhadnout a doporučit další vývoj a možný směr této oblasti.

³ Bechník, B. *Německý ústup od jádra*. [online]. 2012. [cit. 2013-02-08]. Dostupné z: <http://energetika.tzb-info.cz/energeticka-politika/8772-nemecky-ustup-od-jadra>.

1. Vymezení pojmu obnovitelné zdroje energie, jejich druhy a základní způsoby jejich využití

Při vymezování pojmu obnovitelné zdroje energie vycházíme z výše uvedeného základního dělení zdrojů energie na zdroje neobnovitelné a zdroje obnovitelné. Za neobnovitelný zdroj energie je považován takový, který se jeho využíváním vyčerpává a není schopen se sám v čase obnovit. Tyto zdroje se nazývají také konvenční či tradiční. Především se jedná o ropu, uhlí, rašelinu, zemní a břidlicový plyn. Společný jim je jejich fosilní původ.⁴ Pro tuto kategorii zdrojů se užívá označení zdroje primární či zdroje přírodního původu. Dále se u neobnovitelných zdrojů rozlišuje kategorie zdrojů sekundárních či derivátních. Jedná se o již přeměněné a zušlechťené primární zdroje na produkty cílené lidské činnosti v transformačních zařízeních, jako je štěpení atomového jádra. Obnovitelným zdrojem je takový zdroj, který se jeho postupným využíváním nevyčerpá, nebo je schopen se bez dalších významných vstupů zcela či částečně obnovit a to sám, nebo za přispění člověka.

Obdobné vymezení obsahuje i zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.⁵ Jako neobnovitelné přírodní zdroje pak označuje zdroje, které spotřebou zanikají. Toto je ovšem pouze obecné vymezení. Jednu z legálních definicí zavádí Směrnice 2001/77/ES, která byla implementována i do práva ČR. Tento předpis za obnovitelné zdroje považuje zdroje takové, co nemají fosilní původ. Jako druhy obnovitelných zdrojů uvádí energii větru, sluneční energii, geotermální energii, energii vln a přílivu, energii vody, biomasy, plynu ze skládek, z čistíren odpadních vod a bioplynu. Pojem obnovitelný je také nahrazován slovem nevyčerpateľný, což jeho vlastnosti charakterizuje také, ovšem vždy je nutné přistupovat ke každému druhu s ohledem na jeho podstatu a původ. Toto vymezení by proto neobstálo bezezbytku, neboť existují i takové zdroje, které jsou sice označovány za obnovitelné, ale svou povahou mohou být v čase vyčerpateľné. Může tomu být například u geotermálních zdrojů či i u energie slunce, ovšem v námi uvažovaném časovém horizontu je tento faktor zanedbatelný.

Jak již bylo uvedeno výše, každý stát či region má více či méně odlišný potenciál těchto zdrojů. Například naše úprava nepřevzala tuto legální definici úplně beze zbytku, neboť těžko hledat v podmínkách ČR energii vln a přílivu.

⁴ Fosilní palivo je nerostná surovina, která vznikla v dávných dobách přeměnou odumřelých rostlin a těl za nepřístupu vzduchu. Řadí se sem především ropa, zemní plyn a uhlí

⁵ Ustanovení § 7 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

Ačkoliv by mohl sám pojem obnovitelné zdroje energie evokovat nějakou novou převratnou technologií, není tomu tak. Využívání těchto zdrojů není pro nás nic nového. Energii větru využívali již první mořeplavci, energie vody poháněla mlýnská kola či spalováním biomasy se člověk zahříval od nepaměti. Ovšem tyto způsoby využití energie nejsou pro dnešní potřebu dostatečné, protože člověk vyvinul účinnější metody využití energie. Umožňuje mu to i skutečnost, že našel způsoby, jak formy energie mezi sebou poměrně snadno převádět. V současnosti nevýznamnější forma energie je, co se týče její využitelnosti, energie elektrická, díky tomu také označována jako ušlechtilá forma energie. Tuto jsme schopni efektivně převést relativně snadno na pohyb, teplo či světlo. Proto se také většina úprav zabývá právě využíváním OZE k výrobě elektřiny, případně tepla a bioplynu.⁶

1.1 Druhy OZE a základní způsoby jejich využití

Protože v dalších částech budou popsány podporované způsoby výroby energie, je třeba uvést alespoň základní principy, které se pro získávání energie z obnovitelných zdrojů užívají.

1.1.1 Energie větru

V historii se objevují dva základní způsoby využití, jako pohon lodí anebo jako pohon větrných mlýnů. Například Nizozemí mělo do 19. století na systému větrných mlýnů založenou ochranu svého území pod úrovní hladiny moře.

V současnosti využíváme energii větru k výrobě elektřiny v tzv. větrných elektrárnách. K největšímu rozmachu došlo na našem území v letech 1990–1995. Ovšem problémem byla poruchovost technologie, ale i nevhodnost umístování. Nejdůležitějším faktorem jsou povětrnostní podmínky a jejich stálost, neboť elektrárny začnou produkovat elektřinu až při určité rychlosti větru (4m/s), ale také se automaticky odstavují při dosažení určitého limitu (25m/s).

1.1.2 Sluneční energie

Efektivní využívání slunečního záření je spíše doménou moderní doby. Energii slunečního záření jsme fakticky schopni využít dvěma způsoby. Nepřímo, jímáním tepelné energie nejčastěji solárním kolektorem, či přímou výrobou elektřiny využitím tzv. fotovoltaického jevu prostřednictvím fotovoltaického článku či panelu.⁷ Česká republika má s fotovoltaikou bohaté zkušenosti. Někdy se pro ni v souvislosti s jejím instalovaným výkonem užívá pojem

⁶ Ustanovení § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

⁷ Fotovoltaický článek je tvořen nejčastěji tenkou destičkou z monokrystalu křemíku, použit lze i polykrystalický materiál. Jeden metr čtvereční slunečních článků může v letní poledne vyrobit až 150 W stejnosměrného proudu.

„fotovoltaická velmoc“. Poměr počtu obyvatel a počet instalovaných panelů vychází neuvěřitelně, jeden solární panel na obyvatele.⁸ Česko se tak zařazuje po bok Německa a třeba také Vatikánu.

Druhým způsobem využití energie Slunce je sluneční tepelná elektrárna založená na principu konvenční tepelné elektrárny, kdy se tepelná energie nezískává z primárního paliva, ale ze slunečního záření skrze soustavu rovinných zrcadel nasměrovaných do jednoho ohniska, ve kterém je umístěn výměník s médiem.

1.1.3 Geotermální energie

Tato energie ve formě tepla má původ v rozpadu radioaktivních látek a působení slapových sil u zemského jádra. Pozorovatelné projevy jsou erupce sopek a gejzírů, horké prameny či parní výrony nad povrchem. Tímto způsobem vzniká tepelná energie, již lze využít jak k výrobě užitečného tepla, tak i k výrobě elektřiny. V podmínkách ČR je možné využít pouze metodu HDR („hot dry rock“), která spočívá v umělém vytvoření tepelného výměníku pod povrchem. Jedná se o náročnější metodu než je přímé využívání hydrotermální energie vyvěrající na povrch. Další možností využití geotermální energie jsou tepelná čerpadla. Užívají se u vody s nižší teplotou kolem 30° C, kde přímá využitelnost tepla není možná. Tepelnými čerpadly se ochlazuje na 10° C a poté se voda používá jako pitná či užitková. Získané teplo lze dále efektivně využívat. V současnosti je po celém světě nainstalováno v geotermálních elektrárnách více než 10 000 MW.⁹

1.1.4 Energie vody

Pod pojem energie vody lze podřadit dva základní způsoby využívání jejího potenciálu. První, méně častý, je využívání energie vln a přílivu. Druhým způsobem je tradiční využívání kinetické energie tekoucí vody. Pro využití energie vln a přílivu se ve světě v zásadě užívají dva způsoby. Jedná se o získávání energie z kinetiky vodních částic, kterým je energie udělována díky pohybu větru a slapovým silám, zemětřesením či míšením vodních proudů a řek.

Dalším možným zdrojem energetického potenciálu moří je příboj či příliv. Efektivně využít tuto energii je ovšem technologicky velmi náročné. Existuje několik projektů, které se obdobnými procesy zabývají. Principiálně se jedná o zařízení mechanická, která by díky pohybu vodní plochy dokázala převádět tuto kinetickou energii dále na využitelnou formu. Známý je projekt příbojové elektrárny v Bretani, ale zde se spíše jedná o experiment. U těchto druhů zdrojů je

⁸ Dle informací Aquatest, společnost poskytující konzultační služby v oblasti ochrany životního prostředí.

⁹ ČEZ. *Geotermální energie, obnovitelné zdroje*. [online]. 2013. [cit. 2013-02-08]. Dostupné z: <http://www.cez.cz/cs/vyroba-elektriny/obnovitelne-zdroje/geotermalni-energie.html>.

specifické, že jejich potenciál může využívat pouze určitá skupina subjektů, jako jsou především přímořské státy.

Opačným případem je využívání pohybové energie tekoucí vody. Jedná se hlavně o řeky a potoky. Tento způsob využívání přírodních sil lze nazvat také „tradičním“ ve smyslu jeho snadného a rozšířeného využívání. Zde vzniklá kinetická energie je převáděna pomocí elektromagnetických generátorů přímo na elektřinu a dále pak již užívána v této formě.¹⁰ Princip tedy zůstal zachován, ale liší se forma výstupní energie, neboť v prvopočátcích se kinetická energie již dále nepřeváděla. Na našem území lze nalézt od malých lokálních zdrojů o výkonu do 35 kW až po obří vodní díla, která elektřinou zásobují celá města. Obecně platí, že využívání energie vody je nejšetrnějším zdrojem. Ovšem jako každé využití přírodního zdroje, i zde jsou vlivy na vodní ekosystém přesvědčivě měřitelné.¹¹

1.1.5 Biomasa

„Biomasa je biologicky rozložitelná část produktů, odpadů a zbytků biologického původu z provozování zemědělství a hospodaření v lesích a souvisejících průmyslových odvětvích, zemědělské produkty pěstované pro energetické účely a biologicky rozložitelná část průmyslového a komunálního odpadu.“¹² Z legálního vymezení vyplývá, že lze biomasu dělit na dvě základní kategorie. První kategorie je vlastně zbytkovým materiálem či organickou hmotou, kterou již nelze dále zpracovat, případně ji není vhodné využívat jiným způsobem. Jedná se o zbytky rostlinné a živočišné výroby (tzv. kejda). Druhá kategorie pojímá cíleně pěstované energetické plodiny.

Ani energetické využívání biomasy není žádnou novinkou. Již první člověk, co přiložil dřevo do ohně, aby se zahřál, produkoval tepelnou energii spalováním biomasy. Biomasu můžeme dále různě kategorizovat dle jejího původu jako biomasu rostlinného původu (fytomasa) či živočišného původu. Další dělení lze dle formy nebo struktury na suchou (pevnou) a mokrou biomasu. V podmínkách České republiky je tradiční formou dřevo, dále pak sláma a jiné zbytky zemědělské produkce, jakož i sušené exkrementy hospodářských zvířat. Důležité místo zaujímá i tzv. dendromasa, což jsou zbytky lesnické produkce a nevyužitelná dřevní hmota. Do kategorie biomasy zařazujeme i biologicky rozložitelnou část komunálního odpadu nebo materiály odlučující se při provozu čistíren odpadních vod. Nejlevnějším, a tím i nejrozšířenějším

¹⁰ Po druhé světové se na našem území nacházelo až 11 tisíc malých vodních elektráren.

¹¹ ENVIC. *Jaký je vliv malých vodních elektráren na životní prostředí?* [online]. 2013. [cit. 2013-02-09]. Dostupné z: <http://www.envic.cz/faq/energie/jaky-je-vliv-malych-vodnich-elektren-na-zivotni-prostredi.htm>.

¹² Ustanovení § 2 písm. b) zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

způsobem využívání biomasy je spalování dřevního paliva. Dalším častým a ve velké míře dostupným „materiálem“ je sláma. Sláma se používá obilná i sláma z olejnin, např. řepky.

Druhou kategorií biomasy jsou cíleně pěstované plodiny, které jsou primárně určeny právě k energetickému využití. Do této skupiny spadá řada jednoletých, dvouletých i vytrvalých druhů, jako je např. laskavec, konopí seté či sléz přeslenitý. Jako nejperspektivnější se v současnosti jeví šťovík krmný.¹³ V poslední době zažívají rozmach i rychle rostoucí dřeviny jako jsou topoly, vrby, olše, akát či platan. Technologických postupů, jak získat energii z těchto organických hmot, je několik. Od nejjednoduššího prostého spalování či zplynování po složitější procesy jako je anaerobní fermentace (viz bioplyn) či pyrolýza.¹⁴ Výroba a zpracování biomasy jsou v ČR tradičním odvětvím, které se ze své podstaty váže především na zemědělskou a lesnickou činnost.

1.1.6 Bioplyn

Bioplyn je směs plynů¹⁵, která se uvolňuje při procesu anaerobní fermentace. Zjednodušeně jde o řízenou hnilobu bez přístupu kyslíku za určité teploty, při které se uvolňuje bioplyn. Tento se jímá, čistí a dále spaluje, nebo v ušlechtlejší formě se jako biometan¹⁶ vypouští do vysokotlakých plynovodů, případně zkapalňuje a užívá například v dopravě.

Jedná se o celoevropský trend využívat různé organické materiály ze zemědělství, ale i odpadového hospodářství k jejich anaerobní fermentaci v bioplynových stanicích pro výrobu bioplynu. Materiál pro výrobu může být prakticky jakýkoliv měkký materiál organického původu. Lze tedy užít i bioodpad, podmínkou je ovšem jeho struktura. Tento materiál nesmí být dřevnatý, zde totiž anaerobní fermentace neproběhne.

1.1.7 Druhotné zdroje

Ačkoliv druhotné zdroje nepatří mezi zdroje obnovitelné, současný trend efektivnějšího využívání energie pojímá i je. Druhotný zdroj energie je takový, který vzniká jako vedlejší produkt technologie výroby nebo jiné lidské činnosti. Příkladem je tepelná energie uvolňující se při chlazení či jako přebytek z průmyslové výroby. Druhotné zdroje mají i úzkou souvztažnost s

¹³ ČEZ. *Jak funguje výroba energie z biomasy*. [online]. 2013. [cit. 2013-02-10]. Dostupné z: <http://www.cez.cz/cs/vyroba-elektřiny/obnovitelne-zdroje/biomasa/flash-model-jak-funguje-vyroba-energie-z-biomasy.html>.

¹⁴ Termo-chemický děj, kdy se na materiál působí takovou teplotou, která je za hranicí jeho chemické stability.

¹⁵ 45- 60 % metanu (CH₄), 0,1- 0,5 % sulfanu (H₂S) a zbytek, cca 40-55 %, oxidu uhličitého (CO₂).

¹⁶ Biometan je bioplyn vyčištěný od příměsí sirovodíku, vody a oxidu uhličitého. Je to výsledný produkt anaerobní fermentace biomasy, kdy výstupem tohoto procesu jsou vždy dva proudy plynu – tzv. biometan s vlastnostmi blízkými zemnímu plynu a dále odloučený oxid uhličitý s malým zbytkovým obsahem metanu, který musí být před vypuštěním do atmosféry zneškodněn oxidací na CO₂.

odpadovým hospodářstvím. Jedná se o tu část odpadu, která nesplňuje parametry biomasy; organický původ a biologickou rozložitelnost.

Zajímavostí je, že energetický potenciál ukrytý v odpadech převyšuje energetický potenciál biomasy.¹⁷ Přispívá k tomu i jeho vlastnost rychlé obnovy, neboť jeho produkce je nepřetržitá a není závislá například na střídání vegetativních období.

1.2 Shrnutí

V současnosti je větší část potřeb pokrývána energií původem ze zdrojů neobnovitelných, převážně fosilního původu. Zásadní vlastností je ale jejich nepříznivý vliv na životní prostředí a právě vyčerpatelnost v čase. Proto je třeba hledat zdroje nové, které by tyto vlastnosti neměly. Naše planeta poskytuje ale i jiné zdroje energie, zdroje obnovitelné. Potenciál těchto zdrojů lze spatřovat ve schopnosti regenerace v čase. Bezespornou výhodou je také relativně nízký nepříznivý vliv na životní prostředí a dostupnost. Problémem může však být jejich potenciál, resp. naše současná schopnost tohoto potenciálu co nejefektivněji využít. Dle výše uvedených druhů a vlastností lze obnovitelné zdroje rozčlenit na zdroje regulovatelné a neregulovatelné¹⁸ (zcela či z části), což s sebou přináší určitá úskalí, neboť v případě neregulovatelných zdrojů se nelze spoléhat na jejich stabilitu. Proto je tato jejich vlastnost z hlediska využitelnosti v rámci energetického mixu odsouvá do pozice zdrojů spíše náhradních či doplňujících. Tuto pozici zapříčiňuje i jejich ekonomická nevýhodnost.

¹⁷ Kysela, L. *Využívání druhotných zdrojů energie*. [online]. 2011. [cit. 2013-02-09]. Dostupné z: http://www1.vsb.cz/ke/vyuka/dez/skripta_Odpadni_teplo.pdf.

¹⁸ Mezi neregulovatelné řadíme energii větru, slunce, geotermální energii či energii vln a přílivu.

2. Právní úprava obnovitelných zdrojů energie v mezinárodním právu

Důležitým milníkem pro obnovitelné zdroje energie byla průmyslová revoluce, neboť do té doby nerostla poptávka po energii tak prudce a stačila být pokrývána využíváním obnovitelných zdrojů jako energie větru, vody či pevné biomasy. Od průmyslové revoluce však začaly být tyto tradiční zdroje nahrazovány zdroji jinými, převážně fosilními. Nejprve uhlím, později ropou a zemním plynem. Tyto zdroje se staly totiž stále snadněji dostupné a technologicky relativně nenáročné. Vrcholem energetického boomu pak byla 2. polovina 20. století. Daní za snadný přístup k fosilním energetickým zdrojům byl prudký rozvoj průmyslu a v ruku v ruce s tím i prudký nárůst produkce skleníkových plynů¹⁹, což s sebou v důsledku přinášelo nebezpečí ohrožení stability klimatu celé planety.²⁰

Z hlediska mezinárodněprávního je zásadním faktorem suverenity státu. Suverénní stát je takový, který nemusí strpět zásah do svých vnitřních záležitostí subjektem od něho odlišným, a to je i případ jeho energetické politiky. Využívání svých vlastních zdrojů je jeden z projevů suverenity, nicméně emise, které jsou při průmyslové produkci uvolňovány, hranice států nerespektují. Zde se právě projevuje již výše zmíněná globální propojenost. Paradoxem je, že se ohrožení klimatu nadměrnou produkcí skleníkových plynů týká stejnou měrou jak průmyslově vyspělých, tak i rozvojových států.

2.1 Mezinárodní dohody a deklaráce

Jedinou vhodnou cestou pro nalezení řešení a účinnou regulaci v globálním rozměru jsou nástroje mezinárodního práva a jednání na této úrovni. Výsledkem tohoto procesu je množství mezinárodních dohod a deklarácí, které více či méně formují další vývoj a mají zásadní vliv i na evropskou a českou politiku a právní úpravu.

Zejména se v celosvětovém měřítku jedná o tři konference pod záštitou OSN, ačkoliv v Charta OSN z roku 1945 zmínku o znečišťování životního prostředí či o zužujících se energetických zdrojích neobsahuje. Nazývány jsou také jako Summity Země. Jedná se o Stockholmskou konferenci z roku 1972, konferenci v Rio de Janeiru v roce 1992 a konferenci v Johannesburgu v roce 2002.

¹⁹ Skleníkovými plyny se rozumějí ty plynné složky atmosféry, jak přírodní tak antropogenní, které absorbují a opětovně vyzařují infračervené záření. Viz čl. 1 bod 5. Úmluvy.

²⁰ Charles Keeling začal měřit množství oxidu uhličitého v atmosféře v roce 1958. V té době činila hodnota 315 ppm.

Stockholmská konference byla svolána v červnu 1972 na základě rezoluce Valného shromáždění OSN z roku 1968, která byla odrazem rapidně se zhoršujícího stavu životního prostředí. Přestože výstupem byla pouze nezávazná deklarace, její význam tkví převážně v pojmenování základních globálních ekologických hrozeb včetně výzvy k okamžitému konání a nápravě na úrovni globální, ale i regionální a národní. Jako zásadní hrozba pro životní prostor naší společnosti bylo označeno nadměrné a příliš rychlé čerpání zdrojů jak neobnovitelných, tak i obnovitelných ve smyslu živých organismů, vody a půdy a tedy došlo k jednoznačnému označení průmyslové činnosti člověka za hlavního škůdce.

V textu deklarace z této konference již lze nalézt předzvěst později přijatého principu trvale udržitelného rozvoje: „*pro dosažení racionálnějšího využívání zdrojů, a tak zlepšení prostředí by státy měly přijmout integrovaný a koordinovaný přístup ke svému rozvojovému plánování, aby byl rozvoj v souladu s potřebou chránit a zlepšovat lidské životní prostředí ku prospěchu jejich obyvatelstva*“.²¹ Stockholmská deklarace se stala základním dokumentem pro budoucí směřování mezinárodního práva životního prostředí. Definovala 26 principů ochrany životního prostředí, mimo jiné v principu 1 uznala právo na příznivé životní prostředí jako základní lidské právo.²² Pro oblast energetiky je zásadní princip 21, který v sobě zahrnuje vztah svrchovanosti státu a jeho právo na využívání svých zdrojů dle své politiky, ovšem za předpokladu nepoškozování životního prostředí za hranicemi své jurisdikce.

S odstupem dvaceti let byla svolána konference v Riu de Janeiro, tedy v době, kdy měl svět za sebou již několik ekologických katastrof a kdy se nebezpečí zhoršení globálního klimatu opět projeвило jako možný scénář. Závaznými výstupy, které ovlivnily další vývoj, byla Rámcová úmluva o změně klimatu a Úmluva o biodiverzitě.

Zejména Úmluva o změně klimatu je pro tuto oblast zásadní, neboť vytvořila mezinárodně právní rámec, avšak konkrétní závazky měly být doplňovány tzv. protokoly. Stala se základním nástrojem pro stabilizaci koncentrací tzv. skleníkových plynů na globální úrovni. Úmluva sama hovoří v čl. 2 pouze obecně o závazku dosáhnout úrovně skleníkových plynů na úroveň, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému. Konkrétní hodnoty a nástroje pak přinesl až tzv. Kjótský protokol.²³

²¹ Stockholmská deklarace o lidském životním prostředí, článek 13.

²² Srov. čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

²³ Kjótský protokol představuje jeden ze stěžejních mezinárodních právních nástrojů pro ochranu klimatu. Průmyslově vyspělé země se zavázaly ke snížení emisí skleníkových plynů, které působí na globální klima. Pro EU vyplývá závazek snížit produkci v období 2008-2012 nejméně o 8 % oproti úrovním v roce 1990. Rozhodnutí Rady 2002/358/ES o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN.

Na konferenci v Riu vzniklo i několik deklarácí, mezi něž patří Deklarace o životním prostředí a rozvoji, která stanovila 27 zásad vycházejících ze stěžejního principu udržitelného rozvoje.

Princip udržitelného rozvoje se dostal do širokého povědomí teprve na této konferenci, ačkoliv formulován byl již v roce 1987 v tzv. Brundtland report.²⁴ Jako trvale udržitelný rozvoj je označován nejzásadnější přístup k ochraně životního prostředí. Jeho definici obsahují i české právní předpisy.²⁵ Jedná se o takový rozvoj, „*který současným i budoucím generacím zachová možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.*“ Definice Evropského parlamentu zní obdobně: „*zlepšování životní úrovně a blahobytu lidí v mezích kapacity ekosystémů při zachování přírodních hodnot a biologické rozmanitosti pro současné a příští generace.*“ Tento princip vyjadřuje souvztažnost mezi stálým průmyslovým a sociálním rozvojem, ovšem při respektování životního prostředí a stal se základem pro další mezinárodní²⁶, ale i národní politiky států.

Jediným komplexním dokumentem vzešlým z této konference je Agenda 21, který byl podepsán představiteli 178 zemí. Zahrnuje problematiku atmosféry, půdního fondu, lesů a desertifikace. Jako nástroje uvádí nejenom nástroje právní a institucionální, ale i ekonomické, investice do vzdělanosti, do vědy a výzkumu a účast veřejnosti na rozhodovacích procesech v oblasti životního prostředí. Obsahuje 40 kapitol, ve kterých aplikuje právě princip trvale udržitelného rozvoje na různé oblasti. Agendu 21 považujeme za „*akční plán*“ trvale udržitelného rozvoje. Na základě návrhu na této konferenci byla vytvořena Komise OSN pro trvale udržitelný rozvoj, která monitoruje, projednává a porovnává úroveň pokroku s cíli uvedenými v jednotlivých kapitolách Agendy 21.

Konference v Johannesburgu svolaná v roce 2002 bývá také označována jako Světový summit o udržitelném rozvoji. Hlavním cílem bylo najít nové možnosti a pokusit se sjednotit standardy ochrany životního prostředí v duchu principu trvale udržitelného rozvoje. Současně bylo úkolem konference vyhodnotit úroveň dosaženého pokroku od doby konání konference v Riu de Janeiro v roce 1992. Jedním z klíčových témat byla harmonizace rozvoje a životního prostředí, ochrana biodiverzity a přírodních zdrojů.

Pro oblast obnovitelných zdrojů energie není bez zajímavosti návrh EU, ve kterém se snažila prosadit souhlasem všech států stanovení hodnoty podílu obnovitelných zdrojů energie na 15 % do roku 2010. Tento návrh byl však zamítnut a výsledkem bylo pouze v závěrečné deklaraci

²⁴ Pojmenované po norské fyzičce a političce Gro Harlem Brundtland, předsedkyni Světové komise pro životní prostředí a rozvoj. Tato zpráva byla vydána knižně pod názvem Our Common Future.

²⁵ Ustanovení § 6 zákona č. 17/1992 Sb, o životním prostředí.

²⁶ Např. preambule dohody o založení WTO.

vyjádření požadavku podstatného zvýšení užívání obnovitelných zdrojů energie. Tato skutečnost byla samozřejmě přínosem pro producenty ropy.

Kromě výše uvedených konferencí OSN a jejich výstupů nalezneme pro oblast energetiky ještě další neopominutelné akty mezinárodněprávního charakteru, týkající se této oblasti především tím, že pro ni vytváří limity vztahující se ke konkrétním složkám životního prostředí. Tak tomu je v případě Úmluvy o dálkovém znečišťování ovzduší přesahující hranice států z roku 1979. Tato úmluva je označována jako první mezinárodní smluvní akt týkající se ochrany životního prostředí, který je svou povahou závazný. Jejím hlavním cílem je preventivní působení proti přenosu znečišťování ovzduší na velké vzdálenosti. Svým charakterem se opět jedná o smluvní akt rámcového charakteru, jenž je dále realizován dodatečně přijímanými protokoly, jejichž prostřednictvím je smluvně regulováno znečišťování ovzduší. V současné době je její součástí 8 protokolů, jejichž předmět úpravy se liší dle druhů nejvýznamněji znečišťujících látek.²⁷ S ochranou plynného obalu Země souvisí i Vídeňská úmluva o ochraně ozónové vrstvy z roku 1985 a Montreálský protokol o látkách, které poškozují ozónovou vrstvu z roku 1987. V 80. letech se projevilo zeslabení ozónové vrstvy Země vlivem vypouštění škodlivých látek do atmosféry, neboli tzv. „ozónová díra“. Mezinárodní spolupráce států je dle této úmluvy založena především na předávání informací, výsledků výzkumu a pozorování. Konkrétní závazky a cíle pak plynou z Montreálského protokolu. Hlavním cílem je omezit výrobu a užívání látek poškozujících ozónovou vrstvu.

2.2 Mezinárodní organizace, asociace a agentury

Kromě multilaterálních dohod a rezolucí je na mezinárodní úrovni používán účinný instrument, a to zřízení mezinárodních organizací, asociací či agentur, které povětšinou slouží právě ke koordinaci provádění a monitoringu plnění závazků nebo dohodnutých cílů, vyhodnocují analytická data a navrhují řešení na globální úrovni či poskytují informace a konzultace vládám i soukromým podnikatelským subjektům. Lze je rozdělit dle předmětu působnosti na odvětvové a dále na ty, jejichž předmětem působnosti je energetika jako celek či mají energetický průmysl pouze jako jeden z předmětů zájmu (např. v rámci ochrany životního prostředí).

Odvětvové organizace

Především se jedná o asociace zaměřující se na podporu konkrétních druhů obnovitelné energie. Mnoho z nich je koordinováno pod hlavičkou Evropské rady pro obnovitelné energie (EREC).

²⁷ Česká republika je smluvní stranou všech těchto osmi protokolů.

Tato organizace zastřešuje evropské asociace aktivní v oblasti fotovoltaické, geotermální, solární tepelné energie, energie větru, biomasy a malých vodních elektráren.

Mezi významné patří Evropská asociace pro větrnou energii (EWEA), která se snaží o aktivní prosazování a popularizaci využívání energie větru po celém světě. Její členové pocházejí ze 40 zemí. Mezi členy patří i dodavatelé technologií a komponent, výzkumné instituce a energetické společnosti. Hlavním cílem je urychlit realizaci přechodu k nové energetické budoucnosti.²⁸

V oblasti výroby energie z biomasy je činná Evropská asociace pro biomasu (AEBIOM). Jedná se o neziskovou organizaci založenou v roce 1990 v Bruselu v současnosti sdružující 30 národních asociací a asi 70 firem z celé Evropy. Mezi další odvětvové asociace sdružené pod EREC patří například Evropská asociace pro malé vodní elektrárny (ESHA), Evropská asociace pro geotermální energii (EGEC), Evropské fórum pro obnovitelné zdroje (EUFORES) či Evropská asociace výzkumných center.

Významnou neziskovou odvětvovou organizací je EUROSOLAR založený v roce 1988. Jak napovídá název, zaměřuje se na podporu výroby elektřiny ze slunečního záření s cílem nahradit jaderná a fosilní paliva. Usiluje o změnu tradičních politických priorit a společných infrastruktur ve prospěch obnovitelných zdrojů energie od místní až po mezinárodní úroveň. Shromažďuje a koordinuje informační toky z oblasti politiky, hospodářství, vědy a kultury na podporu využívání sluneční energie. Nástroji jsou především politické a hospodářské akční plány a koncepce pro zavádění obnovitelných zdrojů energie do energetického mixu.

Organizace na globální úrovni

Zatímco výše uvedené útvary jsou spíše lokálního a odvětvového charakteru, na světové úrovni působí několik významných organizací, jejichž cílem je propagace a podpora rozvoje obnovitelných zdrojů jako hlavního nástroje pro udržitelný rozvoj a ochranu životního prostředí.

Jako světové fórum slouží Světová rada pro obnovitelnou energii. Tato organizace si klade za cíl propagovat a podporovat využívání obnovitelných zdrojů energie. Stěžejní myšlenkou je šetrné využívání zdrojů a nahrazení zdrojů tradičních.

Další významnou agenturou je Mezinárodní agentura pro obnovitelné zdroje (IRENA). Prvotní myšlenka založení této organizace vycházela z předpokladu, že pro celosvětový rozvoj využívání obnovitelných zdrojů energie je zásadně zapotřebí koordinovaného a urychleného transferu znalostí a technologií v tomto oboru. IRENA především monitoruje situaci a slouží jako poradní orgán pro členské vlády. Význam agentury roste především ve vztahu k rozvojovým a tranzitním

²⁸ European Wind Energy Association. 2013. [online]. 2013. [cit. 2013-04-02] Dostupné z: <http://www.ewea.org>.

zemím, které nedisponují prostředky pro vlastní organizaci transferu znalostí a technologií. Současně generuje doporučení pro zavádění nových technologií pro využívání obnovitelných zdrojů i ve vztahu k G8.

Formou světového fóra pracuje i REN 21. Jedná se o organizaci, jejímž hlavním cílem je umožnit rychlý rozvoj obnovitelných zdrojů energie v rozvojových a průmyslových zemích posílením politiky rozvoje a rozhodování na regionální, národní a mezinárodní úrovni. Tato organizace je otevřená a přístupná pro všechny subjekty, jichž se tato problematika týká. Nástrojem je právě poskytování fóra pro sdílení myšlenek a informací.²⁹ Na tomto fóru se střetávají jak vlády, tak jiné mezinárodní instituce, organizace či jiné subjekty a entity. Formálně REN 21 zahájila činnost v roce 2005 jako výstup ze Světové konference o obnovitelných zdrojích energie konané v Bonnu 2004.

2.3 Shrnutí

Pro obnovitelné zdroje energie je mezinárodní právo nepostradatelným pramenem, ačkoliv jejich komplexní úpravu bychom na této úrovni těžko hledali. Nicméně právě mezinárodní právo životního prostředí je nástroj, který je schopen tuto oblast účinně upravit, protože se dokáže vypořádat s překážkou v podobě suverenity jednotlivých států a jejich suverénním právem na využívání svých přírodních zdrojů. Nejdůležitějšími výstupy je princip trvale udržitelného rozvoje a přijaté limity škodlivých emisí. Z těchto základních hybatelů právě vyplývá zájem na globální podpoře obnovitelných zdrojů, ačkoliv se o nich mezinárodní akty ani nemusí zmiňovat. Tyto principy mohou být totiž v zásadě naplněny dvěma základními způsoby. Buďto snížením průmyslové produkce a tedy i poklesem blahobytu člověka, nebo nahrazením stávajících zdrojů jinými, které těmto principům vyhovují lépe a nemají tak znatelné dopady na životní prostředí. První řešení by zřejmě bylo proti podstatě moderní civilizace. Řešení druhému ale právě odpovídají obnovitelné zdroje energie. Ačkoliv při získávání energie dochází k jejich spalování, přes to je produkce CO₂ oproti fosilním palivům téměř nesrovnatelná, neboť jeho vyprodukované množství je rovno množství spotřebovanému při fotosyntéze, a tedy je neutrální. Princip udržitelného rozvoje a závazek snižování koncentrace skleníkových plynů se prolíná dokumenty unijními i národními a lze je nalézt často již v preambulích právních dokumentů. Bohužel, poslední naměřené hodnoty 400 ppm jsou s těmito cíli neslučitelné.

²⁹ Martinot, E. *Renewable Energy Policy Newtork for the 21st century*. [online]. 2005. [cit. 2013-03-05]. Dostupné z: http://ren21.net/Portals/0/documents/activities/gsr/RE2005_Global_Status_Report.pdf.

3. Právní úprava OZE v EU

Evropská unie má v současnosti přes 500 milionů obyvatel a její energetické nároky stále rostou. Avšak EU není energeticky soběstačná, a proto musí svou hrubou domácí spotřebu více než z poloviny pokrývat primárními zdroji dovezenými z třetích zemí. Zejména se jedná o ropu a v poslední době stále více i zemní plyn. Její závislost na jiných subjektech byla velmi dobře zřejmá i v době předsednictví ČR, kdy došlo k zastavení dodávek ruského plynu dodávaného přes Ukrajinu. Kupříkladu v roce 2009³⁰ pocházelo 33,1 % surové ropy právě z Ruska a u zemního plynu se jednalo až o 79 %. Dalšími dodavateli primárních zdrojů do EU jsou Lybie, Kazachstán, Ázerbájdžán či Katar, tedy státy s ne zcela stabilním politickým prostředím.

Základní problém má vlastně dvě roviny. Jednak je to energetická nesoběstačnost EU jako taková a dále poměrně nízká diverzifikace dodavatelů. Jako jediný člen EU mělo v roce 2009 Dánsko zápornou bilanci závislosti na dovozu primární energie.

3.1 Historický vývoj právní úpravy využívání OZE v EU

Evropské společenství se začalo myšlenkou většího zapojení alternativních zdrojů do svého energetického mixu zabývat v sedmdesátých letech. Značný vliv na změnu směru měla ropná krize, kdy arabské vývozci ropy v reakci na izraelské okupování Gazy a dalších palestinských území snížily vývoz své ropy na západ. Nejcitelněji se tento stav dotkl USA a Belgie a opět se projevilo globální propojení, resp. závislost evropských ekonomik na dovážené ropě, ovšem tentokrát v alarmující intenzitě. Za jeden rok došlo ke zdražení ropy až čtyřnásobně. Tento fenomén napomohl k uvědomění si západních velmocí, jak moc jsou nesoběstačné.

V roce 1974 byla přijata rezoluce o Programu racionálního využívání energie Společenství jako základní výchozí dokument pro politiku energetických úspor. Následoval Program výzkumu a vývoje úspor energie a alternativních energetických zdrojů v roce 1975, jehož cílem bylo zmapovat potenciál alternativních zdrojů na území Společenství. Osmdesátá léta pak byla ve znamení již konkrétních cílů a politik s předpokládaným splněním do roku 1990. Především se jednalo o dosažení ekonomického růstu, ovšem bez zvyšování nároků na energii, a s tím související snižování závislosti na dovážené ropě. Obecně u konvenčních zdrojů šlo o snahu zvýšit účinnost jejich využívání, u obnovitelných zdrojů pak bylo cílem zvýšení jejich celkového podílu. V roce 1983 Evropská rada ministrů vydala prohlášení o nutnosti vymezit další cíle a politiky v energetice Společenství. Na základě tohoto aktu pak bylo v roce 1986 přijato usnesení

³⁰ Údaje z roku 2009 byly zvoleny záměrně, neboť v tomto roce byla přijata směrnice 2009/28/ES.

Rady č. 86/C 240/01, ve kterém byly stanoveny cíle a horizont jejich splnění k roku 1995. U konvenčních zdrojů to znamenalo např. omezit podíl ropy na výrobě elektřiny či zamezit zvyšování podílu zemního plynu, a konečně podstatně zvýšit podíl obnovitelných zdrojů na pokrývání svých energetických nároků.

Pro úroveň integrace byla zásadní Maastrichtská smlouva o Evropské unii z roku 1992. Ačkoliv v ní nenalezneme kapitolu o společné energetice, díky v ní obsaženým zákazům a restrikcím dovnitř trhu, regulaci státních subvencí či možnosti jejich přezkumu Komisí, měl tento akt značný vliv na tvorbu společného energetického trhu. Hlavně jde o země, kde je energetický průmysl koncipován jako veřejný.

Následovaly strategické dokumenty v podobě tzv. Bílých knih. Bílá kniha – Energetická politika pro Evropskou unii z prosince 1995 je dokumentem Evropské komise, který obsahuje návrhy na činnost EU v oblastech energetiky. Jako základní stavební prvky evropské energetické politiky označuje posilování konkurenceschopnosti, zabezpečení energetických zdrojů a ochranu životního prostředí. Odrazem toho je povinnost EU rozvíjet svou politiku, tvořit funkční programy a legislativu k naplnění cílů jako je efektivní využívání primárních zdrojů a jejich postupné nahrazování zdroji obnovitelnými.

V Bílé knize o energetické politice nalezneme také hodnocení stavu trhu s energií z OZE: *„Vzhledem k tomu, že dodavatelé obnovitelné energie mají málo skrytých nákladů (vytvářejí malé nebo žádné znečištění) a jsou v mnoha případech již připraveni, přispěl by zvýšený podíl obnovitelné energie v energetické bilanci Společenství jak k větší spolehlivosti dodávek, tak i k ochraně životního prostředí“*.

V oblasti obnovitelných zdrojů byl první skutečně strategický dokument tzv. Bílá kniha pro obnovitelné zdroje z listopadu 1997, kdy se tedy ještě jedná o formát E-15. V tomto dokumentu vyjadřuje Komise své postoje a odhodlání v zájmu omezování produkce skleníkových plynů vytvořit takové podmínky, aby využívání značného potenciálu těchto zdrojů v Evropě v čase rostlo. V návrhu je uvedena indikativní hodnota 12 % hrubé spotřeby energie k roku 2010.³¹ Jedná se přibližně o dvojnásobnou hodnotu oproti výchozímu stavu.

Jako prostředek bylo požadováno uvolnění finančních prostředků na podporu instalace 10 000 MW větrných elektráren a podporu vybudování energetických zdrojů na výrobu 10 000 MW

³¹ Tato hodnota byla uvedena již v tzv. Zelené knize o obnovitelných zdrojích z roku 1996. Základním cílem bylo posílit podíl obnovitelných zdrojů energie v energetickém mixu Společenství a zúžit spolupráci členských států v této oblasti. Dále rozvíjet politiku Společenství s ohledem na princip internalizace externalit a klást větší důraz na monitoring a jeho vyhodnocování.

tepla z biomasy. Dokument počítá i s rozšiřováním fotovoltaických elektráren (FVE). Nástrojem nefinančního charakteru měla být podpora výzkumu a spolupráce v této oblasti. V tomto dokumentu je vyjádřena nezbytnost rozvíjet všechny zdroje obnovitelné energie a tomu právě dopomoci stabilním politickým rámcem a zdokonalením režimů plánování a přístupu obnovitelné energie do distribuční a přenosové soustavy.

Nicméně, členským státům nevznikly žádné konkrétní povinnosti, měly pouze zanalyzovat potenciál těchto zdrojů dle svých konkrétních dispozic a na základě zjištěného navrhnout svůj konkrétní přínos k vytknutému cíli.

3.2 Směrnice upravující podporu OZE

Jako jeden z prostředků k dosažení výše uvedených cílů byla přijata směrnice 2001/77/ES, jejímž úkolem bylo vytvoření právního rámce a stanovení cílů pro podíl spotřeby elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie. Prameny energetické legislativy EU představuje hlavně sekundární legislativa, pro OZE jsou to pak především směrnice jako důležitý nástroj pro harmonizaci právních úprav v oblastech, kde nelze uplatnit výlučné pravomoci EU. Adresáty jsou členské státy či skupiny států a těm pak vzniká povinnost transpozice do svých předpisů v předepsané lhůtě.³²

Hlavní prioritu EU měla a stále má ochranu životního prostředí a udržitelný rozvoj, současně také chtěla tímto směrem stimulovat trh a vytvořit tak nová pracovní místa, jakož i přispět k zajištění energetické soběstačnosti. Tato směrnice byla součástí balíčku opatření, jejichž provedení bylo považováno za nezbytné ke splnění závazků právě vyplývajících z Kjótského protokolu. Směrnice poskytla legální definice pojmu OZE, dále také biomasy či elektřiny vyrobené z OZE, nebo její spotřeby. Ve shodě s Bílou knihou zakotvila směrné cíle³³ na unijní úrovni v hodnotě minimálně 12% podílu energie z OZE na celkové spotřebované energii v EU k horizontu roku 2010, a protože byla zaměřena na elektrickou energii jako nejušlechtlejší formu energie, jednalo se o dosažení cíle v konkrétní hodnotě 22,1% podílu elektřiny vyrobené z OZE na hrubé spotřebě elektřiny v roce 2010. Směrnice byla přijata ještě před rozšířením EU a neobsahovala tak indikativní cíle pro nově přistoupivší státy. Integrací dalších členů v roce 2004 tak v souhrnu indikativní cíle, které byly pro jednotlivé státy obsažené v přístupových smlouvách, snížily celkový cíl EU na 21 %. Na národních úrovních byly indikativní cíle pro jednotlivé členské země vytvořeny na základě dohod s ohledem na výchozí úroveň technologií OZE a klimatické a technické dispozice. Pro Českou republiku byl jejími zástupci vyjednáán ve

³² Svoboda, P. *Úvod do evropského práva*. 2004. C.H.Beck: 1. vydání. 236 s. ISBN 9788071798576, str. 63.

³³ Směrný cíl vyjadřuje hodnotu poměru elektřiny vyrobené z OZE vydělené hrubou národní spotřebou energie.

Smlouvě o přistoupení indikativní cíl s hodnotou 8 % (příloha č. 1). Byl to jeden z nejnižších cílů mezi státy.³⁴

Nástrojem pro dosažení stanovených hodnot byla povinnost členských států zavést takový systém podpory využívání elektřiny z OZE, který naplnění těchto cílů zajistí. Především tedy šlo o to, „*poskytnout jistotu investorům a podpořit trvalý rozvoj technologií, které vyrábějí energii ze všech druhů OZ*“ a vytvořit takové prostředí, které pro ně bude stimulující v déleodobém horizontu. Tomu mělo napomoci i zjednodušení správních postupů a povolovacích řízení, či institut záruky původu pro elektřinu z OZE či zajištění rovného přístupu k distribučním sítím a zavedení systému vzájemně uznávaných záruk původu elektřiny z OZE, který měl vést k zefektivnění nákladů a zvýšit investice do oblasti OZE. Textu směrnice však neobsahuje konkrétní způsoby podpory, neboť směrnice toto ponechávala na členských státech³⁵, což lze dnes s odstupem času považovat za nedostatek.

Povinnost transpozice pro původní formát E-15 byla do října 2003. Deset nově přistoupivších 1. května 2004 tak mělo učinit do data přistoupení.

Na jaře 2009 byla přijata nová směrnice 2009/28/ES jako součást tzv. 3. klimato-energetického balíčku, který je souborem legislativních opatření majících vést ke splnění cílů, jež byly přijaty Evropskou radou v roce 2007. Hlavními cíli je snížení emisí skleníkových plynů o 20 % a dosáhnout podílu 20 % OZE na celkové energetické spotřebě a zvýšení energetické účinnosti celkově také o 20 %. To vše k roku 2020.³⁶

Soubor opatření byl schválen Evropským parlamentem a Radou v prosinci 2008. Kostru balíčku tvoří směrnice 2009/29/ES, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, rozhodnutí 406/2009/ES o rozdělení úsilí k dosažení redukčních cílů emisí skleníkových plynů, směrnice 2009/31/ES o zachytávání a ukládání CO₂ do geologického podloží a konečně pak směrnice 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů.

Směrnice 2009/28/ES měla ve vztahu k předchozí směrnici derogační účinek, nejprve zčásti, a od roku 2012 zcela. Současně zrušila i směrnici 2003/30/ES. Již při prvním pohledu je patrné, že se jedná o poznání obsáhlejší úpravy. Její přijetí bylo logickým krokem, neboť předmětem úpravy, resp. časovým horizontem směrnice 2001/77/ES byl rok 2010. Tato Směrnice má přímou vazbu na Plán pro obnovitelné zdroje ze září 2007 a na Radou potvrzený závazek rozvíjet energii z

³⁴ Akt o přistoupení v příloze č. II, kapitole 12. A bod 8a.

³⁵ Národní systémy podpory musí umožnit dosažení stanovených národních indikativních cílů.

³⁶ Označováno také jako „Iniciativa 20-20-20“. Odkazuje na ni Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

obnovitelných zdrojů i po roce 2010 v celé Unii, kde schválila „*povinný cíl 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě energie ve Společenství do roku 2020 a povinný minimální cíl, jenž má být dosažen všemi členskými státy, 10 % podílu biopaliv na celkové spotřebě benzínu a nafty v dopravě.*“ Ačkoliv výše popsané cíle byly považovány za ambiciózní, Parlament vyzval Komisi, aby byl vytvořen legislativní rámec, do kterého by bylo možné tyto myšlenky funkčně zařadit. Jeden z předpokladů je, že každý z členských států přijme závazné cíle a připraví reálné nástroje dle svých skutečných možností v podobě národních akčních plánů.³⁷

Směrnice na tyto hodnoty a cíle přímo reaguje již v preambuli a prohlašuje za „*vhodné stanovit závazné národní cíle 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů a 10 % podílu energie z obnovitelných zdrojů v dopravě na spotřebě energie ve Společenství do roku 2020*“.

Samozřejmě opět v čele stojí idea naplňování závazků vyplývajících z Kjótského protokolu, dále už ale hned navazuje prohlášení o nutnosti snižování závislosti dopravy na dovážené ropě, které je označeno jako akutní problém. Důležitými premisami pro její podobu byly ty, které se týkají produkce CO₂ v dopravě, spalování odpadu a především týkající se odvětví vytápění a chlazení, kde vidí Parlament „*jedinečnou příležitost k využití nejen obnovitelných zdrojů, ale rovněž přebytečného tepla vznikajícího při výrobě elektřiny*“.³⁸

Oproti původní úpravě došlo ke zdatnému rozšíření pojmů o nové legální definice. Směrnice 2009/28/ES například zachovává původní výčet druhů OZE či definici biomasy, ale současně logicky s rozšířením předmětu úpravy přibyly i nové pojmy jako aerotermální energie, upřesnění pojmu geotermální a hydrotermální energie, či biokapalina a biopalivo. Předmět úpravy se totiž rozšířil v souladu s výše naznačeným z podpory výroby elektřiny z OZE i na podporu výroby tepla a chladu a dále se předmětem úpravy stalo i využívání OZE v dopravě. Tedy již se nejedná pouze o elektřinu z OZE, ale došlo k prozíravému rozšíření sledovaných forem energie.

Zásadní odlišnosti lze nalézt při srovnání znění článku 3 u obou úprav. Nová úprava již neobsahuje pojem státní směrné cíle, nýbrž pojem závazné národní cíle a opatření pro využívání energie z obnovitelných zdrojů. Závazné cíle by pak měly být funkčním nástrojem pro stimulaci a jistotu investorů. Tyto prvky dle hodnotící zprávy stále u mnohých členských států chybí. Z článku 3 pak plynou již konkrétní povinnosti, resp. hodnoty, jejichž dodržení musí každý

³⁷ Jedná se o strategické dokumenty, v nichž jsou obsažena konkrétní opatření pro tři základní oblasti. Výrobu elektřiny, tepla a chladu, biopaliva.

³⁸ Dle Plánu pro obnovitelné zdroje by dálkové vytápění a chlazení mohlo představovat významnou infrastrukturu pro plné využití obnovitelných zdrojů energie, a dále Plán připomíná, že je třeba povzbuzovat začlenění obnovitelných zdrojů energie do stávajících sítí dálkového vytápění, protože biomasa a další zdroje obnovitelné energie mohou být účinně využívány spolu s kombinovanou výrobou tepla a elektřiny a využitím přebytků tepla.

členský stát zajistit k roku 2020. Tyto závazné národní cíle jsou v souladu s cílem nejméně 20% podílu energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie³⁹ ve Společenství v roce 2020. Současně všichni členové musí dosáhnout 10% podílu biopaliv na celkové spotřebě benzínu a motorové nafty. Tato hodnota je pro všechny státy nastavena stejně, lze ji ale také překročit.⁴⁰

Povahou OZE je i jejich neregulovatelnost. Pro tyto případy zavedl článek 5 pravomoc Komise posoudit vliv vyšší moci na nemožnost dosáhnout stanoveného národního cíle. V případě kladného závěru dojde pak k jeho úpravě. Ovšem předvídá se zde aktivita členského státu, který musí sám co nejdříve tuto skutečnost notifikovat u Komise. Každý stát je tedy povinen zajistit, aby dosáhl minimálně takové hodnoty, která je stanovena jako jeho celkový národní cíl. Je ale možné, aby se podílelo i několik států na společných projektech⁴¹ či dle článku 6 učinily tzv. statistický převod. Jednotlivé závazné národní cíle jsou nastaveny tak, aby v souhrnu zajistily právě hodnotu 20 % v celé EU.

Směrnice zakotvuje povinnost členských států přijmout národní akční plány pro energii z OZE jako obligatorní koncepční nástroje. Tyto dokumenty obsahují hodnoty národních cílů a konkrétní nástroje pro dosažení podílů energie z OZE a OZE v dopravě, rozdělené dle druhů a kategorií jednotlivých zdrojů. V souladu s těmito požadavky přijaly členské státy v roce 2010 národní akční plány pro energii z obnovitelných zdrojů. V ČR je NAP součástí ZPZE, tím pádem získal vlastně povahu obecně závazného předpisu. V rámci tohoto dokumentu si ČR stanovila cílovou hodnotu energie z OZE na hrubé konečné spotřebě energie v roce 2020 13,5 %.

Jako jeden z nástrojů uvádí tento článek i demonstrativní výčet opatření, která lze užít. Jedná se o režim podpory nebo „*opatření v podobě spolupráce mezi jednotlivými členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi*“. Směrnice uvádí i další nástroje a mechanismy sloužící k dosažení stanovených cílů. Jde např. opět o záruky původu, vyhovující správní postupy, informování a vzdělávání a přístup energie z obnovitelných zdrojů k distribuční soustavě či kritériích udržitelnosti pro biopaliva a biokapaliny.

Kvůli možnosti kontroly, administrace a srovnání je pro státy zavedena povinnost článkem 22 podávat Komisi zprávy, která byla poprvé uplatněna od roku 2011. Dále pak platí, že každé dva

³⁹ Hrubá konečná spotřeba energie z OZE se v jednotlivých členských státech vypočte jako součet hrubé konečné spotřeby elektřiny, energie pro vytápění a chlazení z OZE a konečné spotřeby energie z obnovitelných zdrojů v dopravě.

⁴⁰ Článek 3, bod 4. Směrnice: „*Každý členský stát zajistí, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů ve všech druhích dopravy v roce 2020 činil alespoň 10 % konečné spotřeby energie v dopravě v uvedeném členském státě.*“

⁴¹ Článek 3, bod 3 Směrnice; článek 11 pak určuje postup při výpočtu podílů pro jednotlivé členy.

roky podávají státy zprávu o svém pokroku při podporování a využívání energie z OZE a poslední zprávou bude zpráva Šestá, předložená do 31. prosince 2021. Do zprávy jsou povinni zahrnout jednak odvětvové i celkové podíly OZE, ale i další sledovaná kritéria, jako jsou formy podpor a opatření zavedená k podpoře využívání OZE, vývoj opatření stanovených v NAP, fungování systému záruk, opatření správní povahy a administrace či například dopad na cenu komodit. Do zprávy mají být zahrnuta i environmentální kritéria jako je dopad výroby biopaliv a biokapalin na biologickou rozmanitost, vodní zdroje a kvalitu vody a půdy. Komise pak tyto informace kompletuje a podává souhrnnou zprávu Evropské radě a Evropskému parlamentu. Pro členské státy pak vyplývala povinnost uvést „*v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 5. prosince 2010.*“

3.3 Směrnice upravující využívání biopaliv

Současně se směrnicí 2001/77/ES upravovala oblast OZE také směrnice 2003/30/ES o podpoře biopaliv a jiných paliv z obnovitelných zdrojů v dopravě a směrnice 2003/96/ES o harmonizaci rámce Společenství pro zdanění energie a elektřiny. Biopaliva jsou pohonné hmoty původu organického nejčastěji na bázi rostlinného oleje či cukrů nebo škrobu. Tato paliva se stala předmětem unijní úpravy především z důvodu zabezpečení stabilních dodávek pohonných hmot, jinými slovy z důvodu snižování závislosti celého dopravního systému EU na ropě dovážené ze třetích států. EU totiž ročně spotřebuje 300 miliónů tun ropy. Současně s tímto je v biopalivech také spatřována jedna z možných cest k ochraně klimatu.

EU reguluje využívání biopaliv v dopravě ale také z důvodů, že jejich výroba je dražší, nežli paliv fosilních, a také proto, že ne všechny způsoby výroby biopaliv vedou ke snižování emisí skleníkových plynů či k ochraně životního prostředí. Oblasti biopaliv se EU intenzívně věnuje od roku 2001, kdy byly předloženy právě výše zmíněné směrnice. Směrnice o biopalivech zavedla orientační cíle podílu biopaliv v naftě a benzínu pro rok 2005 (2 %) a dále pak i pro rok 2010 (5,75 %) a současně uložila členským státům, aby s ohledem na tyto hodnoty vytyčily své národní orientační cíle. Ovšem tyto vnitřní národní orientační cíle nebyly konstruovány jako závazné, nýbrž pouze jako „morální závazky“. Směrnice o biopalivech neobsahovala povinnost pro členské státy zavést systém podpor či obdobná opatření jako směrnice upravující výrobu elektřiny z OZE, nicméně směrnice 2003/30/ES obsahovala v článku 4 klauzuli o přezkumu, která zakládala povinnost Komise referovat do konce roku 2006 o pokroku dosaženém v této oblasti. „*Komise na základě této zprávy v případě potřeby předloží Evropskému parlamentu a Radě návrhy na úpravu systému cílů uvedených v čl. 3 odst. 1.*“ V případě, že zpráva dojde k závěru, že hrozí nesplnění orientačních cílů z příčin, které nejsou odůvodněny nebo se

nezakládají na nových vědeckých důkazech, budou se tyto návrhy týkat vnitrostátních cílů, včetně případných povinných hodnot, ve vhodné podobě. Již při schvalování směrnice o biopalivech probíhala na půdě EU debata o nutnosti konstruovat cíle jako pevné. V roce 2005 dosáhly svých referenčních hodnot pouze Německo (zejména v bionaftě) a Švédsko (zejména v bioetanolu).

K vyrovnání vyšší nákladovosti „zeleného paliva“ bylo nutné vytvořit podmínky, které by dovolily členským státům daňově zvýhodnit biopaliva částečným či úplným osvobozením od spotřební daně, a o to se postaralo znění článku 16 směrnice 2003/96/ES. Ovšem tento článek obsahoval i limit této formy podpory, neboť dle jeho znění povolená osvobození nebo snížení nesmí být uplatňována po období delší než šest po sobě jdoucích let. Úrovně zdanění, které členské státy uplatňují na energetické produkty a elektřinu podle článku 2, nesmí být nižší než minimální úrovně zdanění předepsané touto směrnicí. Kromě biopaliv se tyto úlevy vztahovaly i na další produkty z biomasy a také na produkci elektřiny z KVVET za podmínky šetrnosti výroby k životnímu prostředí. Systém daňových zvýhodnění byl v některých členských státech doplněn právními nástroji ve formě zavedení povinnosti dodavatelům paliv přimíchávat určitý podíl biopaliv do celkového množství pohonných hmot, které jsou jimi uváděny na trh. Takto nastavený systém byl ještě doplněn opatřeními společné zemědělské politiky, a to především díky její reformě v roce 2003.

Následovaly další koncepční nástroje pro zdokonalení zavedeného systému. Jedná se o akční plán pro biomasu z prosince 2005, strategii využití biopaliv z února 2006 a Zelenou knihu o energii z března 2006. V těchto dokumentech Unie v souhrnu vyjádřila své odhodlání dále podporovat společný postup pro vytvoření biopalivových technologií a trhů a také snahu o snížení nákladů, neboť společné úsilí má větší šanci na úspěch, nežli úsilí jednotlivců.

Strategie EU pro biopaliva měla připravit podmínky pro revizi směrnice 2003/30/ES. V březnu 2007 došlo ke shodě na nejvyšší úrovni o nastavení závazného cíle pro podíl biopaliv v dopravě na 10 % pro všechny členské státy. Důležitým milníkem pro dosažení vytyčených cílů pak byla shoda na klimaticko-energetickém balíčku, jehož součástí je směrnice o podpoře obnovitelných zdrojů energie, která obsahuje hodnotu 10% podílu biopaliv, současně ale rozšiřuje okruh paliv, která se do hodnoty započítávají a především zavádí kritéria udržitelnosti při pěstování plodin pro bioenergetiku. Jak je již poznamenáno výše, tato směrnice 2009/28/ES derogovala směrnici 2003/30/ES a vytvořila právní rámec pro podporu využívání energie z OZE a současně vytvořila nový rámec pro podporu využívání biopaliv v dopravě. Dle znění článku 3 zajistí každý členský stát, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů ve všech druzích dopravy v roce 2020 činil alespoň 10 % konečné spotřeby energie v dopravě v uvedeném členském státě, tedy tato hodnota

je shodná pro všechny členy.

V současné době Komise dle své hodnotící zprávy považuje provádění režimu pro biopaliva členskými státy za příliš pomalé. Případné nepříznivé dopady spotřeby biopaliv v EU však zatím nevyžadují další samostatný politický zásah.

3.4 Hodnocení dosaženého pokroku po zavedení systému podpor

Článkem 3 směrnice 2001/77/ES byla založena povinnost Komise monitorovat a posuzovat pokrok členských států směrem k dosažení jejich národních směrných cílů a každé dva roky své závěry uveřejňovat. Na základě nashromážděných údajů z období let 2004 až 2006 Komise došla k závěru, že oproti hodnotám z roku 2003 bylo vyrobeno o dalších 50% více⁴² elektřiny z OZE, ovšem závěrem zpráva uváděla, že nejspíše EU do roku 2010 dosáhne pouze hodnoty podílu ve výši 19 % obnovitelné energie, tedy nikoli vytyčené hodnoty 21 %. Jako největšího přispěvatele byly velké a malé vodní elektrárny, ale současně byl zaznamenán počínající nárůst ostatních zdrojů jako je vítr nebo biomasa.

Komise současně hodnotila výsledky jednotlivých států z hlediska přijatých opatření a aktivních politik pro podporu vytknutých cílů. Jako jeden z indikátorů pro posouzení tržních aspektů podpory OZE sloužilo hledisko investorů, které lze pokládat za základní předpoklady úspěchu celého systému. Komise zhodnotila jednotlivé členy dle pětistupňového hodnocení, kdy mezi státy s nejvyšším hodnocením patřilo Dánsko, které v posuzovaném roce vykazovalo potenciální splnění svého cíle o 3 až 4 roky dříve. Vedle Dánska se dále umístilo Německo a Maďarsko. Pro srovnání, ČR byla zařazena do stupně 3, kdy k dosažení cíle pro rok 2010 je třeba vyvinout o něco většího úsilí. Jako hlavní nedostatky Komise označila nejistotu v oblasti finanční podpory.

Dalším hodnoceným kritériem byla úroveň dosažená členskými státy v oblasti zjednodušení správních postupů pro nové výrobce elektřiny z OZE, zajištění spravedlivých podmínek pro výrobce elektřiny z OZE usilující o napojení na státní rozvodnou soustavu a zavedení vzájemně uznávaných záruk původu elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie. V tomto směru všechny státy více či méně formálně splnily požadavky směrnice, alespoň co se týče přizpůsobení jejich zákonné úpravy. S některými státy ale muselo být zahájeno řízení pro neplnění požadavků směrnice. Jednalo se o Rakousko, Kypr, Řecko, Irsko, Itálii a Lotyšsko. Nedostatky se týkaly hlavně oblasti prováděcí legislativy, systému záruk či správních překážek.

V březnu 2007 se uskutečnilo zasedání Evropské rady, kde byl přijat pro EU celkový závazný cíl vyrábět do roku 2020 20 % veškeré energie spotřebované v EU z OZE a cíl alespoň 10% podílu

⁴² Bez hodnot hydroenergetiky, neboť její potenciál byl již téměř vyčerpán.

biopaliv na spotřebě motorové nafty a benzínu. Reflexí tohoto cíle se stal Plán pro obnovitelné zdroje⁴³. V souvislosti s dosaženými výsledky Parlament například přímo vyjádřil lítost, „že se vší pravděpodobností nebude splněn cíl EU týkající se 12% podílu obnovitelné energie v energetické skladbě EU do roku 2010.“⁴⁴ I tento Pracovní plán poukazoval na velmi pomalé dosahování úspěchů. Jednou z příčin byl právě fakt, že směrné cíle měly pouze orientační povahu a směrnicí 2001/77/ES zavedený právní rámec postrádal účinné investiční nástroje. Ve splnění tohoto cíle spatřoval Parlament důležitý posun směrem k „udržitelné evropské energetické politice, která pomůže zabezpečit dodávky energie a dostupnou, konkurenceschopnou energii z obnovitelných zdrojů“.

O dva roky později měla Komise obdobný nálezn jako v předchozím období a ačkoliv se stále míra podílu OZE na energetickém mixu EU zvyšovala, přesto převládaly prognózy, že nejspíše nebude stanoveného cíle dosaženo. Největší rozvoj zaznamenalo využívání biomasy a větrné energie.

Problémem byla také velká míra diferenciacie u jednotlivých států, neboť zásluhy na dosaženém pokroku mělo pouze několik z nich. A zatímco některé své indikativní cíle překonaly, jiné vynaložily pouze zanedbatelné úsilí, a tedy brzdily dosažení společného cíle. Příčinnou byly především nekoncepční změny v politikách a předpisech členů či nastavení systému podpory, který neměl požadovaný ekonomický stimulační efekt. Jako významné omezení uvedla Komise ve své Zprávě z roku 2009 nedostatečné provedení systému záruk původu, který by jinak mohl být dalším zdrojem prostředků pro investice do tohoto odvětví. Ani u dalších již dříve vytýkaných nedostatků nedošlo k výraznému posunu. To se týkalo i požadavku zjednodušení správních postupů, které trpí vadou nepružnosti a nepředvídatelnosti. Překážky šlo vyzorovat i u přístupu producentů k distribučním soustavám, neboť se zde projevovala deformace trhu a nedokonalé konkurenční prostředí, které bylo příznivější ve vztahu k velkým hráčům. Tyto výše popsané nedostatky lze označit také jako prvotní důvody pro přijetí nového a o poznání přísnějšího právního rámce.

3.5 Shrnutí

Již od počátků evropské integrace si Společenství uvědomovalo svou závislost na primárních surovinách dodávaných ze třetích zemí. Spolu se závazky týkajícími se ochrany globálního klimatu, které byly přijaty na mezinárodní úrovni, pak logicky byla zaměřena pozornost na

⁴³ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. září 2007 o pracovním plánu pro obnovitelné zdroje energie v Evropě (2007/2090(INI)).

⁴⁴ Preambule bod 17.

obnovitelné zdroje. Zpočátku byly brány spíše jako doplněk k jiným nástrojům v podobě různých úsporných opatření a strategií. Ovšem v relativně krátké době jejich význam v energetickém a strategickém plánování Společenství narostl a staly se nezastupitelnou součástí jeho energetické politiky.

První ucelený právní rámec přinesla směrnice 2001/77/ES, která se měla stát prostředkem ke zvýšení podílu OZE na výrobě elektřiny. Z tohoto důvodu byly stanoveny státní směrné cíle spotřeby elektřiny z OZE pro každý členský stát. Nástrojem k jejich dosažení měl být vhodně vytvořený systém podpory, která by především stimulovala investory, neboť hlavním problémem byla a stále je výše ekonomických vstupů oproti konvenčním energetickým zdrojům. Dalšími nástroji, které měly pomoci k dosažení zvýšení podílu OZE na celkovém energetickém mixu, bylo zpružnění národních administrativních postupů a jejich zjednodušení, zajištění rovného přístupu k distribučním sítím a zavedení systému vzájemně uznávaných záruk původu elektřiny z OZE.

Ovšem dle průběžných hodnocení se začala projevovat diferenciací mezi jednotlivými státy. Dle údajů Eurostatu se patnácti členskými státy dosáhnout jejich směrných cílů pro rok 2010 nepodařilo. Hlavními příčinami bylo nedůsledné provedení cílů na úrovni některých států, které víceméně pouze formálně nastavily podmínky. Provedení systému podpor, které bylo ponecháno na členských státech, a současně nezávazná povaha směrných cílů nevedla k dostatečné motivaci. S některými státy bylo i zahájeno řízení pro nedostatečné provedení některých požadovaných institutů. Průběžné zprávy o pokroku také upozorňují na administrativní překážky, hlavně v podobě zdlouhavosti povolovacích řízení a jeho nepředvídatelnosti, což je pro investory klíčové.

V reakci na nedostatečné plnění cílů a laxní přístup některých členských států byla přijata nová směrnice. V této směrnici lze již nalézt ponaučení z předchozích nedostatků, a proto zavádí například závazné cílové hodnoty. Nezaměřuje se pouze na elektřinu, ale pojímá energii z OZE jako jeden celek. Současně zavádí do tohoto mixu také minimální podíl biopaliv. To je dobrý krok, který dovolí tím pádem jednotlivým státům lépe se přizpůsobit dle svých charakteristických dispozic a zároveň pomůže pomalu, ale jistě snižovat závislost EU na dovážené ropě. Tomu přispívá i povinnost vypracovat koncepční nástroje na národních úrovních v podobě akčních plánů.

Ovšem i zde jsou jisté problémy v provádění. Například dobře patrný rozdíl požadovaného a skutečného stavu je u větrné energetiky, která při zachování současného trendu dosáhne pouze poloviční hodnoty k roku 2020. Značný vliv měl i tzv. fotovoltaický boom, který proběhl

v letech 2008 až 2010, neboť neschopnost některých členských států pružně reagovat na vývoj na globálním trhu měl sice za následek nadvýrobu tohoto zdroje, nicméně některá následná zbrkle zvolená opatření opět měla negativní dopad na důvěru investorů v systém jako takový.

Rámec a cíle nastavené novou směrnicí byly dobrým krokem, protože dle dostupných statistických údajů došlo u všech využívaných obnovitelných zdrojů a technologií k slibnému nárůstu. Ovšem je nutné brát v úvahu převážně faktor ekonomický, který je pro tuto oblast klíčový, ale který nás také nedávno přesvědčil o tom, že je faktorem velmi proměnlivým a tedy se i velmi těžce zahrnuje do prognóz. I v případě, že by ekonomické podmínky byly příznivé, je ještě nutná příznivá konstelace s dalšími faktory, kterými je například „snadnost“ investice, resp. správní překážky. Výsledkem by měl být otevřený celoevropský energetický trh, jenž by se sám dokázal regulovat a vyrovnat s odchylkami vznikajícími uvnitř, ale i vně.

4 Právní úprava energetiky a energetických zdrojů v České republice

Tato část se zabývá právní úpravou oblasti energetiky a energetických zdrojů České republiky z hlediska pramenů od úrovně nejvyšší, tedy ústavní, přes předpisy se silou zákona působnosti obecné i odvětvové, strategické koncepční nástroje až po prováděcí předpisy v gesci příslušných ministerstev a Energetického regulačního úřadu. Cílem je zmapovat vývoj české právní úpravy této oblasti od prvotních dílčích pokusů až po unijnímu rámci odpovídající komplexní úpravy se zaměřením na OZE, v tomto rámci nastavený systém podpor a základní principy trhu s podporovanou energií.

4.1 Ústavní rámec

Sféra energetiky je klíčovým předmětem právní úpravy většiny vyspělých průmyslových států, neboť kromě snahy dosáhnout své vlastní energetické soběstačnosti se jedná i o důležité politikum ve vztahu k ostatním státům či subjektům ve vnějších vztazích. V ČR tvoří základní rámec pro právní úpravu i této oblasti předpisy ústavní síly, ovšem explicitní úpravu energetiky či bližší pojednání o zdrojích energie tu nenalezneme. Přesto ale lze jednoznačně dovodit, že zde tento fenomén zakotven je. Již v preambuli Ústavy ČR je vyjádřeno odhodlání střežit zděděné přírodní bohatství a v článku 7 se pak ústavodárce přímo povolává k povinnosti dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství, do kterého příznivé životní prostředí a potenciál našich energetických zdrojů bezesporu patří. Text Ústavy sice sám o ochraně životního prostředí nehovoří, nicméně je evidentní, že se k ní hlásí prostřednictvím ochrany přírody a jejích zdrojů a současně skrze článek 3, který přiznává Listině základních práv a svobod sílu ústavní. Listina pak v článku 35 poskytuje výčet skupiny subjektivních práv, které přímo či nepřímo vytváří rámec, v němž se úprava využívání energetických zdrojů dále formuje. Jedná se o právo na příznivé životní prostředí, včasné a úplné informace o stavu životního prostředí, ale současně je zde uveden i rámec, tedy omezení subjektů právě při výkonu jejich práv zákazem ohrožování či poškozování životního prostředí, přírodních zdrojů, druhového bohatství přírody a kulturních památek nad míru stanovenou zákonem.⁴⁵ Tento rámec se sférou

⁴⁵ Zatímco právo na příznivé životní prostředí je základním právem lidským, tedy nevztahující se na právně uměle vytvořené entity, limitace výkonu práv se ale vztahuje již na všechny osoby, tedy i na osoby právnické. Právo na příznivé životní prostředí je právem subjektivním, které patří pouze osobám fyzickým. Příznivé životní prostředí je stav prostředí, kde jsou pro každého jedince vytvořeny objektivně stejné podmínky.

energetiky a energetickými zdroji souvisí přímo, neboť jedním ze základních nástrojů k dosažení a uchování takového stavu je koncepční regulace využívání energetických zdrojů, a to jak obnovitelných, tak tradičních, s cílem v první řadě ochránit klima jako nezbytnou podmínku příznivého prostředí pro existenci člověka, ale současně zabránit i jejich nehospodárnému využívání a tím přispět k energetické soběstačnosti státu. Přímá realizace tohoto práva je ale závislá na zákonné úpravě, co si jako kritéria příznivého prostředí nastaví společnost jako celek.⁴⁶

Na ústavní rovině s oblastí energetiky zásadně souvisí i článek 11 právo vlastnit majetek, a to nejen kvůli odst. 3 Listiny, kde je vyjádřena nadřazenost lidského zdraví, přírody a životního prostředí nad výkonem práva vlastnického při jejich vzájemné kolizi⁴⁷, ale článek 11 také souvisí s energetickým trhem, resp. jeho liberalizací. Výrobní prostředky jsou totiž z velké části v rukou soukromých vlastníků, kteří své vlastnické právo vykonávají a vykonávat chtějí; tedy současně zasahují do sféry práva na podnikání. Na tuto oblast se samozřejmě vztahují i další ústavně zaručená práva a principy. Jedná se o základní náležitosti demokratického a právního státu, rovnost před zákonem či omezení retroaktivity. Jak bylo nastíněno výše, v současnosti jedinou možností, jak ochránit náš životní prostor a jeho kvalitu současně při zachování růstu a rozvoje naší společnosti je promyšlená úprava a koncepční regulace využívání našeho přírodního bohatství.

4.2 Zákonný rámec

Na zákonné úrovni je v tomto smyslu nejdůležitější úpravou především zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích („energetický zákon“) a dále pak zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií. Tyto normy jsou svou povahou působnosti obecné, upravující energetiku jako celek a zakotvující soubor základních podmínek pro podnikání a státní regulaci, ale i pravidla pro efektivní a šetrné využívání energií v národní energetice. Jako odvětvové předpisy pak lze označit například atomový zákon (č.18/1997 Sb.), horní zákon(č. 44/1988 Sb.), vodní zákon(č. 254/2001 Sb.) či předpisy týkající se obnovitelných zdrojů, jimž se tato práce věnuje převážně. Současně je ale tento soubor norem reflexí závazků ČR vůči EU a mezinárodnímu sektoru. Součástí takto vzniklého systému je i množství prováděcích předpisů.

Energetický zákon, základní předpis energetického práva, se vztahuje na všechny subkategorie

⁴⁶ Kocourek, T. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, ISBN 978-80-875-76-106. 278 s. str. 42.

⁴⁷ Damohorský, M. *Právo životního prostředí*. 2003. C.H.Beck. 511 s. ISBN 9788071797470. Marg. č. 154.

národní energetiky (elektroenergetiku, teplárenství i plynárenství). Zákon vytváří podmínky pro výrobu, přenos a distribuci těchto komodit a stanovuje pravidla pro podnikání s nimi. K výkonu státní správy v energetických odvětvích pak je povoláno Ministerstvo průmyslu a obchodu, Energetický regulační úřad a jako kontrolní orgán Státní energetická inspekce. Mezi zákonem zavedené základní principy formující odvětví energetiky patří regulovaný přístup subjektů na trh skrze licence udělované národním regulátorem - Energetickým regulačním úřadem, regulovaný přístup třetích stran k elektroenergetickým a plynárenským sítím skrze předem regulované vyhlášené ceny či transparentní a předem stanovená opatření přijímaná za stavů nouze v elektroenergetice, plynárenství a teplárenství, autorizační princip pro výstavbu nových energetických kapacit, povinnost vedení odděleného účtování podle jednotlivých činností a další instituty.

Tyto principy se v různých mírách uplatňují i v ostatních státech EU. Některé z nich byly modifikovány 3. energetickým balíčkem za účelem snadnějšího zavedení jednotného trhu s elektřinou a s plynem v EU. Energetický zákon byl přijat v roce 2000 a od té doby prošel již několika novelizacemi. Jeho původní znění bylo reflexí směrnice Evropské rady a Evropského parlamentu 96/92/EHS, která stanovila pravidla pro vnitřní trh s elektřinou a směrnice 98/30/EHS, která byla zaměřena na pravidla vnitřního trhu s plynem. Další změny přinesly později přijaté směrnice týkající plynu a elektřiny a také výroby energie v KVET. Výsledkem transpozice směrnic 2003/54/ES a 2003/55/ES upravujících pravidla trhu s elektřinou a plynem jsou ustanovení zákona o oddělení provozovatelů sítí v elektroenergetice a plynárenství.

Dalším faktorem formujícím úpravu energetiky je vzájemné propojení sítí, které klade v rámci zajištění bezpečnosti a stability dodávek stále větší nároky na precizní zpracování a analytické predikování možných nestandardních stavů a jevů. Lze předpokládat, že i další vývoj liberalizace energetického trhu EU bude mít na znění zákona a na principy v něm uvedené značný vliv. V neposlední řadě se jedná o transpozici směrnic 2009/72/ES a 2009/73/ES, které jsou odrazem stále se vyvíjejícího trhu, jenž řízeně směřuje ke vzniku jednotného trhu s elektřinou a plynem.

Ve vztahu k životnímu prostředí a energetickým zdrojům je patrná souvztažnost zákona především s článkem 7 Ústavy, neboť kromě základních pravidel energetického trhu a jeho správy tvoří také rámec, v němž se realizuje hospodaření s primárními zdroji energie, jejichž značný podíl je ČR nucena dovážet, z čehož vyplývá i velmi úzký vztah ke zdrojům lokálním, obnovitelným.

4.3 Národní koncepční nástroje

Se zákonnou úpravou sféry energetiky a energetických zdrojů bezprostředně souvisí koncepční nástroje, na které například pak sama zákonná úprava odkazuje a jež jsou důležitým pramenem a nástrojem pro účinnou regulaci a plánování v této strategické oblasti národního hospodářství.

4.3.1 Zpráva tzv. Pačesovy komise

Jedná se o výstup nezávislé odborné komise, v němž je obsažena vize směřování energetiky ČR jako celku, kde je popisován stav a odhadován vývoj a možný dopad energetické politiky s výhledem k roku 2050. Tento dokument má sloužit jako podkladní materiál a doporučení pro koncepční rozhodování vlády ČR. Samozřejmě čím delší časový horizont, tím více je prognóza přibližná. To se týká hlavně odhadu posledních 20 let tohoto zkoumaného období. Zpráva obsahuje doporučení vládě více podpořit tvorbu konkurenčního prostředí na energetických trzích, či podporu jaderné energetiky jako jeden z ekonomicky i technologicky přijatelných směrů. Dále zpráva uvádí nedostatky a překážky v podobě tzv. unbundligu⁴⁸, mnohosti zásahů do energetického trhu shora, nedostatečné koncepční zařazení úspor energie do energetické strategie či nepružné schvalování investičních podpor projektů.

Ve vztahu k obnovitelným zdrojům komise doporučila vládě zařadit tyto zdroje do energetického mixu jako jeho neoddělitelnou a strategickou součást, neboť v déledobém horizontu se využívaný potenciál těchto zdrojů zvýší a stane se spolu s jadernou energetikou základními pilíři celé národní energetiky. OZE mají spolu s plynem nahradit ropu, jelikož v čase se stanou tyto dva zdroje palivem levnějším a ekologičtějším. Nejvyšší podíl na celkovém potenciálu OZE zaujímá biomasa⁴⁹, dále pak sluneční a větrná energie. Ze zprávy ovšem vyplývá, že v budoucnu poroste závislost ČR na dovozu energie a surovin bez ohledu na přijatá opatření.

4.3.2 Rada vlády pro udržitelný rozvoj

Rada vlády pro udržitelný rozvoj byla zřízena usnesením vlády 30. července 2003 jako stálý poradní a iniciační orgán vlády České republiky v oblasti udržitelného rozvoje a strategického řízení. V současné době je v platnosti statut Rady ze září 2006. Činnost Rady se zaměřuje především na návrhy opatření a strategií v dlouhodobém, střednědobém i krátkodobém horizontu z hlediska jejich celkové koncepčnosti a slučitelnosti s principy udržitelného rozvoje. Tedy hlavním cílem jsou taková opatření a programy, která povedou k celkové rovnováze

⁴⁸ Oddělení výroby a distribuce energie.

⁴⁹ U energetického využívání biomasy je třeba uvést, že původní projekty bioplynových stanic byly projektovány pro již dále nezpracovatelné materiály vznikající při zemědělské produkci. Hlavní rozdíl oproti současnosti spočívá v tom, že se jako „palivo“ užívají produkty primárně takto neurčené, tedy produkční plodiny a s tímto v Pačesově komisi počítáno nebylo.

ekonomického, sociálního a environmentálního pilíře společnosti. Nejvýznamnějším nástrojem Rady je Strategie udržitelného rozvoje ČR, Strategický rámec udržitelného rozvoje a dále tzv. situační zprávy.

4.3.3 Strategický rámec udržitelného rozvoje

Dne 11. ledna 2010 schválila vláda ČR Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky, který určuje cíle pro výše uvedené tři základní pilíře společnosti v dlouhodobém horizontu. Tento dokument upozorňuje na rizika a vymezuje klíčové problémy aplikace principu udržitelného rozvoje ČR, současně také ale poskytuje návrhy některých řešení. Svou povahou se jedná o koncepční nástroj obecné povahy, tedy vytváří výchozí rámec pro další sektorové a rezortní politiky. Dokument obsahuje strategii k dosažení žádoucího stavu v roce 2030. Tedy stavu, kdy základní pilíře společnosti dojdou k vzájemné vyváženosti.

Tato koncepce vychází z přednostního využívání tuzemských energetických zdrojů a počítá s postupným snižováním spotřeby ropy v dopravě za podmínky nutné kompenzace zvýšeným dovozem zemního plynu, který má ale jako nízkoemisní zdroj příznivější vliv na životní prostředí. Koncepce počítá u využívání OZE v delším horizontu až s 15% podílem v energetickém mixu v případě, že spotřeba primárních zdrojů neporoste nijak výrazně. Zaměřuje se především na využití biomasy, ovšem za přísného dodržování principů udržitelného užívání zemědělské půdy a lesního hospodářství. Základní cíle jsou dosažení vysokého stupně energetické bezpečnosti dodávek energií a udržení dovozní energetické závislosti na úrovni do 50 % při minimálních dopadech na životní prostředí.

Již od roku 2004 měla vláda v rukou Strategii udržitelného rozvoje, která obsahovala principy tvořící rámec pro další odvětvové materiály v duchu principu trvale udržitelného rozvoje. Pro oblast OZE, resp. energetiky byly stěžejní principy minimalizace znečištění (rizika) u zdroje, princip substituce škodlivých prvků při výrobě a jiné činnosti, princip minimalizace materiálových a energetických vstupů, princip preferování obnovitelných zdrojů před neobnovitelnými či princip neprolamování environmentálních limitů ekonomického rozvoje a oddělení ekonomického růstu od negativních dopadů na životní prostředí. K dodržení těchto základních principů obsahoval dokument i nástroje a opatření, které má vláda zavést. Bylo to kupříkladu zajištění minimální reálně možné dovozní energetické závislosti či podpora maximálního technicky a ekonomicky reálně dosažitelného využití potenciálu energetických úspor a podílu obnovitelných zdrojů na výrobě energie.

4.3.4 Národní akční plán pro obnovitelné zdroje energie

Dne 25. srpna 2010 byl schválen usnesením vlády Národní akční plán České republiky pro energii z obnovitelných zdrojů. Jedná se o dokument v gesci MPO, jehož forma a struktura je závazně dána⁵⁰ z důvodu vzájemné porovnatelnosti akčních plánů mezi členskými státy. Jedná se o obligatorní národní strategický dokument, který se stal klíčovým východiskem dalšího vývoje v této oblasti, a povinnost jeho vypracování zakotvila směrnice 2009/28/ES.

Obsahem Národního akčního plánu jsou prognózy očekávaného vývoje, odvětvové a globální cíle, stávající i připravované programy, opatření a nástroje nastavené tak, aby naplnil požadované cíle v oblasti využívání energie z obnovitelných zdrojů energie. Tento koncept „*přispívá k naplňování závazných cílů podílu energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie a hrubé konečné spotřebě energie v dopravě v České republice v roce 2020 a stanoví průběžné dílčí cíle podílů energie z obnovitelných zdrojů.*“⁵¹ Protože je přímo zakotven v zákoně č. 165/2012 Sb., získává povahu obecné závaznosti.

Akční plán tak, jak byl původně přijat, počítal s podílem energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie ve výši 13,5 % a podílem energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě v dopravě ve výši 10,8 % v roce 2020. Dokument je koncepčně zpracován tak, že s ohledem na závazky ČR obsahuje hodnoty dosažení požadovaného podílu využití potenciálu konkrétních druhů zdrojů v jednotlivých letech. Tímto také stanovuje limity jejího množství pro jednotlivé druhy obnovitelných zdrojů. Pro zavedený systém podpory jsou klíčové přílohy NAP, kde jsou obsaženy tabulky katalogizované dle jednotlivých druhů zdrojů a hodnoty, kterých jednotlivé druhy zdrojů v konkrétním roce dosáhnou.

Dne 8. 11. 2012 schválila vláda ČR novelizaci NAP se změnou cílových hodnot z původních 13,5 % na 13,9 %. Hodnoty podílu OZE v dopravě zůstaly nezměněny. Novelizace akčního plánu byla předložena z důvodu naplňování cílů zákona č. 165/2012 Sb. Hrubá konečná spotřeba se nevztahuje pouze na elektřinu, ale i právě na teplo a motorové palivo v dopravě. V reálných hodnotách se jedná o asi o 50 TWh ročně, což je téměř zdvojnásobení množství užitečné energie. Tento koncepční nástroj je souvztažný k dalším odvětvím národního hospodářství, především k zemědělství a lesnictví. V tomto smyslu také vypracovalo svůj akční plán pro biomasu i ministerstvo zemědělství. Pro zemědělství ČR totiž takovéto využívání potenciálu biomasy může znamenat 0,5 až 0,9 mil. ha zemědělské půdy vyčleněné právě k energetickým účelům.

⁵⁰ Rozhodnutí Komise 2009/548/ES ze dne 30. června 2009.

⁵¹ Ustanovení § 3 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

Celkový příspěvek biomasy má pojímat asi 80 % závazku k roku 2020.⁵² Zemědělské produkce energetické biomasy si je vědoma i EU, proto byly zavedeny principy udržitelnosti biokapalin a biopaliv či limity podpory při využití cíleně pěstované biomasy a minimální účinnost zařízení tuto surovinu zpracovávající i v naší úpravě.

4.3.5 Státní energetická koncepce

*„Státní energetickou koncepcí formuluje vláda České republiky politický, legislativní a administrativní rámec ke spolehlivému, cenově dostupnému a dlouhodobě udržitelnému zásobování energií.“*⁵³ Tento dokument je hlavním nástrojem vlády v oblasti energetiky a svým záběrem tvoří také základní rámec pro koncepci a přijatelnost Národního akčního plánu.

Jejím cílem je zajištění diverzifikace a stability mixu využívaných energetických zdrojů, surovin, přepravních tras, ale i jejich efektivní využití a stabilita. SEK je vlastně přeneseně pohled na proces od výroby energie až ke spotřebě u všech jejích forem. Nalezneme v ní ale i snahu o integraci energetiky ČR do mezinárodní dimenze, neboť by neobstálo tvrzení, že naše energetika je izolovaný systém bez vazby na vnější vlivy.

Tento strategický dokument vyjadřuje ve smyslu zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, cíle státu v energetickém hospodářství poměřované potřebami hospodářského rozvoje se zřetelem na ochranu životního prostředí a společenský vývoj a vytyčující strategické cíle energetiky ČR v horizontu přibližně 30 let. Tyto priority jsou zobecněny v trojici pojmů bezpečnost – konkurenceschopnost – udržitelnost.

Kromě priorit a cílů jsou v SEK definována ale i současná největší rizika. Jako jedno z rizik vývoje energetiky je označena *„vysoká míra nejistot dalšího vývoje z hlediska politického a ekonomického, rozvoje technologií a požadavků na ochranu životního prostředí a klimatu.“*⁵⁴

V krajních případech hrozí, že investoři budou soutěžit pouze ve fragmentech energetického odvětví a ostatní obory nechají „ladem“ bez své účasti. SEK je koncipována tak, aby *„umožnila českému průmyslu a české energetice uchovat racionální směr.“* Tedy v první řadě aby se

⁵² Szomolányiová, J., Voříšek, T. *Studie hodnocení návrhu podpory tepla z OZE a DZ*. SEVEN, Středisko pro efektivní využívání energie. 2012. [cit. 2012-11-18]. MPO počítá s navýšením využití pevné biomasy a bioplynu v absolutních hodnotách asi o 4 TWh pro výrobu elektřiny. Pro výrobu tepla počítá pak se zvýšením energetického využití biomasy v obou formách asi o 9 TWh. U dopravy se jedná o kapalná biopaliva v hodnotě 5TWh, čemuž odpovídá asi 15-20 miliónů tun biomasy ročně.

⁵³ Státní energetická koncepce, str. 2.

⁵⁴ Obdobné závěry vyplývají i ze Zprávy o dosaženém pokroku, proto lze tato rizika označit za celoevropský problém.

podářilo „udržet ceny energie v ČR na přijatelných úrovních nejen pro průmysl, ale i pro rodiny a občany této země.“⁵⁵

U konvenčních zdrojů SEK počítá s dostavbou 3. a 4. bloku jaderné elektrárny Temelín, s výrazným snížením podílu výroby energie spalováním uhlí ze současných asi 60% na pouhých 20%. Koncepce počítá i se zapojením spalování druhotných odpadů do výroby tepla. V rámci energetické bezpečnosti ze SEK vyplývá snaha o zapojení co největšího podílu tuzemských zdrojů do národního energetického hospodářství. Jednou z cest je nárůst podílu výroby energie z obnovitelných zdrojů, současně už ale SEK nepočítá s další zásadní podporou z veřejných prostředků.

Jak již bylo uvedeno výše, jedná se o strategický nástroj schválený vládou, což může jeho pozici oslabovat tím, že je vázán jednak na „trvanlivosti vlády“, ale i na její politickou vůli. Význam takto zvolené právní formy je zásadní např. při rozhodování ERÚ, který postupuje dle platných zákonů. Na druhou stranu česká energetika je běžně podzákonnými normami regulována.

4.4 Vývoj právní úpravy OZE v ČR

Zmínky o zvýhodnění elektřiny vyrobené z OZE obsahoval dnes již derogovaný zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci v § 18 odst. 1 písm. b, který zněl: „*dodavatel je povinen, pokud je to technicky možné, vykupovat elektřinu vyráběnou z obnovitelných a druhotných zdrojů energie.*“ Výkupní ceny pak byly nastavovány dle zákona o cenách.⁵⁶ Zde se ovšem jednalo o značně kusou a pro energetický trh ne příliš významnou podporu výroby elektřiny z OZE. První významnější podpora energie z OZE, DZ a KVET přišla až s novým energetickým zákonem.⁵⁷ Tento zákon zavedl pro výrobce elektřiny z OZE právo přednostního připojení výroby k distribuční a přenosové soustavě, právo na přednostní přenos a distribuci a současně zavedl povinnost provozovatelů distribuční soustavy tuto elektřinu vykupovat. Zákon zakotvoval i povinnost držitele licence na rozvod tepelné energie vykupovat tepelnou energii získanou z OZE, tepelných čerpadel a DZ, má-li k tomu vhodné podmínky. K regulaci a nastavování cen byl povolán Energetický regulační úřad, který dle zákona o cenách stanovoval výši výkupních cen, ovšem pouze pro období jednoho roku. V listopadu 2001 bylo Energetickým regulačním úřadem vydáno cenové rozhodnutí, které stanovovalo výkupní ceny pro základní kategorie

⁵⁵ Prohlášení ministra průmyslu a obchodu Martina Kuby na tiskové konferenci k SEK.

⁵⁶ Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách.

⁵⁷ Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, ve znění k 1.1.2001.

obnovitelných zdrojů, malé vodní elektrárny, spalování biomasy, spalování bioplynu, větrné elektrárny, využití slunečního záření a využití geotermální energie. Ačkoliv nastavoval ERÚ výkupní ceny elektřiny z OZE výše, nežli ze zdrojů konvenčních, nevedla tato skutečnost k velkému rozšíření využívání těchto zdrojů.

Důležitým prováděcím předpisem byla vyhláška MPO č. 252/2001 Sb., o způsobu výkupu elektřiny z obnovitelných zdrojů a kombinované výroby elektřiny a tepla. Tato vyhláška určovala druhy OZE, které mají nárok na podporu, subjekty povinné k výkupu či způsob výkupu. O další provedení se postarala vyhláška č. 18/2002 Sb., o podmínkách připojení a dopravy elektřiny v elektrizační soustavě. Tento základní systém byl doplněn dílčími úpravami převážně v daňových předpisech, a to v zákoně o dani z příjmů⁵⁸, úpravou obsaženou v zákoně o dani z nemovitosti⁵⁹ a v zákoně o dani z přidané hodnoty.⁶⁰

Podpora obnovitelných zdrojů byla zakotvena i v zákoně č. 406/2000 Sb., o hospodaření s energií⁶¹ skrze úpravu energetické koncepce, která musela obsahovat i hodnocení využitelnosti obnovitelných zdrojů energie. Dále obsahoval úpravu Národního programu hospodárného nakládání s energií a využívání jejích obnovitelných a druhotných zdrojů.

Využívání biopaliv v dopravě a provedení k tomu přijaté směrnice 2003/30/ES o podpoře využívání biopaliv nebo jiných obnovitelných paliv v dopravě obsahoval zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění zákona č. 180/2007 Sb. Tento zakotvil povinnost pro osoby uvádějící na tuzemský trh benzín či motorovou naftu zajistit v těchto palivech minimální podíl biopaliv.⁶²

4.4.1 Zákonná úprava podpory OZE v ČR

První ucelenou právní úpravu podpory výroby elektřiny z OZE obsahoval zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů („zákon o OZE“), který byl výsledkem procesu implementace Směrnice 2001/77/ES. Návrh zákona spadá do roku 2003, do období tzv. „Špidlovy vlády“. Tento návrh byl povinným a očekávaným krokem, protože povinnost úpravy na národní úrovni vyplývala z procesu harmonizace českých předpisů s unijními. Zákon o podpoře OZE se měl stát prostředkem k naplnění indikativního cíle podílu elektřiny z OZE na hrubé spotřebě elektřiny v ČR ve výši 8% k roku 2010 a dále i prostředkem pro vytvoření podmínek pro další navyšování podílu OZE po roce 2010. Předmětem

⁵⁸ Ustanovení § 4 odst. 1, písm. e) a § 19 odst. 1 písm. d) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

⁵⁹ Ustanovení § 9 odst. 1 písm. r) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitosti.

⁶⁰ Ustanovení § 16 odst. 1 zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty.

⁶¹ Především v § 4 odst. 5 písm. c) a § 5 odst. 4 písm. e) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií.

⁶² Konkrétně 2 % metylesteru řepkového oleje (MEŘO) od 1. 9. 2007 a 2 % biolihu od 1. 1. 2008; dále 4,5 % MEŘO a 3,5 % biolihu od 1. 1. 2009.

tohoto zákona byla, co se týče forem energie, pouze podpora výroby elektřiny z OZE a z důlního plynu.⁶³

Původní záměr zákona o podpoře OZE, tak jak ho vláda schválila svým usnesením, měl obsahovat v předmětu úpravy nejen podporu elektřiny, ale i podporu výroby tepla. Během legislativního procesu byl ovšem záměr vypuštěn a předmětem úpravy zůstala pouze podpora elektřiny z OZE a důlního plynu. Legislativní proces od přípravy do schválení Senátem trvaly od února 2003 do 1. srpna 2005. Prezident republiky však zákon ani nepodepsal, ale ani nevrátil k novému projednání.⁶⁴

Základní směr udával §1 odst. 2 písm. d) tohoto zákona, neboť přímo transponoval ustanovení smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii (příloha II, část 12). Ke splnění tohoto cíle byla ČR vybavena především potenciálem malých vodních elektráren, větrných elektráren a hlavně elektráren využívajících spalování biomasy. Tato nová úprava také poskytla legální definici OZE, jejíž konstrukce vycházela velmi úzce ze směrnice 2001/77/ES.

Právě provázanost naší legislativy s legislativou unijní přinesla změnu na úrovni zákonné v podobě nového zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie („ZPZE“), který byl přirozenou a očekávanou reakcí na změny a události, které v oblasti OZE proběhly. Zákonodárce mohl buď postupovat směrem velké novely zákona o podpoře OZE nebo směrem zcela nové komplexní úpravy. Zvolena byla druhá varianta, neboť rozsah předmětu úpravy a další podmínky se změnily natolik, že by „pouhá“ novela stávajícího zákona nebyla již dostatečně vhodnou formou. Důvody můžeme vlastně rozdělit na dva proudy. V první řadě se jedná o nutnou implementaci směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES, ale také šlo o snahu využít všech poznatků z předchozího období a pokusit se odstranit nedostatky systému předchozího.

MPO byl v první polovině 2010 zadán úkol práce na zcela nové úpravě. Poslanecké sněmovně byl návrh postoupen 23. 5. 2011, kde prošel standardně celým procesem, včetně komplexního pozměňovacího návrhu Hospodářského výboru a pozměňovacích návrhů Zemědělského výboru a Výboru pro životní prostředí.⁶⁵ Návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou schválen a postoupen dne 13. 12. 2011 Senátu jako sněmovní tisk 252/0. Senát zákon projednal a

⁶³ Důlní plyn není obnovitelný zdroj, ale obsahuje metan a je záhodno ho likvidovat jeho zužitkováním.

⁶⁴ Pražský hrad. Tisková zpráva prezidenta republiky - *Prezident nepřipojil svůj podpis k zákonu o podpoře využívání obnovitelných zdrojů*. [online]. 27.4.2005. [cit. 2013-02-15]. Dostupné z <http://www.klaus.cz/clanky/220>.

⁶⁵ Sněmovní tisky č. 369/4 a č. 369/5.

s pozměňovacími návrhy vrátil Poslanecké sněmovně, kde došlo k hlasování o verzi senátní, která byla schválena a postoupena prezidentu republiky. Senátní návrh například odmítl znovuzavedení podpory výroby elektřiny v tzv. ostrovních systémech, ale současně navrhl podporu formou zeleného bonusu pro decentralní výrobu elektřiny.⁶⁶ Ovšem legislativní proces této normy měl podobný osud jako předchozí úprava, kterou prezident ČR odmítl signovat. V tomto případě prezident Klaus využil svého práva a zákon Poslanecké sněmovně vrátil.⁶⁷ Jako hlavní důvody uvedl rozšíření okruhu podporovaných zdrojů i na biometan z důvodu ohrožení životního prostředí dovozem a skládkováním odpadů pro jeho výrobu. Nesystémovost, co se týče podpor jednotlivých zdrojů, a zatížení veřejných rozpočtů a zvýšení cen energií v situaci, kdy je trend spíše opačný. Další výhradu prezident uvádí nekvalitní zpracování a z toho vyplývající možnou kolizi s ústavním pořádkem, neboť by bylo zasahováno do práv a povinností subjektů jinak nežli zákonem či na jeho základě.⁶⁸ Sněmovna však prezidentovo veto beze změn dne 9. 5. 2012 přehlasovala a postoupila k podpisu předsedovi vlády. Zákon byl pak vyhlášen 30. 5. 2012 s účinností od 1. 1. 2013.

Již při prvním pohledu na ZPZE je patrné rozšíření předmětu úpravy v souladu se směrnicí 2009/28/ES i na podporu výroby tepla a biometanu z obnovitelných a druhotných zdrojů. Dále zákon obsahuje i úpravu vysokoúčinné KVET a decentralní výroby elektřiny. Jde o zásadní změnu, neboť v původní úpravě nalezneme pouze podporu výroby elektřiny. Podporu KVET a druhotné zdroje upravoval „energetický zákon“ a tedy došlo k zpřehlednění a integraci spolu souvisejících institutů do normy jediné.

4.4.2 Systém podpory výroby energie z OZE

Systém podpory zavedený zákonem o OZE se skládal z podpory formou pevně stanovených výkupních cen a zelených bonusů a byl koncipován tak, aby vyvážil vyšší nákladovost jednotky zelené elektřiny. Podpora formou výkupních cen zakládala povinnost provozovatele přenosové nebo distribuční soustavy odkoupit veškerou „zelenou“ elektřinu, jejíž výše byla stanovována v závislosti na technologii použité k výrobě a dle nákladovosti výroby cenovým rozhodnutím ERÚ. Zásadní rozdíl oproti předchozí dílčí úpravě byl právě v garanci návratnosti investic skrze systém výkupních cen a skrze garantovanou délku jejich poskytování. Producent měl tímto

⁶⁶ Pojem decentralní výroba elektřiny označuje výrobní přípojené do jiné než přenosové soustavy, tedy především do regionální distribuční sítě. Tento výrobce pak má právo účtovat příslušnému provozovateli distribuční soustavy pevnou cenu za decentralní výrobu ve výši stanovené v cenovém rozhodnutí. Hlavní myšlenkou je příspěvek, resp. zelený bonus za efektivnost a úsporu ztrát, které při přenosu vznikají.

⁶⁷ Článek 50 Ústavy České republiky.

⁶⁸ Klaus, Václav. *Prezident vetoval zákon o podporovaných zdrojích energie*. [online]. 14.3.2013. [cit. 2013-04-15]. Dostupné z: <http://www.klaus.cz/clanky/3065>.

zaručený odbyt a předvídatelnost návratnosti investice byla tímto mnohem jednodušší. Zelený bonus⁶⁹ byl konstruován jako příplatek k tržní ceně, za kterou výrobce elektřinu prodal. Tento zelený bonus pak inkasoval od provozovatele regionální distribuční nebo přenosové soustavy dle lokality připojení. Oproti fixovaným cenám neměl výrobce zajištěn odbyt a musel si odběratele nalézt sám, na druhou stranu byl motivován k vyšší efektivitě, neboť mohl snížením vstupů dosáhnout vyššího zisku, pokud dokázal sám spotřebovat větší množství takto vyrobené energie, již pak nemusel nakupovat na trhu. Mezi těmito dvěma základními způsoby podpory si mohl výrobce jednou za rok vybrat, ale i zde platily určité výjimky v podobě tzv. ostrovních systémů, kdy výrobce nebyl připojen k distribuční či přenosové soustavě a sám vyrobenou elektřinu spotřebovával. Tento měl nárok pouze na zelený bonus. Současně s tímto mechanismem byla stanovena povinnost provozovatelů přenosových nebo distribučních soustav přednostně výrobce elektřiny z OZE připojit k sítím.

Pro ERÚ pak vyplývala povinnost monitorovat a každoročně vyhodnocovat podíl OZE za minulý kalendářní rok a dle očekávaných dopadů podpory na cenu elektřiny pro konečné zákazníky nastavit ceny na další rok tak, aby se vytvářely podmínky pro dosažení indikativního cíle podílu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů na její hrubé spotřebě. V souhrnu bylo více využíváno systému podpory formou pevně stanovených výkupních cen.

Zákon kromě toho, že nařizoval ERÚ, aby nastavoval výkupní ceny pro jednotlivé druhy OZE tak, aby byly vytvořeny podmínky pro naplnění indikativního cíle, mu také nařizoval způsob jejich stanovování, aby současně s indikativním cílem zajistil patnáctiletou návratnost vložených investic. U zeleného bonusu obdobnou garancí zákon nestanovoval a pro jeho stanovování platila pouze podmínka naplňování indikativního cíle. V tomto smyslu byla důležitým prováděcím předpisem vyhláška č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o OZE. Tato vyhláška obsahovala v příloze č. 3 technické a ekonomické parametry, jejichž splnění bylo současně s využitím podpory formou stanovených výkupních cen předpokladem k dosažení patnáctileté doby návratnosti investic. Výrobce, který tyto parametry dodrží, měl na základě stanovených cen dosáhnout „*přiměřeného výnosu z vloženého kapitálu*“ a „*nezáporné velikosti čisté současné hodnoty toku hotovosti po zdanění*“ po celou dobu životnosti zařízení. Doba životnosti byla brána jako parametr, který skutečně reflektoval situaci v oblasti

⁶⁹ Ustanovení § 2, odst. 2, písm. d) zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů: „*Zeleným bonusem finanční částka navyšující tržní cenu elektřiny a hrazená provozovatelem regionální distribuční soustavy nebo přenosové soustavy výrobcí elektřiny z obnovitelných zdrojů, zohledňující snížené poškození životního prostředí využitím obnovitelného zdroje oproti spalování fosilních paliv, druh a velikost výrobního zařízení, kvalitu dodávané elektřiny.*“

obnovitelných zdrojů. V zákoně o podpoře OZE jsou upraveny vlastně 2 časové úseky. Minimální doba návratnosti investic⁷⁰ a doba, po kterou mají výrobci garantovanou podporu. Tento druhý časový údaj ovšem v zákoně o OZE explicitně vyjádřen nebyl, ale uváděl ho § 2 odst. 11 vyhlášky č. 150/2007 Sb., o způsobu regulace cen v energetických odvětvích a postupech pro regulaci cen.⁷¹ Dalším důležitým podzákoným předpisem byla vyhláška č. 51/2006 Sb., o podmínkách připojení k elektrizační soustavě, která prováděla povinnost provozovatele přenosové nebo distribuční soustavy přednostně připojit výrobce elektřiny z OZE.

V souvislosti se změnou zákonné úpravy došlo i k modifikaci nastaveného systému podpory⁷². Nový ZPZE stále rozeznává provozní podporu formou výkupních cen a zelených bonusů, ale došlo k rozšíření podporovaných forem energie, ke změně v některých subjektech a způsobu zpětného hrazení vícenákladů. Především do systému vstoupil operátor trhu a nově již elektřinu nevykupují distributoři, ale obchodníci s elektřinou, tzv. povinně vykupující či vykupující. Vykupující je obchodník s elektřinou, který vykupuje silovou elektřinu vyrobenou z OZE, KVET a DZ za cenu určenou dohodou, tedy cenu tržní. Povinně vykupující je podle § 10 zákona obchodník s elektřinou, který vykupuje veškerou elektřinu vyrobenou z OZE, KVET a DZ, která není obchodována v režimu zeleného bonusu. Tento subjekt má být určen MPO a dokud se tak nestane, je povinně vykupujícím místně příslušný dodavatel poslední instance (ČEZ Prodej, s.r.o., E.ON Energie, a. s. nebo Pražská energetika, a. s.).

U podpory výroby elektřiny z OZE formou zelených bonusů nově rozlišujeme formu ročního zeleného bonusu nebo hodinového zeleného bonusu. Hodinový zelený bonus je nová forma zavedená tímto zákonem a jeho výše má proměnlivý charakter v úseku hodin v závislosti na vývoji cen silové elektřiny na trhu.⁷³ Výše hodinového zeleného bonusu je pak různá pro každou hodinu v roce. Toto rozlišování klade i nároky na měřicí systémy u výroben. Je-li výrobcem zvolena podpora formou zeleného bonusu, pak bude zelený bonus na elektřinu z OZE, DZ a

⁷⁰ V době dokončování diplomové práce proběhl audit, který si zadal ERÚ na základě podezření, že v období od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2012 došlo k nesprávnému nastavování výkupních cen u elektřiny vyrobené ve FVE. Audit odhalil, že skutečně došlo k pochybení a stanovování výše výkupních cen nad rámec zákona, a tím se fakticky změnila zákonem požadovaná minimální doba návratnosti z patnácti na jedenáct až dvanáct let. Hlavní příčinou audit byla kombinace pochybení ERÚ a jeho systému a současně individuálního pochybení blíže neurčených osob. Jako nejvýznamnější označil audit nedostatečnou aktualizaci právě vyhlášky č. 475/2005 Sb., resp. její přílohy č. 3.

⁷¹ Výkupní ceny a zelené bonusy jsou uplatňovány po dobu životnosti výroben elektřiny.

⁷² Podporu formou výkupních cen si může nyní zvolit pouze výrobce vyrábějící elektřinu z obnovitelných zdrojů ve výrobnách o instalovaném výkonu do 100 kW nebo v případě malých vodních elektráren s výkonem do 10 MW. Zelené bonusy se vztahují na všechny ostatní případy výroby energie z podporovaných zdrojů.

⁷³ Na tomto odkazu lze sledovat vývoj hodnot <http://www.ote-cr.cz/poze/rozdil-pevne-a-trzni-ceny>. Zdroj: OTE. *Rozdíl výkupní a tržní ceny*. [online]. 2013. [cit. 2013-01-15].

vysokoúčinné KVET výrobci nově hradit operátor trhu (OTE, a.s.).⁷⁴ OTE, a.s. registruje všechny zdroje s nárokem na podporu.⁷⁵ Výrobce pak zasílá postupem daným vyhláškou č. 478/2012 Sb., o vykazování a evidenci elektřiny a tepla a biometanu operátorovi trhu výkazy, na základě kterých uplatňuje nárok na podporu výroby energie z podporovaných zdrojů. Roční zelený bonus je již tradiční řešení a jeho výše je pro každý druh podporovaného zdroje energie každoročně upravována a zveřejňována v cenovém rozhodnutí ERÚ.

Pro podporu výroby tepla z OZE zavedl ZPZE dvě základní formy podpory, a to podporu investiční a provozní. Investiční podpora je především cílena na výstavby výroben tepla z OZE a rozvodných tepelných zařízení z těchto výroben. Provozní podpora je pak uskutečňována formou zelených bonusů. Základním rozdílem oproti investiční je podpora již vyprodukovaného tepla, jehož množství je změřitelné předem určenou finanční částkou. Zelený bonus na teplo⁷⁶ je stanoven jako finanční částka v Kč/GJ a poskytován pouze v ročním režimu. Rozsah a výši zeleného bonusu stanoví ERÚ v cenovém rozhodnutí, nemá ale možnost v cenovém rozhodnutí stanovit výši bonusu dle svého uvážení, ale stanovení konkrétní výše je mu zákonem přikázána, a to 50Kč/GJ.⁷⁷

Podpora výroby biometanu probíhá pouze formou zelených bonusů na biometan. Částka je vyplácena k tržní ceně dodaného biometanu a je stanovena v Kč/MWh spalného tepla a poskytována v ročním režimu. Oproti podpoře tepla z OZE je u biometanu zákonem založena pravomoc ERÚ určit výši zeleného bonusu v cenovém rozhodnutí a protože u biometanu není omezen pevnou částkou, stanovuje ERÚ zelený bonus v návaznosti na Národní akční plán dle předpokládaných hodnot výroby energie z biometanu stanovené pro jednotlivé roky. Jelikož u podpory biometanu není zákonem garantována doba návratnosti, výše zeleného bonusu by v případě jeho vypsání rovněž nebyla garantována a mohla by se v jednotlivých letech měnit (i pro jednotlivé roky uvedení výroben do provozu). Vždy však při zachování zákonné podmínky, že výše jeho výše nepřesáhne stanovenou hodnotu 1700 Kč/MWh spalného tepla. *„Energetický regulační úřad v souladu s hodnotami aktualizovaného Národního akčního plánu České*

⁷⁴ Společnost OTE, a.s. (operátor trhu, dále jen OTE) se doposud zabývala zúčtováním odchylek v dodávkách elektřiny a plynu, organizováním krátkodobého obchodu pro obě komodity a vystavováním záruk původu elektřiny z ekologicky šetrné výroby.

⁷⁵ Vyhláška č. 346/2012 Sb., o termínech a postupech výběru formy podpory, postupech registrace podpor u operátora trhu, termínech a postupech výběru a změn režimů zeleného bonusu na elektřinu a termínu nabídnutí elektřiny povinně vykupujícímu (registrační vyhláška), ve znění k 12.10.2012.

⁷⁶ Zelený bonus je vnímán jako „příspěvek“ k ceně tepla z OZE a výše částky je stanovena administrativně. Jedná se o politické rozhodnutí, nikoli o částku garantující určitou návratnost, či jiný ekonomický ukazatel efektivnosti.

⁷⁷ Podpora tepla se vztahuje mimo jiné na teplo vyrobené z podporované biomasy, nikoliv tedy bioplynu, což je zásadní pro bioplynové stanice, které vyrábí elektřinu formou KVET.

*republiky pro energii z obnovitelných zdrojů nestanovil pro rok 2013 podporu biometanu a výroby elektřiny z biokapalin“.*⁷⁸

Princip podpory formou výkupních cen zůstává zachován obdobně jako u předchozí úpravy. Pro určení její výše je základním kritériem patnáctiletá prostá doba návratnosti, která se liší dle typu podporovaných zdrojů. Tento předpoklad tvoří základní rámec metodiky výpočtu; „výkupní ceny jsou proto spočteny z podmínky dosažení nulového kumulovaného peněžního toku právě v patnáctém roce provozu projektu.“⁷⁹ Výnos z vloženého kapitálu je pak pouze doprovodnou informací k vypočtené výši výkupní ceny. Současně ale musí ERÚ zohlednit další vstupy jako jsou investiční výdaje spojené s pořízením, instalováním a zprovozněním zařízení a jejich rozložení v čase. Dále jde o kritérium životnosti zařízení či jeho částí, případně doby jejich obnovy. Na rozdíl od předchozí úpravy, v novém zákoně přímo uvádí, že „u výroben elektřiny využívajících obnovitelné zdroje trvá právo na podporu elektřiny po dobu životnosti výrobní elektřiny.“ Životnost zařízení se stanovuje prováděcím předpisem vyhláškou č. 347/2012 Sb., kterou se stanoví technicko-ekonomické parametry obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny a doba životnosti výroben elektřiny z podporovaných zdrojů. V této vyhlášce jsou stanoveny indikativní hodnoty technických a ekonomických parametrů pro jednotlivé druhy OZE. Dalším důležitým zohledňovaným vstupem je palivo, tedy vážení palivových nákladů, jako je například cena biomasy, která je ovlivňována více faktory (zemědělská politika a dotační politika). Takto vypočtená cena je každoročně upravována o předpokládanou průměrnou inflaci pravidelným ročním navyšováním o 2 % (netýká se výroben z biomasy, bioplynu a biokapalin). V době účinnosti zákona č. 180/2005 Sb. byla indexace navázána na index průmyslových výrobců a tedy garantován byl růst výkupní ceny ročně o 2 - 4 %.⁸⁰ Garance patnáctileté doby prosté návratnosti se tedy týká pouze režimu výkupních cen. Rozdíl obou úprav je patrný v koncepci návratnosti investic.⁸¹

⁷⁸ Energetický regulační úřad v současnosti neneviduje žádnou výrobu biometanu dodávající biometan do distribuční soustavy a ani geotermální výrobu, na niž by byla vydaná příslušná licence.

⁷⁹ Energetický regulační úřad. *Metodika ERÚ ke stanovování výše podpory*. [online]. 2013. [cit. 2013-03-12]. Dostupné z: http://www.eru.cz/dias-browse_articles.php?parentId=338.

⁸⁰ Vyhláška č. 140/2009 Sb., o způsobu regulace cen v energetických odvětvích a postupech pro regulaci cen, ve znění k 25.05.2009.

⁸¹ Existuje několik verzí právních výkladů podmínky patnáctileté návratnosti z pohledu obou zákonů. V případě zákona č. 180/2005 Sb., §6 bod b) hovoří o patnáctileté době návratnosti, zákon č. 165/2012 Sb. hovoří striktně o patnáctileté prosté době návratnosti (§12 bod a). Jde tedy o drobný rozdíl ve znění obou vět. Absence tohoto slova „prostá“ však využívají různé asociace lobbující za obnovitelné zdroje (zejména fotovoltaický sektor) a snaží se veřejnost přesvědčit o návratnosti diskontované.

4.4.3 Financování systému podpory OZE

Aby mohl obnovitelný zdroj konkurovat zdroji konvenčnímu, je nutné, aby tzv. vícenáklady⁸² hradil subjekt odlišný od výrobce. Zákona o podpoře OZE určil jako subjekt zatížený povinností vyplácet veškerou podporu, tedy výkupní cenu i zelený bonus, místně příslušného distributora elektřiny. Vícenáklady související s podporou OZE, DZ a KVET byly od počátku účinnosti zákona „rozpouštěny“ do celkové ceny elektřiny pro konečného odběratele. V roce 2011, kdy se začaly projevovat dopady neúměrné instalace FVE uvedených do provozu v letech 2009-2010, byla poprvé usnesením vlády schválena státní dotace ve výši 11,6 mld. Kč s cílem snížit dopady do celkové ceny elektřiny pro konečného spotřebitele. Stejným způsobem byla státní dotace schválena i pro rok 2012 a pro rok 2013. Se změnou zákona ale došlo i ke změně systému financování podpory OZE. ZPZE zakotvil právo povinně vykupujícího na kompenzaci prostředků vyplacených na podporách operátorem trhu a současně pak v § 28 zakotvuje právo operátora trhu na úhradu takto vzniklých nákladů. Subjektem zatíženým povinností hradit je provozovatel regionální distribuční soustavy a provozovatel přenosové soustavy. Zákon přímo určuje, z jakých prostředků mají povinné subjekty tyto náklady hradit. Jedná se o tzv. vícezdrojové financování. V praxi je to spotřebitel skrze složku ceny za přenos a distribuci elektřiny a dále stát formou dotací⁸³ z prostředků státního rozpočtu. Výši těchto prostředků stanoví vláda ve svém nařízení.⁸⁴ Jelikož dle ZPZE je výhradně tímto způsobem podporována výroba tepla, musí být objem prostředků v takové minimální výši, aby pokryl alespoň náklady na provozní podporu tepla. Pokud tedy vláda vyčlení pouze prostředky na teplo, pak zůstane pouze jednozdrojové financování, a to konečným spotřebitelem⁸⁵ (příloha č. 2).

4.4.4 Nástroje regulace v systému podpory OZE

Zákon o podporovaných zdrojích přinesl i nové a účinnější nástroje pro regulaci a zajištění fungování systému podpory energie z OZE v rámci celkové státní energetické strategie. Obdobně jako v předchozí úpravě disponuje ERÚ pravomocí 95%, resp. maximálně 5% meziročního

⁸² Rozdíl mezi průměrnou tržní a podporovanou cenou.

⁸³ Právě tento princip zpětného hrazení se stal předmětem připravované novely ZPZE, neboť se vyskytl problém s frekvencí poskytování dotace OTE. Tato je stanovena v § 29 jako čtvrtletí, a tudíž se nekryje s příjmy plynoucími z úhrady části ceny elektřiny za přenos elektřiny a ceny za distribuci elektřiny, což nutí OTE, aby dostal jemu ze zákona vyplývající povinnosti, užít k překlenutí cizí kapitál, což má za následek zvýšení nákladů. Jedná se asi o 80 až 100 milionů, proto by mělo být znění § 29 upraveno tak, aby MPO poskytovalo OTE dotaci na úhradu nákladů v intervalech měsíčních. Novela také zpřesňuje účel a určení dotace ze státního rozpočtu upraveným zněním § 28 odst. 1 a 2.

⁸⁴ Podmínky užití dotace a její administrace stanovuje zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů a zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁵ Ustanovení § 28, odst. 3 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

snížení výkupních cen. Současně ale platí, že tuto hodnotu lze překročit v případech, kdy u zdrojů, u kterých je v roce, v němž se o novém stanovení výkupní ceny rozhoduje, dosaženo prosté návratnosti investic kratší než 12 let, což je „o jeden rok citlivější nástroj“ než v předchozí úpravě.⁸⁶ Pokud ERÚ z těchto důvodů sníží výkupní ceny, stále však musí být pro jednotlivé kategorie zdrojů zachována garance patnáctileté doby prosté návratnosti. Nejčastějším důvodem snížení zřejmě budou stále se měnící technicko-ekonomické parametry výroben jednotlivých druhů OZE. Nově je zákonem zakotveno pravidlo maximálního možného meziročního zvýšení výkupní ceny, a to ne více, než na 115 % výkupní ceny platné v roce, v němž se o novém stanovení výkupní ceny rozhoduje. V souvislosti s Národním akčním plánem pro energii z obnovitelných zdrojů poskytuje ZPZE další nástroj regulace. Pokud by bylo o dva roky dříve, než je rok, ve kterém se o podpoře rozhoduje, dosaženo nebo překonáno skutečnými hodnotami vyrobené elektřiny, tepla či biometanu předpokládaných hodnot stanovených v NAP pro rok, v němž se o podpoře zdroje rozhoduje, „úřad pro výrobní elektřiny uvedené do provozu od 1. ledna následujícího roku podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů pro tento rok nestanoví“.⁸⁷ Tohoto nástroje také ERÚ využil při stanovení podpory biometanu a výroby elektřiny z biokapalin.⁸⁸ Tyto nástroje mají především zamezit nekontrolovatelnému rozvoji některého ze zdrojů, neboť stále platí provázanost vícenákladů podpory s koncovým spotřebitelem i státním rozpočtem.

4.4.5 Právní úprava využívání biomasy a neregulovatelných OZE

Obnovitelný zdroj s největším energetickým potenciálem, ale i současně nejvíce regulovaný, je biomasa. Nová úprava ve shodě se zněním směrnice 2009/28/ES rozšířila systém podpory nejen na výrobu elektřiny z OZE, ale také na podporu výroby tepla a biometanu z těchto zdrojů. Spolu s prováděcími předpisy ZPZE rozlišuje a přikazuje u každé z těchto tří forem energie způsob výroby a parametry použité primární suroviny (pokud se nejedná o tzv. neregulovatelné zdroje), které je pro dosažení na podporu nutno dodržet.

V tomto smyslu má zásadní význam vyhláška č. 477/2012 Sb., o stanovení druhů a parametrů podporovaných obnovitelných zdrojů vydaná MPO. Tato vyhláška s ohledem na množství druhů a možných způsobů využití biomasy upřesňuje, které druhy a způsoby jejího využití mají nárok na podporu. Vyhláška č. 477/2012 Sb. nahrazuje vyhlášku č. 458/2005 Sb., jež byla věnována

⁸⁶ Původní úprava měla 11 let. § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů).

⁸⁷ Ustanovení §4 odst. 8, § 24 odst. 7 a § 30 odst. 6 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

⁸⁸ Viz cenové rozhodnutí ERÚ č. 4/2012.

stanovení druhů, způsobů využití a parametrů biomasy při podpoře výroby elektřiny z biomasy. Nová vyhláška je rovněž zaměřena pouze na parametry biomasy a nově i biokapalin, protože u ostatních druhů zdrojů energie není nutné šířeji tyto podmínky stanovovat.

Vyhláška stanovuje jako podporované způsoby využití biomasy spalování nebo zplynování, současné spalování více druhů paliva, anaerobní fermentaci a spalování biokapalin. Současně vyhláška definuje pojem cíleně pěstovaná biomasa a dále biomasu kategorizuje.

Toto vymezení je zásadní, neboť ZPZE obsahuje v tomto smyslu limity podpory vztažené k určitému druhu a původu biomasy a biokapalin, a to je právě případ elektřiny i biometanu, kdy podmínkou podpory je zpracování bioplynu vznikajícího alespoň z 30 % z jiné biomasy, než je cíleně pěstovaná biomasa na orné půdě a na travním porostu. Při výrobě elektřiny musí tato výrobní současně zajistit efektivní využití pro alespoň 50 % primární energie biomasy, ze které je bioplyn vyroben.⁸⁹ Pro nárok na podporu výroby elektřiny spalováním, zplynováním biomasy i využitím bioplynu platí společná podmínka užití zařízení schopného vyrábět elektřinu v KVET, na kterou bylo vydáno osvědčení o původu elektřiny z vysokoúčinné KVET nebo z druhotných zdrojů. Na využívání těchto zdrojů se dále také uplatňuje podmínka minimální účinnosti užití energie.⁹⁰

Co se týče výroby energie využitím neregulovatelných zdrojů, tak o energii vody a větru se předpis zmiňuje velmi stroze v základních pojmech a zahrnuje tyto výrobní do výčtu podporovaných. Vyhláška č. 347/2012 Sb. v příloze stanovuje vodní elektrárně životnost 30 let a pro větrnou je to 20 let. V cenovém rozhodnutí ERÚ se pak rozlišují kategorie vodních elektráren dle výkonu. Podpora výroby elektřiny využitím slunečního záření se vztahuje pouze na výrobní s instalovaným výkonem do 30 kWp, která je umístěna na střešní konstrukci nebo na obvodové zdi jedné budovy spojené se zemí pevným základem evidované v katastru nemovitostí. Tímto dal zákonodárce jasně najevo, že si již dále nepřeje další zabírání zemědělské půdy a stavby monstrózních fotovoltaických farem (příloha č. 3).

4.4.6 Právní úprava přechodu režimů podpory

Protože zákon č. 165/2012 Sb. nahrazuje původní úpravu č. 180/2005 Sb., bylo nezbytné dbát na řádné ošetření tohoto přechodu, neboť na základě předchozí úpravy byly výrobcům a investorům garantovány určité podmínky s dalekosahajícím časovým horizontem. Především se jedná o

⁸⁹ Ohledně limitu 50 % využití primární energie se ale vedou jednání, díky dvouletému odkladu tohoto ustanovení na základě přechodného ustanovení. Obecně existují dva názory - v primární energii využití biomasy, nebo z energetické hodnoty výtěžnosti bioplynu z využití biomasy.

⁹⁰ Blíže specifikuje vyhláška MPO č. 441/2012 Sb., o stanovení minimální účinnosti užití energie při výrobě elektřiny nebo tepelné energie.

oblast výroby elektřiny z OZE, neboť další dvě formy energie a jejich podpora byly teprve zavedeny účinností nového zákona. Investoři často financují projekty cizím kapitálem, a proto tato úprava musí i do budoucna zajistit stabilní právní prostředí a určitý stupeň předvídatelnosti, neboť, jak ukázaly i Zprávy o dosaženém pokroku, investoři jsou citliví především právě na stabilitu právního prostředí.

Pro aplikaci přechodných ustanovení je určující okamžik „uvedení výroby do provozu“. Jedná se o stav, kdy dojde ke splnění poslední z podmínek, které vyžaduje vyhláška č. 478/2012 Sb.⁹¹ Současně s tímto platí i ustanovení ZPZE, kde pamatuje i na situace znovuuvedení výroby do provozu po rekonstrukci či modernizaci. Platí tedy, že pro výroby elektřiny z OZE uvedené do provozu do konce roku 2012, které měly nárok na podporu dle zákona o OZE, budou mít tyto nárok na podporu i dle nového ZPZE. Zůstává zachována celková výše podpory a doba životnosti výroby tak, jak byla nastavena původní úpravou, ovšem za podmínky zohlednění možných situací na trhu, záporné hodinové ceny či stavu, kdy nedojde k sesouhlasení nabídky s poptávkou⁹², tedy režimů zavedených novou úpravou. Současně se těchto výroben netýkají kritéria minimální účinnosti, limit stanovení maximální výkupní ceny u biometanu, dále soulad s NAP a podmínky omezování podpory u KVET a bioplynu. Pro ERÚ vyplývá povinnost nadále pro tyto výroby stanovit výkupní ceny a zelené bonusy tak, aby jejich výše odpovídala původním předpisům.

Stejně tak přecházejí práva a závazky nebo nevyřešené spory místně příslušného provozovatele distribuční nebo přenosové soustavy dnem 1. 3. 2013 na OTE. Jedná se například o provozovatelem nepřiznaný nárok na výkupní cenu nebo na zelený bonus nebo na příspěvek k ceně elektřiny z KVET či vyrobené z druhotných zdrojů. Také sem spadají případy vzniklé ze zaplacení výkupní ceny, úhrady zeleného bonusu a úhrady příspěvku k ceně, kdy výrobce řádně nepředá výkazy a další podklady. Nevyplacené podpory za období 2012 vyplácí provozovatelé do 01. 03. 2013. Pak tato povinnost přechází na OTE.

Pro právní vztahy vzniklé před účinností ZPZE platí, že ke konci roku 2012 zanikají veškeré smlouvy o výkupu elektřinu v režimu výkupních cen, stejně tak i smlouvy o úhradě zelených

⁹¹ Ustanovení § 9 vyhlášky č. 478/2012 Sb., o vykazování a evidenci elektřiny a tepla z podporovaných zdrojů a biometanu, množství a kvality skutečně nabytých a využitých zdrojů a k provedení některých dalších ustanovení zákona o podporovaných zdrojích energie.

⁹² Záporná hodinová cena je výsledkem stavu na trhu, kdy nabídka elektřiny přesahuje poptávku. Tedy situace, kdy je pro provozovatele energetického zdroje ekonomicky „výhodnější“ varianta prodat elektřinu za zápornou cenu, nežli varianta zastavení výroby. Stav, kdy nedojde k sesouhlasení nabídky s poptávkou. Prakticky jde o selhání trhu a zastavení obchodování. V tomto případě nelze uplatňovat nárok na podporu ani v režimu výkupních cen, ani v režimu zelených bonusů.

bonusů.⁹³ Tento zánik právních vztahů ze zákona se netýká smlouvy o připojení (u režimu výkupních cen) a smlouvy o dodávce (u režimu zelených bonusů). Protože senátní návrh zamezil znovu zavedení podpory „ostrovních systémů“, bylo třeba se vypořádat s již existujícími. ZPZE umožnil těmto provozovatelům připojení do sítě, tato možnost byla ale ohraničena koncem roku 2012 a po tomto datu právo na podporu prekluduje ze zákona.

4.5 Shrnutí

Česká republika započala s podporou energie z OZE již před svým členstvím v EU. Nejprve se ale jednalo pouze o dílčí úpravu, bez širší koncepce a účinného systému podpory. Tomu odpovídal i výsledek, kdy nedošlo k výraznému celoplošnému rozšíření využívání OZE. Důležitým milníkem bylo přistoupení ČR k EU a s tím související povinnost implementace sekundární legislativy k dosažení společných cílů. V oblasti využívání OZE se nejprve jednalo o směrnici 2001/77/ES a směrnici 2003/30/ES, které se promítly do práva ČR v podobě zákona č. 180/2005 Sb. o podpoře výroby elektřiny z OZE a novely zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší. Tento zákon zavedl první ucelený systém podpory výroby elektřiny z OZE. Ačkoliv ČR nakonec splnila své indikativní cíle, projevil se nedostatek, kterými naše úprava trpěla. Jako zásadní problémy původní úpravy lze označit nepružnost systému ve vztahu k vývoji ceny nových technologií a neexistenci limitů množství vyrobené energie pro jednotlivé druhy OZE, resp. promítnutí těchto limitů do pravomocí ERÚ a tím i vliv na cenu elektřiny, a tedy i na konkurenceschopnost průmyslu skrze systém financování systému podpor. V neposlední řadě také šlo o problém vztahu odchylek a vícenákladů při přebytku elektřiny, což jsou právě situace, kdy provozovatelé sítí jsou subjekty povinně vykupujícími zelenou elektřinu, ale současně nemohou elektřinou obchodovat a mohou ji pouze užít na krytí ztrát v sítích.⁹⁴

Tyto nedostatky měly být odstraněny novou právní úpravou, která vycházela z nové směrnice 2009/28/ES, jež obě výše jmenované směrnice zrušila. Tato úprava se v souladu se směrnicí již nezaměřuje pouze na „zelenou elektřinu“, ale do svého předmětu zahrnuje i „zelené teplo“ a biometan. ZPZE sice vyšel z původně nastavených principů podpory a zachoval formu výkupních cen a zelené bonusy, ovšem znatelně omezil možnost volby mezi nimi, zakotvil Národní akční plán pro obnovitelnou energii.

⁹³ Právní teorie toto nazývá zánikem závazku nezávisle na vůli stran. Nejedná se o zcela obvyklý způsob v porovnání s ostatními možnými způsoby zániku závazků. Srov. Švestka, J., Dvořák, J. *Občanské právo hmotné II.* 2009. 552 s. ISBN 9788073534734, str. 131-147.

⁹⁴ Směrnice 2003/54/ES o pravidlech vnitřního trhu s elektřinou.

Jako velký posun vpřed lze označit zaměření na úsporu energie a vstupních surovin, především biomasy, zavedením podmínek minimální účinnosti a způsobu výroby KVET v zařízeních zpracovávající právě biomasu.

I v „novém“ systému má opět stěžejní postavení ERÚ na základě pravomoci určování výše výkupních cen a ročních zelených bonusů ve svých cenových rozhodnutích. Od doby účinnosti zákona č. 165/2012 Sb., který striktně definoval metodiku na patnáctiletou prostou návratnost, došlo ke změně podmínek a ekonomicky konzervativnějšímu smyslu realizovaných projektů.

Ovšem i nová úprava trpí určitými nedostatky. Jedním z nich může být např. zákonem umožněné kombinování nároku na investiční i provozní podporu a v důsledku toho vzrůstající poptávka po určitém podporovaném druhu „zeleného“ paliva. To pak může mít za následek jeho zdražování či jeho faktické vyčerpání. Ani v úpravě přechodných ustanovení se nová úprava nevyhnula problémům a interpretačním nejasnostem. ZPZE totiž zachovává právo změny režimu pro výrobní uvedené do provozu před nabytím jeho účinnosti. Stávající výrobce však má i v případě, že si po účinnosti tohoto zákona zvolil podporu elektřiny formou zelených bonusů na elektřinu, právo zvolit si znovu podporu elektřiny formou výkupních cen v termínech a postupem podle ZPZE.⁹⁵ Problémem ale je, že možnost výběru forem podpory elektřiny zákon přiznává pouze výrobcí elektřiny z obnovitelných zdrojů ve výrobně elektřiny o instalovaném výkonu do 100 kW včetně. Ze znění poslední věty § 54 odst. 1 a 2 není totiž zcela jasné, zda zákonodárce zamýšlel zúžit možnost výběru formy podpory elektřiny také pro výrobní uvedené do provozu před nabytím účinnosti ZPZE. Pokud ne, pak to znamená rozštěpení režimů pro výrobní uvedené do provozu před datem nabytí účinnosti tohoto zákona. Na tyto by se tedy omezení volby režimu podpory nevztahovalo. Na druhou stranu je v § 54 odst. 1 a 2 ZPZE uvedeno, že i na tyto výrobce se vztahují termíny a postupy podle ZPZE.

Ze znění zákona a především prováděcích předpisů, ale i z národních koncepčních nástrojů vyplývá, že jako nejvhodnější zdroj pro výrobu energie se jeví biomasa. Jako dobrá volba se zatím jeví i podpora výroby tepla, neboť náklady na tuto formu energie jsou prokazatelně nižší nežli náklady na podporu výroby elektřiny z alternativních zdrojů. Při efektivním přesměrování části prostředků vymezených na podporu produkce elektřiny z OZE směrem na podporu tepla dochází ke zdatelně vyššímu účinku a lze tak užitím stejných vstupů dosáhnout vyšších hodnot. Při zařazení právě podpory tepla lze zefektivnit vynaložené prostředky tím, že dochází k získání většího objemu „absolutní“ energie. Úspor lze dosáhnout právě díky vyšší efektivitě výroby

⁹⁵ Ustanovení § 54 odst. 1 a 2 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

energie v kombinované formě. V těchto případech lze teplo vyrábět oproti elektřině s relativně vyšší účinností, takže při podpoře jednotky takto vyrobené energie je nutná nižší celková míra podpory oproti výrobě pouze ve formě energie elektrické.

Ovšem co se týče podpory výroby biometanu, tato práce ji hodnotí spíše skepticky, neboť předpokládá spíše jen navýšení celkových výdajů na systém podpory nežli skutečný užitek.

5 Fotovoltaický boom

Jako tzv. „fotovoltaický boom“ nazýváme období let 2008 až 2010, kdy kvůli konstelaci politických, ekonomických a legislativních faktorů došlo k enormní dynamice nárůstu instalovaného výkonu fotovoltaických elektráren z původních 3,40 MWp až na 1820 MWp (příloha č. 4). Z tohoto procesu hrozila dvě závažná nebezpečí. Jednak ohrožení stability přenosové sítě, která by nemusela ustát prudce rostoucí počet výroben elektřiny z OZE, hlavně tedy fotovoltaických elektráren, a dále také skokové zdražení elektřiny, kdy by spotřebitelé doplatili na tehdejší princip financování systému podpory.

5.1 Hlavní příčiny

Příčin muselo být několik, protože nastavení systému podpory takový stimul pro investory samo o sobě nebylo. Avšak souběžně došlo k ekonomickým změnám na globální úrovni, jako například ke stagnaci trhů ve Španělsku, vstupu nových velkých asijských výrobců na trh s křemíkovými komponenty a posilování koruny vůči euru a dolaru.⁹⁶ Tyto skutečnosti v kombinaci s principem nastavování výkupních cen zapříčinily strmý růst výnosů investorů.

Současně ale Úřad disponoval pravomocí snížit meziročně podporu pouze o maximálně 5 % bez dalšího. Tedy za situace, kdy došlo ke znatelnému snížení vstupů a při takovéto nepružnosti regulátora, došli investoři jednoduchými počty k nebyvalé atraktivitě investic do FVE. Náklady na výstavbu v roce 2009 totiž klesly až o 40 % oproti roku 2006.⁹⁷

Lze položit otázku, proč zákonodárce nechal situaci vystupňovat do takovýchto rozměrů? Důvodů může být několik. Jedním bude skutečnost, že odvětví fotovoltaiky a její celkový potenciál bylo od začátku hrubě podceňován. Většinu pozornosti na sebe strhly větrné elektrárny, často také díky negativní mediální kampani. Ještě v září roku 2009 se maximální hodnoty instalovaného výkonu odhadovaly na 300MWp. Realita ale byla trochu jiná, neboť najednou se ukázalo, jakou rychlostí lze fotovoltaické elektrárny zprovoznit. Na konci roku 2009 byla hodnota instalovaného výkonu již 463 MWp. Podle analýz ERÚ provedených v měsíci září 2010 ve spolupráci s provozovateli distribučních soustav se odhadoval instalovaný výkon

⁹⁶ Bechník, B., Šmejkalová, I., Kravčíková, J. *Fotovoltaika v České republice na začátku roku 2010*. Energie 21. [online]. 01/2010. [cit. 2013-02-17], s. 46-48. Dostupné z: http://www.energie21.cz/archiv-novinek/Fotovoltaika-v-Ceske-republice-na-zacatku-roku-2010__s303x45461.html.

⁹⁷ Bechník, B. *Je fotovoltaika protěžována?* Energie kolem nás. 2009, č. 4, s. 32-33.

fotovoltaických elektráren ke konci roku 2010 v úrovni 1 500 MW s tolerancí $100 \pm \text{MW}$.⁹⁸ Například ČEZ odhadoval 1800-2000MWp, ovšem to bylo považováno za nesmyslně vysoké odhady a virtuální číslo. „*Náš odhad je zhruba poloviční: 800–1000 MW*“.⁹⁹ Výsledek na konci roku 2010 byl tak trochu paradoxní, neboť dle údajů ERÚ byl skutečný instalovaný výkon 1820MWp.

5.1.1 Pozastavení vydávání kladných stanovisek k připojení

V polovině února 2010 zažívá naše energetika fenomén, který označujeme jako „stop-stav“. Jedná se o situaci, kdy distribuční společnosti pozastavily na žádost ČEPS vydávání souhlasných stanovisek k připojení nových FVE. ČEPS tímto reagoval na situaci, kdy zarezervovaná kapacita byla natolik velká, že kdyby došlo k realizaci celé rezervované kapacity, byla by ohrožena stabilita přenosové a distribuční soustavy. Tento fenomén je spjat s vyhláškou č. 51/2006 Sb., o podmínkách připojení k elektrizační soustavě. Její původní znění totiž umožnilo zvláštní situace, kdy si například společnost rezervovala výkon i na cizí nemovitost bez vědomí vlastníka či bez jiného právního titulu. Vznikaly tak společnosti, jejichž předmětem podnikání byla pouze blokáce připojovací kapacity a následný prodej skutečnému investorovi.¹⁰⁰ Ceny se pohybovaly i přes 1 mil. Kč/MWp. V některých lokalitách pak nastal problém, neboť již nebylo možné vydávat kladná stanoviska k žádosti o připojení nových zdrojů. Ke změně došlo až novelou č. 81/2010 Sb. v dubnu 2010, kdy bylo zamezeno možnostem takto často jen spekulativně rezervovat výkon a byla zavedena některá opatření, jako například nutný souhlas vlastníka nemovitostí, územně plánovací informace o podmínkách vydání územního rozhodnutí, změnil se postup při vydávání stanovisek a došlo také k zavedení prekluzivní lhůty pro předložení návrhu smlouvy od držitelů již vydaných kladných stanovisek o připojení do 31. 07. 2010. Dále pak byla vyžadována studie připojitelnosti pro modelaci možného vlivu výroby na přenosovou soustavu. Tato novela dále přinesla i změnu v metodice posuzování konkrétních žádostí, neboť je zavedeno i hledisko budoucího rozvoje a hledisko technických možností přenosové soustavy. Před stop-stavem byla vydána distribučními společnostmi souhlasná stanoviska na více než 2 352 MW, což je údaj, který v důvodové zprávě k novele zákona o OZE označován za „*alarmující*“.

⁹⁸ Analýzy ukazují značnou rozdílnost odhadů. ERÚ počítal s 1400 MWp, dle Asociace fotovoltaických elektráren (CZEPHO) se mělo jednat asi o 1350 MWp, ekologické organizace 1200 MWp a ČEZ počítal s instalovaným výkonem 1800-2000 MWp.

⁹⁹ Patria. ERÚ: *Výkon solárních elektráren na konci roku stoupl na 1820 MW*. [online]. 1.2.2011. [cit. 2013-02-14]. Dostupné z: <http://www.patria.cz/news/1765884/eru-vykon-solarnich-elektren-na-konci-roku-stoupl-na-1820-mw.html>.

¹⁰⁰ Větší rezervace výkonu nebyly ale pouze spekulativního charakteru. Situace byla taková, že pokud výrobce zarezervovaného výkonu nedosáhl, nehrozil mu žádný právní postih, a proto preventivně investor rezervoval kapacitu větší.

Z právního hlediska je zásadní otázka zákonnosti stop-stavu, neboť někteří provozovatelé zpochybňovali jeho oporu v zákoně. Argumentem podnikatelů bylo, že „nelze odmítnout připojení pouze s obecným poukazem na ohrožení spolehlivého provozu distribuční soustavy, nýbrž je potřeba posoudit v každém jednotlivém případě, zda distribuční a elektrizační soustava ohrožena skutečně bude či nikoliv“.¹⁰¹ ERÚ tento argument uznal za správný.

5.2 Legislativní opatření

Legislativních opatření následovalo několik v poměrně zhuštěné podobě, neboť do té doby pružnost českého zákonodárce nebyla přílišná, přestože zcela jasné signály naznačovaly, že se schyluje k naplnění těch nejdůležitějších odhadů. Jedná se o 3 novely zákona o OZE, kterými se náš zákonodárce pokusil situaci narovnat.

Nejprve bylo třeba pomyslně rozvázat ERÚ ruce a poskytnout mu takový nástroj, který by mu dovolil zohlednit prudce klesající náklady výrobců, resp. nepřiměřeně stoupajících výnosy. O to se měla postarat „tzv. malá novela“ zákona o OZE č. 137/2010 Sb., která prolomila 95% hranici, resp. 5% pro maximální možné snížení výkupních cen pro ty zdroje, u kterých bylo v roce rozhodování o výkupních cenách dosaženo návratnosti investic kratší než 11 let. „Malá novela“ sice poskytla ERÚ účinnější nástroj, nicméně jeho užití mohl úřad realizovat až od roku 2011, tedy fakticky o rok později, než si vyžadoval skutečný vývoj situace.¹⁰²

Druhá novela zákona o podpoře OZE proto na sebe nenechala dlouho čekat. Situace v době projednávání této další novely č. 330/2010 Sb. byla tedy vlastně ještě nezměněna, neboť předchozí novela ještě ani nenabyla účinnosti. Rychlost schvalovacího procesu by sama o sobě nebyla tak zajímavá, ovšem v porovnání s rychlostí v případě novely předchozí tomu tak je. Mimo jiné byl novelou doplněn nový odstavec, který omezil podporu elektřiny vyrobené využitím energie slunečního záření pouze na elektřinu vyrobenou ve výrobně elektřiny s instalovaným výkonem výrobní do 30 kWp, která je umístěna na střešní konstrukci nebo na obvodové zdi jedné budovy spojené se zemí pevným základem evidované v katastru. Ode dne účinnosti zrušila podporu nejen pro nové fotovoltaické elektrárny, které by byly instalované na zemi, ale i pro tzv. ostrovní systémy, kterých se prakticky stop-stav netýkal, neboť takovéto výrobní nevyžadovaly pro nárok na podporu připojení do distribuční sítě.¹⁰³

¹⁰¹ Návrh podaný AK Šikola a partneři.

¹⁰² Zajímavostí je, že při přípravě zákona o podpoře OZE byla zvažována i 10% varianta. Kupříkladu v sousedním Německu původní úprava dovolovala také snížení o 5 % ročně, od roku 2008 pak byla zvýšena na 8 až 11 % dle vývoje instalovaného výkonu v předchozím roce, od roku 2010 pak došlo i k dalším opatřením.

¹⁰³ Panovala totiž obava, že by právě skrze ostrovní systémy šlo stop-stav obejít a uvádět do provozu velká množství takovýchto systémů. Tedy vlastně spíše konvertovat původně naprojektované výrobní na ostrovní systém.

Bylo ale třeba se vypořádat s již připojenými zdroji, pro tyto bylo právo na podporu zachováno podle dosavadních právních předpisů. U „*ostrovních systémů*“ bylo novelou právo podpory zachováno za podmínky připojení do 12 měsíců od její účinnosti (tedy do konce roku 2011).

5.2.1 Odvod z elektřiny ze slunečního záření

Tzv. solární daň neboli slovy zákona „*Odvod z elektřiny ze slunečního záření*“ je označení, které se užívá pro odvodovou povinnost zakotvenou v §7a a násl. zákona o OZE, která byla vtělena novelou č. 402/2010 Sb.¹⁰⁴ Jde o odvodovou povinnost, jejíž subjekty jsou výrobci elektřiny ze slunečního záření a jejímž obsahem je dodatečné hrazení odvodu z částky, kterou výrobci obdrželi jako podporu. Tato novela počala být účinná od 1. 1. 2011 a je asi nejvíce kontroverzní z oněch předešlých. Původní znění novely bylo koncipováno tak, že v sobě měla integrovat vedle sebe již schválenou vládní tzv. „Malou rychlou novelu“ a i novou část, která přicházela s řešením v podobě změny principu financování podpory s cílem především zabránit skokovému zdražení elektřiny. Nástrojem pro zmírnění těchto dopadů mělo být zavedení dotace ze státního rozpočtu, která by částečně kryla náklady na podporu, a tím by bylo zamezeno zvyšování ceny elektřiny právě díky spolufinancování vícenákladů v tandemu stát a konečný spotřebitel.

Během projednávání byl v Poslanecké sněmovně ale návrh vládou dopracován a ve změněné podobě poté schválen sněmovnou jako komplexní pozměňovací návrh, jehož výsledkem bylo vtělení Hlavy III., která zavedla „*odvod z elektřiny ze slunečního záření*“. Sazba byla stanovena na 26 % pro výkupní cenu a 28 % pro zelený bonus s výjimkou pro fotovoltaické elektrárny umístěné na střechách s instalovaným výkonem do 30 kW. Poplatníkem se stal provozovatel fotovoltaické elektrárny a tento odvod měl dle odhadů přinést do státního rozpočtu další 4 miliardy.

Její kontroverze tkví v její věcné a především pak časové působnosti, neboť „*předmětem odvodu za elektřinu ze slunečního záření je elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013 v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010.*“ Není bez zajímavosti, že návrh tohoto řešení důvodová zpráva k novele vůbec neobsahuje, protože v původním návrhu vůbec nefiguruje, a byl do zákona inkorporován až pozměňovacím návrhem. Původní návrh obsahoval jednak převzatý text z novely č. 330/2010 Sb. a dále návrh řešení v podobě vícezdrojového financování. Ovšem o dani či odvodu se zde předkladatel nezmiňuje.

¹⁰⁴ Tato novela byla schválena ve stavu legislativní nouze zdůvodněném hrozcími hospodářskými škodami českému státu. Předsedkyně Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR tak stanovila svým rozhodnutím č. 7 z roku 2010.

Další finanční nástroj bylo zavedení darovací daně na bezúplatně nabyté emisní povolenky skleníkových plynů v letech 2010 a 2011.¹⁰⁵ Předpokládaný přínos státnímu rozpočtu se pohyboval kolem 4,8 mld. Kč za rok. Současně došlo i ke zvýšení poplatků¹⁰⁶ za dočasného vynětí pozemků ze zemědělského půdního fondu.

5.2.2 Legislativní opatření z hlediska ústavnosti

Odezva provozovatelů FVE a investorů přišla brzy v podobě návrhu skupiny senátorů Ústavnímu soudu na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb., kde se navrhovatelé domáhají prohlášení institutu odvodu z elektřiny ze slunečního záření a zrušení daňových úlev za protiústavní.¹⁰⁷

Újmu měly utrpět instituty, jako jsou základní náležitosti demokratického a právního státu, zaručené právo vlastnit majetek, svoboda podnikání, rovnost před zákonem a zákaz retroaktivity, neboť všechna napadená ustanovení zákona dle navrhovatelů trpí zpětnou účinností. „*Napadené změny zasahují do práv a povinností dotčených adresátů zákonné podpory se zpětnou účinností, přičemž v případě daně darovací jde patrně o retroaktivitu pravou a v případě odvodů jde o retroaktivitu nepravou, avšak vzpírající se pravidlům pro její užití v právním státě.*“¹⁰⁸

Argumentaci narušení náležitostí demokratického a právního státu opřeli navrhovatelé i o předchozí nalézací činnost Ústavního soudu. Snaha definovat tento institut se prolíná podstatnou částí celého návrhu.

Ústavní soud institut odvodu zhodnotil tak, že skutečně vedl ve své podstatě ke změně výše podpory, která je provozovatelům FVE poskytována, nicméně zcela odmítl tvrzení navrhovatelů o zpětné působnosti.¹⁰⁹ Novela totiž určuje jako základ pro odvod výkupní cenu, resp. zelený bonus za elektřinu vyrobenou ze slunečního záření v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013, ale samotná novela vstoupila v účinnost také k 1. lednu 2011. Z toho lze dovodit, že v mezích dosavadní daňové legislativy o retroaktivitu jít nemůže, neboť předmětem odvodu vůbec není elektřina vyrobená před účinností zákona. Jiný názor však soud projevil na vliv

¹⁰⁵ Ustanovení § 6 odst. 8 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí.

¹⁰⁶ Změna zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

¹⁰⁷ Navrhovatelé namítali nesoulad předpisů s ústavním pořádkem, konkrétně s článkem 11 Listiny základních práv a svobod, s článkem 9 odst. 1 Ústavy, s články 1 a 3 Listiny základních práv a svobod. Dále namítali také rozpor s ustanovením čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, resp. právem na ochranu proti zásahu do pokojného užívání majetku dle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod se svobodou podnikání dle čl. 26 Listiny základních práv a svobod a čl. 16 Listiny základních práv Evropské unie.

¹⁰⁸ Text návrhu.

¹⁰⁹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012.

novely na celkový systém podpory a vliv na výrobce, jejichž garantovaná patnáctiletá doba návratnosti počala běžet již před účinností novely a v tomto případě soud shledal retroaktivitu nepravou. Ovšem Ústava ČR zpětnou působnost norem nezakazuje absolutně a obecně retroaktivita nepravá zakázána není.¹¹⁰ Ovšem nepřipustná je taková, „jež současně představuje zásah do principů ochrany důvěry v právo, právní jistoty, resp. nabytých práv“. Je nutné vždy vážit, kdy je zpětná působnost akceptovatelná a kdy naopak přípustná není. Jako kritérium poslouží princip právní jistoty a ochrany důvěry v právo. Musí tedy jít o situaci, kdy „převáží zájem jednotlivce na dalším trvání existující právní úpravy nad zákonodárcem vyjádřeným veřejným zájmem na její změně“.

Soud tedy byl postaven před situaci, kdy stojí proti sobě zájem provozovatelů FVE na zachování původního systému podpory a zájem veřejný na cenové stabilitě elektřiny a bezpečnosti energetické soustavy.

Přijetí právní úpravy, která by způsobila retroaktivní zásah do práva vlastnit majetek určité skupiny subjektů samo o sobě za ústavně souladné považovat nelze, ale i soud připouští, že při konstelaci určitých podmínek to možné je.¹¹¹

Jako rozhodnou označil soud skutečnost, že napadenými předpisu nedošlo k prolomení garantované doby návratnosti 15 let a tedy že výše výnosů za jednotku elektřiny zůstane zachována. Tento princip je soudem považován za základní kámen celé problematiky. Princip rovnosti sám soud označil za relativní, neboť kritérium pro přístup subjektů k určité skupině práv nesmí být nastaveno zcela libovolně a nahodile, ale na druhou stranu nelze dovozovat, že každému by mělo být připsáno jakékoliv právo. Což vlastně i vychází z faktické rozdílnosti a individuality jednotlivých subjektů jako nositelů práv a povinností. V posuzovaném případě se jedná o oblast práv hospodářských, u kterých soud připouští větší prostor pro uvážení zákonodárce, neboť i svou povahou tato skupina práv vyžaduje aktivnější přístup státu na rozdíl od například práv občanských a politických, která svou podstatou jsou spíše právem na nezasahování a tedy pasivnějšího přístupu od státu.

Ani u napadené novely zákona č. 357/1992 Sb., která uvalila daň darovací na bezúplatně nabyté povolenky na emise skleníkových, se soud neztotožnil s tvrzením navrhovatele, že jde o svévolné zdanění v rozporu s legitimním očekáváním a tedy v rozporu s ústavně chráněným

¹¹⁰ Srov. čl. 40 odst. 6 LZPS.

¹¹¹ Systém podpory je v nálezu označen jako pouhé „beneficium“, s tím, že „dotčené subjekty se přitom nemohly spoléhat na to, že postupem času zákonodárce tuto výši nepřehodnotí.“

právem vlastnit majetek.¹¹² U navrhovatelem tvrzené protiústavnosti zrušení „daňových prázdnin“ změnou zákona č. 346/2010 Sb. soud už pouze odkazuje na své předchozí argumenty. Daňová úleva byla zrušena pro všechny ekologické zdroje, tedy ani nemůže jít o zásah do principu rovnosti.

5.3 Shrnutí

Tzv. fotovoltaický boom ukázal, že i podpora obnovitelných zdrojů, pokud není rozumně koncipována a především účinně regulována, může znamenat zcela jiný výsledek, než-li zdravý rozvoj tohoto energetického odvětví. V poměrně krátké době se z výroby „zelené elektřiny“ stal závažný problém, který pasoval výrobu elektřiny ze slunečního záření do pozice nejdražšího zdroje. Nejdražšího proto, že znamenal velký objem prostředků vyplacených na podporách výrobcům elektřiny ze slunečního záření, neboť náklady podpory se započítávaly do regulované složky ceny elektřiny. Jednu ze základních myšlenek podpory OZE je vyvážený energetický mix a energetická soběstačnost, čemuž právě prudké zdražování a nestabilita trhu s energií neodpovídá.

Hlavními příčinami bylo podceňování globálního propojení trhů a skutečnost, že neexistovala žádná evidence rozestavených výroben, to vše doplněno zcela nekonceptně nastavenými výkupními cenami a neúčinnými nástroji národního regulátora.

Nabízí se ovšem otázka, proč náš zákonodárce neučinil potřebné kroky v době, kdy ještě šlo tomuto stavu zcela nenásilně předejít? Nástrojem mohla být jednoduchá legislativní změna pravomocí ERÚ, která by mu dovolila stanovit výkupní ceny tak nízké, aby nebezpečí dalších nekontrolovatelných investic bylo zažehnáno (příloha č. 5). Jako argumentace poslouží vývoj na energetickém trhu po novele č.137/2010 Sb. v kombinaci s říjnovou novelou vyhlášky č. 475/2005 Sb. Tyto změny totiž dovolily ERÚ stanovit ceny pro rok 2011 u FVE na poloviční hodnoty oproti předchozímu roku a na základě toho pak došlo ke zcela zásadnímu poklesu žádostí o udělení licencí a tím i k poklesu počtu realizovaných instalací. Problémem ale bylo načasování těchto úprav, neboť přišly s minimálně ročním zpožděním.

Velkou část „viny“ tedy jednoznačně nese náš zákonodárce, neboť měl jasné signály a disponoval, či disponovat měl a mohl relevantními informacemi o vývoji jednotlivých druhů OZE. Překvapivá je i jeho rezistence na vývoj tohoto fenoménu ve světě, neboť kromě ČR muselo řešit podobnou situaci i Německo, kde již v roce 2008 došlo ke změně úpravy a výkupní ceny pro fotovoltaiku klesaly průměrně 9 % ročně.

¹¹² Novela totiž zavedla princip zdanění povolenek nabytých až v budoucnu po účinnosti novely, tedy nelze hovořit o retroaktivitě, a to ani nepravé.

Místo elegantního legislativního řešení nechal situaci ve fotovoltaice vygradovat do obřích rozměrů a v nastalé panice se pak pokusil zhuštěnými opatřeními alespoň snížit rozsah škod. Tyto „zběsilé“ zásahy shora jsou ale právě to, na co jsou investoři citliví a čeho se nejvíce obávají, a proto značně snižují důvěru investorů ve stabilitu právního prostředí v ČR, a to nejen ve fotovoltaice, ale i v ostatních odvětvích obnovitelné energetiky. Svou roli mohl sehrát i lobbying energetických společností.

Ve zprávě MPO o plnění indikativního cíle v roce 2010 stojí, že *„nejvýznamnější nárůst byl zaregistrován u výroby elektřiny z fotovoltaických elektráren (o 692 %), což na celkovém objemu vyrobené elektřiny znamenalo o 526,7 GWh více.“* Absurdita nastalého stavu je umocňována i skutečností, že Česká republika, jako středoevropský stát, tedy stát spíše s podprůměrnou roční intenzitou slunečního svitu, je nazývána fotovoltaickou velmocí s průměrem jeden fotovoltaický panel na obyvatele (příloha č. 6). Touto hodnotou ČR překonává i některé mediteránní státy. Od roku 2008, kdy fotovoltaický boom začal, do roku 2010 se průměrná jednosložková cena elektřiny pro konečného zákazníka (maloodběr) zvedla z 3031,93Kč/MWh na 3676,57 Kč/MWh, což je nárůst asi o 21,3%.

6 Ochrana životního prostředí při využívání obnovitelných zdrojů

Každá lidská činnost za sebou zanechává stopy na životním prostředí. Je tomu tak i při využívání obnovitelných zdrojů energie. Ačkoliv je, co se týče emisí CO₂, považujeme za neutrální k životnímu prostředí, mohou tyto zdroje, resp. výroby ovlivnit náš životní prostor i skrze jiné své externality a činitele.

6.1 Externality vybraných výroben energie z obnovitelných zdrojů

Každý druh zdroje má specifický způsob využívání svého potenciálu. Jinak využíváme energii větru, jinak využíváme energii skrytou v biomase či energii tekoucí vody. Právě s technologiemi využívání energie z obnovitelných zdrojů souvisí bezprostředně ochrana životního prostředí. Proto se tato kapitola bude zabývat některými aspekty využívání obnovitelných zdrojů a jejich jednotlivých druhů ve vztahu k životnímu prostředí. Současně je bude popisovat a uvažovat i jako překážky pro podnikatele či investory v této oblasti.

6.1.1 Větrné elektrárny

Tyto výroby neprodukují do svého okolí žádné CO₂ či vodní páru nebo jiný skleníkový plyn, případně tuhé částice. K jejich šetrnosti přispívá i fakt, že neprodukují prakticky žádný odpad, který by bylo nutno likvidovat. Důležitou vlastností je, že tato technologie výroby elektřiny nevyžaduje vodu.

Ovšem existují tři skupiny negativních externalit, které jsou specifické právě pro větrné elektrárny. Jedná se o emise hluku, zásah do krajinného rázu (včetně tzv. stroboskopického efektu) a možný nepříznivý vliv na aviafaunu.

6.1.2 Fotovoltaické elektrárny

U velkých fotovoltaických elektráren lze za negativní externalitu označit jejich umístění, které je převážně na zemědělské ploše. Tedy zásah do krajinného rázu jednotvárnou plochou panelů, ale i právě zabírání většinou produkčních ploch. Pozitivem ale je, že při instalaci panelů nemusí docházet ke skrývce ornice. Druhou, ale ještě ne zcela aktuální negativní externalitou jsou vysloužilé křemíkové panely; tedy vlastně odpad.

6.1.3 Vodní elektrárny

S výstavbou hydroenergetických děl souvisí zásadní fenomén, a to výstavba vodních nádrží a přehrazování přirozených vodních toků a koridorů. S tím souvisí pojem maximální vydatnost

vodních zdrojů, tedy vlastně vyčerpatelnost jejich energetického potenciálu. Totiž, co se týče našich toků, tak jejich energetický potenciál již z velké části využit je. Přehrazování toků s sebou nejčastěji přináší zásadní důsledky pro blízké i vzdálené okolí zdrojů. Převážně se jedná o zatápění území, abrazi břehů, změnu mikroklimatu regionu a zásadní vliv na faunu a flóru, jakož i vliv na hladinu a kvalitu podzemní vody. Kromě činitelů souvisejících s přehrazováním toků přináší i pak sám provoz vodní elektrárny určitá rizika. Jako největší riziko je kontaminace vody mazivy a jinými ropnými produkty. Dalším značným rizikem je nevhodné nakládání s vydatností toku a s tím související narušení hydrologie toku a současně provoz elektrárny může ovlivňovat množství kyslíku ve vodě, čímž ohrožuje faunu a flóru vyskytující se v tomto prostředí.

Ovšem situaci je nutno vidět i z druhé strany. Jako nejpřesvědčivější argument by mělo posloužit srovnání s uhelnou elektrárnou, kdy 1 kWh elektřiny vyrobená energií vody dokáže uspořit až 1kg uhlí.

6.1.4 Spalovny biomasy

Jak již uvedeno výše, spalování biomasy je neutrální v produkci CO₂ do atmosféry. Ovšem při spalování biomasy vznikají i jiné emise jiné hrozby, než jenom produkce skleníkových plynů. Jedná se o tzv. doprovodné škodliviny včetně persistentních organických látek, které mohou přinášet určitá zdravotní rizika.¹¹³

Zvýšená poptávka po tomto „zeleném palivu“ pak může skrze trh zapříčinit zvyšování podílu cíleně pěstovaných monokultur na zemědělské a lesní půdě, a tím zapříčinit i současné snižování biodiverzity minimálně v regionálním měřítku. Ačkoliv se zatím převážně využívají místní zdroje biomasy, není výjimkou dovoz komunálního odpadu i ze zahraničí právě za účelem jeho takového zpracování. Tedy s tím spojený nárůst dopravy a problém s jeho uložením.

Výše popsané externality a činitelé se v různé intenzitě projevují u jednotlivých druhů zdrojů, ale i různě v jednotlivých oblastech či regionech. Jejich odrazem je povolovací řízení v nejširším smyslu. Tedy cesta od záměru po kolaudaci výroby. Jedná o soubor institutů, které musí investor zajistit a v neposlední řadě jim také vyhovět, pokud chce svůj podnikatelský záměr realizovat.

¹¹³ Holoubek, I., Kočan, A. a kol. *Persistentní organické polutanty*. EDICE PLANETA. [online]. 02/2001. [cit. 2013-04-15]. Dostupné z: [http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/A0750BCC7925B390C1256FAF0048ADF9/\\$file/chlatky1.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/A0750BCC7925B390C1256FAF0048ADF9/$file/chlatky1.pdf).

6.2 Posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)

Účelem institutu posuzování vlivů na životní prostředí (Environmental Impact Assessment, EIA) je zajistit a poskytnout ucelený soubor informací, které dovolí objektivně posoudit, zda a jaké bude mít určitá činnost a externality z ní pocházející následky ve vztahu k životnímu prostředí. Institut byl zaveden zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Tento postup odpovídá principu prevence jako stěžejnímu nástroji ochrany životního prostředí. Díky úpravě stavebního zákona¹¹⁴ je tento institut velmi úzce spjat s územním plánováním, které je důležitým koncepčním nástrojem pro rozvoj území.

Proces posuzování EIA probíhá vždy dříve, než jsou záměry schváleny a než se započne s jejich realizací. Bez závěru posudku EIA nelze rozhodnout o povolení záměru. V rámci územního řízení musí tedy investor nejprve splnit stanovené požadavky, nežli podá žádost o vydání územního rozhodnutí. Předmětem posuzování jsou především stavby, činnosti a technologie, jejichž výčet nalezneme v příloze č. 1 zákona. Posudek EIA se zpracovává i pro změny stávajících projektů. Důležitou roli hraje právě příloha zákona č. 100/2001 Sb., která rozlišuje záměry vždy podléhající posouzení (Kategorie I) a záměry zpravidla vyžadující zjišťovací řízení (Kategorie II).

U záměrů spadajících do Kategorie I je účelem zjišťovacího řízení stanovit, jaké informace musí obsahovat dokumentace a na které činitele a vlivy záměru se posuzování má soustředit. U ostatních záměrů je účelem zjišťovacího řízení posoudit, zda vlivy záměru na životní prostředí mohou být natolik závažné, že je nutné přistoupit k jejich posouzení dalším postupem v rámci EIA. Účelem zjišťovacího řízení je i posoudit, zda záměr, či jeho změna či spojení se záměrem jiným může mít vliv na území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, a zda bude posuzován podle tohoto zákona. Při zjišťovacím řízení příslušný úřad používá kritéria, která jsou kombinací povahy záměru, území a z toho vyplývajících možných vlivů na obyvatelstvo a životní prostředí. Zákon rozlišuje tzv. podlimitní záměry, které nedosahují příslušných limitních hodnot, jsou-li uvedeny v příloze. Tyto záměry jsou předmětem zjišťovacího řízení, pokud tak stanoví příslušný úřad. Pokud je tak ve zjišťovacím řízení stanoveno, pak i tyto záměry jsou posuzovány. Například se jedná o parametry jako je výška hráze u přehrady či výška tubusu větrné elektrárny. V případě, že bude ve zjišťovacím řízení nařízeno další posuzování záměru, vzniká povinnost investora nechat zpracovat dokumentaci. Úřad pak má povinnost dokumentaci, která netrpí vadami, rozeslat dotčeným správním orgánům a obcím a zveřejnit ve lhůtě do 10 dnů. Od zveřejnění plyne 30- ti denní lhůta k připomínkování dokumentace. Po zaevidování

¹¹⁴ Ustanovení § 10 písm. i) zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí.

připomínek k dokumentaci zadá úřad zpracování posudku. Zákon na zpracování posudku poskytuje lhůtu 60, resp. 90 dnů při obtížných případech.¹¹⁵ Vypracovaný posudek má příslušný orgán povinnost zveřejnit a současně se zveřejněním posudku zorganizovat jeho veřejné projednání ve lhůtě do 5 dnů od uplynutí lhůty pro vyjádření k posudku. Své stanovisko pak vydává právě na základě posudku, dokumentace, oznámení, vyjádření dotčených orgánů a veřejnosti. „*Stanovisko je odborným podkladem pro vydání rozhodnutí, popřípadě opatření podle zvláštních právních předpisů*“. Tedy není pro povolovací orgán závazný. Oznamovateli slouží jako podklad pro další navazující řízení nebo postupy. Platnost stanoviska je 5 let ode dne jeho vydání.

Zpravidla však obsahuje podmínky, které musí orgán do rozhodnutí o povolení záměru převzít, nebo jejich případné neakceptování řádně odůvodnit. Závěr obsažený v EIA nelze samostatně soudně přezkoumat na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.¹¹⁶ Ovšem může být předmětem přezkumu v rámci přezkoumávání na něj navazujícího řízení. Dle zákona záměr větrné elektrárny, zařízení na zpracování biomasy nebo záměr malé vodní elektrárny nedosahující limitních hodnot pro záměry v kategorii II nemusí být předmětem posuzování. Ovšem příslušný orgán má možnost využít zjednodušeného zjišťovacího řízení pro podlimitní záměry podle 6 odst. 2 a 3.

Proces EIA i navazující instituty předcházející vydání územního rozhodnutí, stavebního povolení a konečně i kolaudačního souhlasu pro výstavbu výroby energie z OZE se na základě odlišností parametrů jednotlivých druhů zdrojů mohou lišit. I v rámci jednoho druhu zdroje lze nalézt odlišnosti. Kupříkladu u větrných elektráren je brána v úvahu výška tubusu, výkonu nebo počet elektráren v regionu či lokalitě (příloha č. 7).

Pro podlimitní záměry i záměry kvůli absenci v příloze 1 vůbec nespádající do předmětu posuzování lze posuzování iniciovat na základě § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Totiž na základě stanoviska orgánu ochrany přírody a krajiny, kdy orgánem není vyloučen významný vliv záměru na území v soustavě Natura 2000 dle § 4 odst. 1 písm. e) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. U těchto záměrů pak probíhá zjišťovací řízení, ve kterém se určí, zda budou podléhat posuzování. Toto je i případ fotovoltaických elektráren, které v příloze zahrnuty nejsou, avšak v informačním systému EIA¹¹⁷ lze nalézt alespoň 5

¹¹⁵ Ustanovení § 9 odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁶ Viz ustanovení § 65 a násl. s. ř. s.

¹¹⁷ CENIA, česká informační agentura životního prostředí. *Informační systém EIA*. [online]. 2013. [cit. 2013-03-12]. Dostupné z: http://portal.cenia.cz/eiasea/view/eia100_cr.

fotovoltaických elektráren, kterých bylo tímto výše popsaným způsobem iniciováno zjišťovací řízení. U všech je ovšem uveden stav: „*Nepodléhá dalšímu posuzování.*“

6.3 Solární panely jako odpad

V souvislosti s instalacemi solárních elektráren vyvstává otázka, co s vyřazenými křemíkovými panely? ZPZE přinesl novelu zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech a vtělil do něj režim financování recyklace fotovoltaických panelů. Novela definuje některé důležité pojmy, například fotovoltaický článek, fotovoltaický panel, solární elektrárna či provozovatel solární elektrárny. Zákon nově stanovuje, že „*zpětný odběr elektrozařízení a oddělený sběr elektroodpadu ze solárních panelů, které jsou součástí výroben elektřiny s celkovým instalovaným výkonem do 30 kWp, musí být zajištěn prostřednictvím sítě míst zpětného odběru a odděleného sběru o dostatečné četnosti a dostupnosti.*“¹¹⁸ Zákon rozlišuje dvě základní skupiny panelů dle období uvedení na trh. Rozhodné datum je 1. 1. 2013.

Pro panely uvedené na trh před 1. 1. 2013 platí, že za financování předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu je odpovědný provozovatel FVE, tedy vlastník panelu. Tento ale nemůže využít režimu individuálního systému, ale zákon mu přikazuje, že musí tuto povinnost převést na jinou právnickou osobu, s níž musí uzavřít smlouvu do 30. června 2013. V zákoně ovšem chybí upřesnění, zda se má jednat o výrobce fotovoltaických panelů, či výrobce libovolných elektrozařízení. V tomto režimu zajišťuje provozovatel FVE financování skrze dílčí platby příspěvků s roční periodicitou, počínaje od 1. ledna 2014 tak, aby financování bylo plně zajištěno nejpozději do 1. ledna 2019. Výši plateb a další náležitosti určí dodatečně Ministerstvo průmyslu a obchodu ve spolupráci s Ministerstvem financí. Pro panely uvedené na trh po 1. 1. 2013 platí, že za financování odděleného sběru, zpracování, využití a odstranění je odpovědný výrobce panelu. Ten si může zvolit režim individuálního nebo kolektivního systému.

V individuálním režimu byl zaveden institut finanční záruky. Tedy byla založena zákonná povinnost ukládat prostředky na vázaný účet ještě před uvedením panelů na trh. Možným problémem v budoucnu by mohl být fakt, že zákon nijak nereguluje nakládání s takto nakumulovanými finančními prostředky. Zákon poskytuje výrobci ještě možnost druhou, a to přenést svou zodpovědnost na jinou právnickou osobu. Tato právnická osoba musí být založena nejméně čtyřmi výrobci elektrozařízení nebo právnickou osobou sdružující nejméně čtyři výrobce elektrozařízení (REMA PV Systém, Asekol Solar).

¹¹⁸ Ustanovení § 37k, odst. 6 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

Životnost současných fotovoltaických panelů je odhadována na minimálně 30 let. Tedy větší vlnu vyřazování můžeme očekávat až po roce 2030. Minimální výši příspěvku přitom určí Ministerstvo životního prostředí. V roce 2019 bude mít právnická osoba shromážděny finanční prostředky, ale nejdříve v roce 2030 je začne ve větší míře využívat.¹¹⁹

6.4 Výroba energie z hlediska ochrany krajinného rázu

Jedním z nejkontroverznějších bodů v rámci povolovacího procesu pro výrobu energie z OZE je její umístění v krajině. Nejvíce se tato problematika dotýká FVE a VTE, neboť ty bývají díky svému futuristickému vzhledu a rozměrům často dominantou lokální krajiny. Legální definici krajinného rázu obsahuje zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a definuje ho jako kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti, která je chráněna před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Krajina je pak dle zákona část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořenou souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky. „Zásahy do krajinného rázu, zejména umístování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko¹²⁰ a vztahy v krajině.“ Pokud by při těchto činnostech hrozilo snížení či změna krajinného rázu, pak je nezbytné souhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody. Důležité je vymezení parametrů, které bude orgán uvažovat. Podrobnosti ochrany krajinného rázu může stanovit MŽP obecně závazným právním předpisem, nicméně dodnes se tak nestalo. Existuje pouze Metodika vyhodnocení možností umístění větrných a fotovoltaických elektráren z hlediska ochrany přírody a zejména krajinného rázu. Metodický návod se vztahuje na větrné elektrárny s výškou tubusu přesahující 35 metrů a na fotovoltaické elektrárny o celkové výměře nad 1 ha. Účelem těchto pokynů je sjednocení postupu orgánů ochrany přírody při vydávání rozhodnutí, dále ale také vytvořit jasnější prostředí pro investory, kteří do té doby neměli příliš mnoho relevantních informací k předvídání rozhodnutí příslušných orgánů. Základním východiskem pro hodnocení možného ovlivnění krajiny větrnou nebo fotovoltaickou elektrárnou je parametr viditelnosti, který se zjišťuje analýzou tzv. kritického místa pohledu, což je místo, odkud se uplatňuje nejvíce staveb v krajinné scéně.

¹¹⁹ Bechník, B., Doucha, P., Flášar, P. *Legislativa k recyklaci fotovoltaických panelů - srovnání evropské směrnice a českého zákona*. [online]. 20.08.2012. [cit. 2013-04-03]. Dostupné z: <http://oze.tzb-info.cz/fotovoltaika/8945-legislativa-k-recyklaci-fotovoltaickyh-panelu>.

¹²⁰ Harmonické měřítko krajiny by mělo odpovídat způsobům trvale udržitelného využívání krajiny a jejich duševního osvojení člověkem.

Dokument přináší dělení hodnocených území na 3 základní zóny a je v něm stanoveno, jakým způsobem mají orgány postupovat při určování těchto jednotlivých zón.¹²¹ Základním nástrojem hodnocení je stanovení relevantních územních limitů ochrany přírody a krajiny. Je-li území klasifikováno jako podmíněně vhodné pro výstavbu VTE a FVE, nejsou v preventivní studii predikovány bariéry výstavby VTE a FVE. Ovšem neznamená to ani automatický nárok na kladné stanovisko orgánu ochrany přírody.

Tyto limity nelze stanovovat nahodile, ale měly by vycházet z hodnocení charakteristik krajinného rázu v dané zóně a odůvodňovat zájem na zachování charakteristiky krajinného rázu. V případech neexistence zón či jde-li o jiný záměr než VTE nebo FVE, vycházejí orgány ochrany přírody pouze ze znění zákona a svého správního uvážení.¹²²

K postupu orgánů ochrany přírody se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku¹²³, kde říká, že orgán musí v první řadě posoudit, zda záměr má potenciál ovlivnit přírodní, kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti, a pokud ano, zda taková změna či snížení mj. nevylučují zachování kulturních dominant krajiny a harmonické měřítko a vztahy v krajině. Toto rozhodnutí je především zásadní pro ty orgány, které jakýkoliv zásah do krajinného reliéfu považovaly za nechtěný a nepřipustný. Vždy totiž dojde k ovlivnění krajinného rázu, nicméně důležitá je jeho míra. Velkou roli v chápání míry zásahu do krajiny hraje totiž i subjektivní názor posuzovatelů a obyvatel dotčených oblastí na obnovitelné zdroje obecně. V tomto směru mají svůj neodmyslitelný význam i média (příloha č. 8).

6.5 Umístění výroby energie z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a pozemkového práva

Aby byla návratnost prostředků vložených do realizace výroby energie z OZE co nejrychlejší, je třeba zajistit vysokou efektivitu provozu zařízení, jejímž předpokladem je dostupnost primárních zdrojů. Problém může být především u větrných a fotovoltaických elektráren, které je třeba umísťovat do lokalit s pokud možno co nejpříznivějšími a nejstabilnějšími podmínkami. U větrných elektráren se jako nejvhodnější jeví hory a lokality s vyšší nadmořskou výškou. V těchto oblastech zpravidla bývá jiná hospodářská činnost omezena, ať již z důvodu právní ochrany území či proto, že je tam fakticky nemožná. U fotovoltaických elektráren je ideální

¹²¹ Kupříkladu do červené zóny, v níž je umístění FVE a VTE nevhodné, patří zvláště chráněná území, území soustavy Natura 2000, přírodní parky a podobně.

¹²² Správní uvážení je důležitým nástrojem především v případech, kde je třeba položit důraz na odbornost, pružnost a přizpůsobivost nastalým a těžko předvídatelným situacím. Viz Hendrych, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3, marg.č. 85.

¹²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. Července 2009, č. j. 6 As 14/2009 – 66.

umístění v oblastech se stálým slunečním svitem, což jsou ale současně oblasti využívané především k intenzivnímu zemědělství, tedy zemědělská půda.

6.5.1 Ochrana zemědělského půdního fondu

Půda je velmi významná složka životního prostředí, neboť jsou na ni více či méně navázány složky ostatní. Z ekonomického hlediska je půda nenahraditelným a strategickým výrobním prostředkem. Z tohoto pojetí vychází i legální definice ZPF. Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu definuje zemědělský půdní fond jako základní přírodní bohatství naší země, nenahraditelný výrobní prostředek umožňující zemědělskou výrobu a je jednou ze složek životního prostředí.¹²⁴ Pod pojem půda lze podřadit pojem zemský povrch i hmotný substrát Země.¹²⁵ Účelem ochrany této složky je zastavit či alespoň omezit takové využívání půdního fondu, které poškozují jeho ekologické funkce, a současně zabránit jeho zužování.¹²⁶

Nejcitelněji se ochrana půdního fondu projevuje právě u FVE, protože při jejich realizaci dochází k dočasnému odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu.¹²⁷ Pro povolování záměrů má rozhodující vliv zařazení ZPF z hlediska kvality půdy, plocha záboru či jeho vliv na organizaci ZPF v konkrétní lokalitě. Institut ochrany ZPF obsahuje základní principy a zásady pro umístění výroben energie z OZE na plochách, které jsou předmětem ochrany.¹²⁸ Jedná o zásadu přednostního využití nezemědělských ploch a objektů ve stávajícím zastavěném území (tzv. brownfields), odnímání pouze nejnútnejších ploch ZPF a co nejmenší narušování organizace ZPF, hydrologických poměrů a sítí zemědělských účelových komunikací, přednostní využití ploch určených pro výrobu v zastavitelném území a zásada přednosti méně kvalitní půdy pro využití k nezemědělským účelům.

Nástrojem ochrany ZPF je především nutný souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s odnětím půdy ze ZPF pro nezemědělské účely. Tento souhlas je pak zcela zásadní a nezbytný pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení pro výstavbu výroby.¹²⁹ V případě FVE se jedná o dočasné odnímání, s čímž souvisí zásada

¹²⁴ Současně se na tuto oblast vztahují podzákoné normy jako např. vyhláška MŽP 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany ZPF či vyhláška 48/2011 Sb., o stanovení tříd ochrany.

¹²⁵ Damohorský, M. *Právo životního prostředí*. 2003. C.H.Beck. 511 s. ISBN 9788071797470, marg. č. 858.

¹²⁶ Tuto oblast upravují i další předpisy bezprostředně související s ochranou životního prostředí. Je to například zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství.

¹²⁷ Děje se tak i v případech, že příslušný pozemek bude dále udržován sečením či spásáním.

¹²⁸ Vymezeno v § 1 zákona č. 334/1992 Sb. jako půda orná, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky, pastviny („zemědělská půda“). A půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není („půda dočasně neobdělávaná“).

¹²⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

následné rekultivace území po ukončení činnosti jako jedno z posuzovaných kritérií pro udělení souhlasu s dočasným odnětím půdy ze ZPF.¹³⁰

Dle § 10 zákona o ochraně ZPF je souhlas k odnětí půdy ze ZPF závaznou součástí rozhodnutí, která budou ve věci vydána podle zvláštních předpisů. Pokud orgán vydá souhlasné stanovisko, zahrne do něj i podmínky demonstrativně uvedené v § 9 odst. 6, které je žadatel povinen splnit dle lhůt v něm určených či od právní moci rozhodnutí. Platnost vydaného souhlasu je totožná s okamžikem právní moci rozhodnutí a je tedy také jeho závaznou součástí. Souhlasné stanovisko je výsledkem správního uvážení orgánu ochrany půdního fondu, tedy není na něj přímý právní nárok. Orgány ochrany ZPF uplatňují svá stanoviska již ve fázi tvorby územně plánovací dokumentace, kde hodnotí dodržení zásad ochrany ZPF pořizovatelem. Postup hodnocení dokumentace před vydáním stanoviska stanovuje ve svém článku II Metodický pokyn MŽP o odnímání půdy ze ZPF z roku 1996, kde jsou uvedena kritéria pro hodnocení předložené dokumentace. Dalším styčným bodem, kdy se tento institut přímo dotýká realizace výroby, je fáze územního řízení a před vydáním územního souhlasu, neboť podmínkou pro vydání územního rozhodnutí je souhlasné stanovisko s odnětím dle § 9 zákona o ochraně ZPF. Dospěje-li orgán při posuzování žádosti, že jsou dodrženy zásady ochrany ZPF a zákonné podmínky, vydá souhlas s odnětím půdy ze ZPF. Dle § 21 zákona o ochraně ZPF se na řízení o udělení souhlasu s odnětím půdy ze ZPF nevztahují obecné předpisy o správním řízení, tedy správní řád. To znamená, že proti samotnému neudělení či udělení souhlasu se nelze odvolat.¹³¹ Ovšem správní řád umožňuje v ustanovení § 149 odst. 4 napadnout závazné stanovisko v rámci odvolání proti rozhodnutí samému. Odvolací orgán si od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska vyžádá potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Nikoliv ale zrušení.

Správní řád poskytuje ještě další nástroj pro změnu, ale i zrušení nezákonného závazného stanoviska mimo odvolací řízení (§ 149 odst. 5).¹³² V rámci tohoto přezkumu má správní orgán širší možnosti a nezákonné stanovisko může sám zrušit nebo změnit, či ho zrušit a vrátit odvolacímu správnímu orgánu nebo i správnímu orgánu prvního stupně.

¹³⁰ Dočasností odnětí se fotovoltaické elektrárny odlišují od vodních elektráren či spaloven biomasy, které jsou svou povahou předurčeny k trvalému umístění.

¹³¹ Závazné stanovisko je dle ustanovení § 149 odst. 1 správního řádu považováno za úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Tato závazná stanoviska nejsou vydávána ve správním řízení a nejsou rozhodnutími (rozsudek NSS ze dne 22.10.2009, č.j.: 9 As 21/2009-150).

¹³² Ve spojení s ustanovením § 94 a násl. správního řádu.

Co se týče soudního přezkumu, zásadní je rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2011 pod č. j.: 2 As 75/2009 -13, kdy NSS rozhodoval v rozšířeném senátu. V tomto rozsudku došel k závěru, že závazné stanovisko ve smyslu znění § 149 odst. 1 správního řádu, lze přezkoumat pouze v rámci soudního přezkumu konečného rozhodnutí ve věci, neboť se nejedná o samostatné rozhodnutí.

K ochraně ZPF slouží další nástroje. Jedná se o odvody za odnětí půdy ze ZPF jako nástroj ekonomický založený na principu zájmovém „*necht' platí ten, v jehož prospěch se vynětí činí*“. Výše této částky se stanovuje na základě kritérií uvedených v příloze zákona a její konkrétní výše je stanovována orgánem ochrany ZPF po nabytí platnosti souhlasu s odnětím půdy ze ZPF. Tento nástroj má také pomoci zjistit, aby plochy k záboru byly co nejefektivněji využity a byly co nejmenší.

6.5.2 Sféra pozemkového práva

S umístěním výroby energie z OZE bezprostředně souvisí i sféra pozemkového práva, neboť výrobu energie z OZE, ať se jedná o elektřinu, teplo či biometan, nepředstavuje pouze budova spalovny nebo systém panelů umístěných v prostoru. Součástí je i složitá síť vedení, která zajišťuje připojení výroby do distribuční sítě. K zásadním a nezbytným předpokladům realizace projektu výroby energie z OZE je právní titul k pozemkům, na nichž má být výroba realizována. Ideální případ je vlastnictví, které je svou povahou nejstabilnějším právním titulem, nicméně ne vždy je i ekonomicky nejvýhodnější. Jedná se o situace, kdy investor realizuje výrobu za účelem spekulace, tedy jejího dalšího prodeje. Nejčastěji se tak děje v časovém horizontu rok až dva roky od kolaudace, neboť zde se již dá předpokládat funkčnost užitých technologií a současně i stabilní výkon zařízení, díky čemuž lze relativně přesně vytvořit i finanční analýzu návratnosti pro financování případné koupě pomocí cizího kapitálu. Investor tedy nemusí být vlastníkem příslušné nemovitosti, ale dostačujícím institutem je pronájem, anebo zřízení příslušného věcného břemene. Důvodem pro volbu těchto režimů oproti nákupu vlastních pozemků může být i snadnější financování průběžně z výnosů výroby. Jak již nastíněno výše, kvůli nutnosti připojení k distribuční síti je třeba, aby si investor zajistil i oprávnění užívat sousední pozemky, protože v mnoha případech narazí na zájmy vlastníků sousedících nemovitostí, nejčastěji polí, luk, či cest.

V těchto případech je nejvhodnějším institutem zřízení věcného břemene na dobu určitou ve prospěch vlastníka výroby zapsané do katastru nemovitostí, nejčastěji za úplat. Věcné břemeno na dobu určitou i lépe odráží systém podpor nastavený na dobu životnosti výroby. Ovšem problém by mohlo činit nepřesně zvolené znění smlouvy, neboť v případě, že investor hodlá výrobu zcizovat, je nutné vypořádat se i se změnou subjektu, v jehož prospěch je

břemeno zřízeno. Věcné břemeno osobní zřízené ve prospěch konkrétně neurčeného subjektu je totiž v rozporu se zákonem.¹³³ To se týká právě právních nástupců oprávněného či jejich dalších nástupců. Může tak dojít k situaci, kdy katastrální úřad nepovolí zápis břemene pro rozpor se zákonem. Nejjednodušším způsobem řešení této situace je založení osoby odlišné od investora, v jejíž prospěch břemeno svědčí od počátku, a tedy k jeho „převodu“ dochází získáním účasti na této osobě. Druhou možností je prodej podniku či jeho části, kde dochází ke změně subjektu oprávněného ex lege.¹³⁴

Institutem věcného břemene na dobu určitou se zabýval i Ústavní soud na základě ústavní stížnosti fyzické osoby. Ve svém nálezu III. ÚS 104/04 zpochybnil právní názor odvolacího i dovolacího soudu o nemožnosti zániku věcného břemene uplynutím doby takto sjednaného ve smlouvě, postavený na tvrzení, že § 151p odst. 1 OZ tuto možnost vůbec nezná. „*Skutečnost, že občanský zákoník výslovně uvedený způsob zániku věcného břemene neupravuje, neznamena, že tímto způsobem v praxi nemůže věcné břemeno zaniknout (za předpokladu, že uvedená skutečnost bude vložena do příslušného katastru nemovitosti).*“

6.6 Shrnutí

Tato část práce ukázala, že pojem „zelená energie“ neznamena, že její získávání není zcela bez vlivu na své okolí. Každá z výroben svým způsobem více či méně životní prostředí ovlivňuje. Může se tak dít přímo svými emisemi či změnou místního mikroklimatu. Může se tak ale dít i jen díky svému umístění v krajině či zabráním ploch zemědělské půdy, která pak nemůže být dále k zemědělské produkci využívána. Proto je třeba přísné, ale nikoliv šikanózní regulace, která zajistí koncepční rozvoj tohoto odvětví energetiky zároveň při zachování ekologických kritérií, která jsou i jednou z nosných myšlenek využívání těchto zdrojů. Současně je ale patrné, že náš právní řád disponuje účinnými nástroji k tomu, aby ekologie a ekonomie mohly vedle sebe funkčně existovat.

¹³³ Ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem.

¹³⁴ Ustanovení § 151p odst. 4 zákona č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník.

Závěr

Diplomová práce se zabývá fenoménem obnovitelných zdrojů energie a jejich využívání z pohledu práva. Práce si kladla za cíl hlouběji proniknout do této oblasti jak z pohledu právního, společensko-ekonomického, tak ale i z pohledu technického a snaží se tyto aspekty vyložit ve vzájemných souvislostech. Současně se práce zabývá i vybranými instituty ochrany životního prostředí a souvisejícími, které pomohou přiblížit možný pohled na toto odvětví hospodářství i očima investora, tedy podnikatele, který se snaží v nastaveném systému ziskově realizovat.

Energie z obnovitelných zdrojů byla první energií, kterou se člověk naučil využívat. Od průmyslové revoluce však začaly tyto tradiční zdroje být nahrazovány zdroji a palivy fosilními, které se rychle rozšířily jednak díky čím dál snadnější dostupnosti, ale i díky současně budovaným distribučním sítím, které umožnily relativně snadnou dostupnost těchto zdrojů téměř po celém světě. Tímto také došlo k postupnému odsouvání obnovitelných zdrojů energie do pozice dražšího, a proto i méně využívaného substitutu. Zásadní vlastností fosilních paliv je jejich vyčerpatelnost a produkce skleníkových plynů, které se uvolňují při jejich spalování a mají tedy přímý vliv na klima planety. Protože se jedná o globální fenomén, který nerespektuje hranice, probíhaly první pokusy o řešení a nápravu situace na mezinárodní úrovni. Totiž díky suverenitě států ani jiné nástroje prakticky použitelné nebyly. Výsledkem bylo množství mezinárodních dohod a jiných aktů, které více či méně formovaly další vývoj a měly vliv i na unijní a českou energetickou politiku a její právní úpravu. Za nejdůležitější výstup na mezinárodněprávní úrovni se dá považovat přijetí principu trvale udržitelného rozvoje a později i Kjótského protokolu za základní pravidla a hybatele dalšího rozvoje moderní civilizace. Na základě těchto aktů byly stanoveny limity produkce skleníkových plynů a přesměrována pozornost společnosti ze současnosti také na budoucnost. Díky tomu byly znovu pootevřeny dveře pro opětovné uplatnění obnovitelných zdrojů jako zatím sice dražšího, ale plnohodnotného energetického zdroje, neboť rozdílem a zároveň výhodou oproti tradičním palivům totiž je, co se týče produkce skleníkových plynů, jejich téměř neutrální vztah k životnímu prostředí a současně také jejich lokální dostupnost.

A právě jejich lokální dostupnost je jeden z hlavních důvodů, proč se i EU snaží tyto zdroje zakomponovat do svých hlavních energetických zdrojů. Totiž vedle ideje zachování příznivého životního prostředí pro další generace jsou tyto zdroje i strategickým nástrojem ve smyslu snižování závislosti EU na dovozu primárních surovin z třetích zemí, převážně pak ze zemí s ne příliš stabilním politickým prostředím. Tedy svou úlohu začíná stále výrazněji hrát politika

energetické soběstačnosti a energetické stability. Jako nástroj pro dosažení těchto cílů je v EU užíváno především sekundární legislativy, a to směrnic. EU je postavena na jednotě, ale současně i rozdílnosti svých členských států. Tyto státy nejsou na stejné hospodářské úrovni a současně ani nemají stejný potenciál tradičních a ani obnovitelných zdrojů. Z toho vyplývá i různost náhledů jednotlivých členských států na unijní energetickou strategii a celkové pojetí energetické soběstačnosti. EU se snaží vytvořit ucelený a sofistikovaný systém, který by se dokázal vyrovnat s tím, že výroba jednotky energie z OZE je náročnější na vstupy než jednotka energie z tradičních zdrojů. Současně se musí snažit zohlednit rozdílný potenciál těchto zdrojů v členských státech při zachování základních pravidel tržní ekonomiky.

Stěžejní část této práce se zaměřila na právní úpravu využívání obnovitelných zdrojů v České republice. Česká republika obnovitelné zdroje energie okrajově podporovala ještě před vstupem do EU, ovšem nejednalo se o komplexní úpravu, ale rozdrobené dílčí úpravy, a teprve až v rámci implementace směrnice 2001/77/ES byla vytvořena první komplexní úprava zákonem č. 180/2005 Sb. Zavedený systém vyrovnával vyšší nákladovost jednotky „zelené energie“ tak, že byl založen na přímých a nepřímých ekonomických pobídkách – pevně stanovené výkupní ceny, zelené bonusy a daňové úlevy. Ovšem chybným nastavením systému výkupních cen u FVE a nefunkčních regulačních nástrojů došlo k nekontrolovanému nárůstu tohoto zdroje, což s sebou přineslo nepřiměřeně vysoké vícenáklady. Tato práce v souvislosti s tímto vývojem poukazuje na to, že kromě ekonomických prorůstových nástrojů je také klíčové disponovat právě i nástroji regulačními. Ovšem zásadní je jejich funkční nastavení s ohledem na fakt, že energetický trh ČR, potažmo EU, není zcela rezistentní vůči globálním ekonomickým vlivům, a proto je vždy nutné tyto faktory uvažovat.

Jednou z charakteristických vlastností těchto zdrojů je jejich geografická diverzifikace. Pro mediteránní státy je charakteristické příznivé prostředí pro fotovoltaiku, pro větrnou energetiku jsou to hornaté oblasti a středoevropská oblast je zase vhodná pro vodní energetiku a především pak pro energetické využívání biomasy. Na tento faktor je třeba dbát i při konstrukci systémů umělých stimulů, aby se do budoucna dalo předejít paradoxním situacím, jako je pozice České republiky - fotovoltaické velmoci.

Charakteristickou anomálií na trhu s fosilními zdroji je až zarážející pasivita spotřebitelů, neboť kvůli „vypěstované“ závislosti jsme ochotni zaplatit téměř jakoukoliv cenu, ačkoliv vzniklou často pouze spekulativními operacemi producentů na burzách.

Prakticky zatím existují dvě možnosti, jak do budoucna pokrýt stále rostoucí poptávku po energii a současně dále nepoškozovat životní prostředí. Je to jaderná energetika a obnovitelné zdroje

energie. Jaderná energetika je, alespoň z dnešního pohledu, kontroverzní řešení, což lze vypožorovat i z různých přístupů vyspělých průmyslových států. Otázkou je rentabilita investic do jaderných elektráren a jejich vliv na životní prostředí v případě havárie. Jelikož tato práce zařazuje jadernou energetiku do zdrojů neobnovitelných, je třeba upozornit i na otázku dostupnosti jaderného paliva. Kupříkladu pro Českou republiku znamená její orientace na jádro opět zvyšování závislosti na vnějším dodavateli, neboť v současné době pochází pouze 40 % uranu z tuzemských zdrojů.

Nespornou výhodou obnovitelných zdrojů je jejich vliv na životní prostředí a jejich lokální charakter, neboť nejefektivnější je vždy vyrábět energii v místě spotřeby. Současně lze jejich potenciál a vývoj cen odhadnout i na 5 až deset let dopředu, což u fosilních paliv rozhodně lze jen stěží. Ovšem na druhou stranu jsou zatím oproti tradičním energetickým zdrojům drahé a z části nahodilé a neregulovatelné, což je vůči ostatním zdrojům značně oslabuje, neboť pro stabilitu dodávek energie je třeba stále držet v pohotovosti zdroje konvenční.

Tato práce si také kladla za cíl zhodnotit faktický potenciál OZE. Obnovitelné zdroje totiž sice považujeme za nevyčerpatelné, nicméně mají také nevyčerpatelný potenciál? Bohužel tomu tak není. Faktem je, že levná ropa v minulosti způsobila útlum rozvoje alternativních technologií, ovšem nikdy zatím nebylo lidstvo postaveno před tak reálnou hrozbou vyčerpání primárních zdrojů a nevratného poškození svého životního prostoru, jako dnes, což by jako dostatečná motivace mělo postačit. Pravdou je, že historie využívání potenciálu obnovitelných zdrojů sahá ke kořenům civilizace, neboť první formy energie, které se lidstvo naučilo používat, byly právě původem ze zdrojů obnovitelných, tedy principy získávání energie jsou nám dobře známi. Nyní by ale také mělo být na pořadu dne naučit se s energií šetrně hospodařit a účinně ji spořit, neboť faktem je, že nejlevnější energií je ta, která se nemusí vyrábět. S tímto přímo souvisí otázka energetické náročnosti budov a například užívání nízkoenergetických a pasivně energetických standardů při výstavbě a především pak při rekonstrukcích stávajících budov, tedy jedná se o přímý vztah energetiky a stavebnictví, jako hlavního hybatele a ukazatele ekonomiky státu. Zaměření se právě na tuto oblast pak ponese své ovoce v podobě investičního kapitálu, který tím pádem nebude vyvezen a zůstane v národní ekonomice.

Současně s výše uvedeným je ale nutné obrátit pozornost i na zdokonalení systémů, na které již jednou prostředky vynaloženy byly. V tomto směru se například jedná o uložený jaderný odpad, jenž stále obsahuje až 95 % energie¹³⁵, která zůstala nevyužita.

¹³⁵ Janouch, F. *Myslím zeleně, proto volím jádro: úvahy o energii, životním prostředí a politice*. 1. vyd. Praha: Akropolis, 2011. 364 s. ISBN 978-80-87481-46-2, s. 253 – 254.

Zásadním poznatkem, ke kterému tato práce dospěla, je fakt, že pokud se tedy chceme do budoucna energeticky zajistit, nelze sázet pouze na jednu kartu, ať jsou to fosilní zdroje, obnovitelné zdroje či jaderná energetika. Ústředním pojmem je v tomto smyslu vhodně zvolený energetický mix. Je to jediná možnost, jak se pozvolna zbavovat závislosti na fosilních palivech a jejich producentech, ale současně bez drastických následků pro průmyslovou výrobu a blahobyt společnosti. Podpora výroby energie z obnovitelných je správná cesta k tomuto cíli. Nicméně, vždy je třeba dobře vážit nástroje, jakými tohoto cíle lze dosahovat, neboť ani jeden z uvažovaných zdrojů není všespásným energetickým zdrojem, který by byl nevyčerpatelný, levný a bez vlivu na životní prostředí.

Použité zdroje

Literatura:

- Damohorský, M. *Právo životního prostředí*. 2003. C.H.Beck. 511 s. ISBN 9788071797470.
- Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 2012. 8. vydání. C. H. Beck. 832 s. ISBN 978-80-7179-254-3.
- Janouch, F. *Myslím zeleně, proto volím jádro: úvahy o energii, životním prostředí a politice*. 2011. 1. vyd. Akropolis. 364 s. ISBN 978-80-87481-46-2.
- Kocourek, T. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. 2012. Leges. 278 s. ISBN 978-80-875-76-106.
- Svoboda, P. *Úvod do evropského práva*. 2004. 1. vydání. C.H.Beck. 236 s. ISBN 9788071798576.
- Švestka, J., Dvořák, J. *Občanské právo hmotné II*. 2009. Wolters Kluwer. 552 s. ISBN 9788073534734.

Odborné články:

- Bechník, B. *Je fotovoltaika protěžována?* Energie kolem nás. 4/2009. Odborný časopis zaměřený na veškerá témata v energetice. ISSN 1214-5998.
- Bechník, B., Šmejkalová, I., Kravčíková, J. *Fotovoltaika v České republice na začátku roku 2010*. Energie 21. Publikováno v čísle 1/10 časopisu Energie 21. 01/2010. [cit. 2013-02-17], s. 46-48. ISSN 1803-0394.
- Holoubek, I., Kočan, A. a kol. *Persistentní organické polutanty*. Edice Planeta 2001. Odborný časopis pro životní prostředí. Ročník IX. Číslo 02/2001. [cit. 2013-04-15]. ISSN: 1213-3396.
- Szomolányiová, J., Voříšek, T. *Studie hodnocení návrhu podpory tepla z OZE a DZ*. Praha. SEVEN, Středisko pro efektivní využívání energie. 28. 7. 2011. [cit. 2012-11-18].

Judikatura:

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10.2009, č.j.: 9 As 21/2009-150.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. Července 2009, č. j. 6 As 14/2009 – 66.
- Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011 pod č. j.: 2 As 75/2009 -13.

Internetové prameny:

- Bechník, B. *Německý ústup od jádra*. [online]. 2012. [cit. 2013-02-08]. Dostupné z: <http://energetika.tzb-info.cz/energeticka-politika/8772-nemecky-ustup-od-jadra>.
- Bechník, B., Doucha, P., Flášar, P. *Legislativa k recyklaci fotovoltaických panelů - srovnání evropské směrnice a českého zákona*. [online]. 20.08.2012. [cit. 2013-04-03]. Dostupné z: <http://oze.tzb-info.cz/fotovoltaika/8945-legislativa-k-recyklaci-fotovoltaickych-panelu>.
- Česká informační agentura životního prostředí. *Informační systém EIA*. [online]. 2013. [cit. 2013-03-12]. Dostupné z: http://portal.cenia.cz/eiasea/view/eia100_cr.
- ČEZ. *Jak funguje výroba energie z biomasy*. [online]. 2013. [cit. 2013-02-10]. Dostupné z: <http://www.cez.cz/cs/vyroba-elektřiny/obnovitelne-zdroje/biomasa/flash-model-jak-funguje-vyroba-energie-z-biomasy.html>.
- ČEZ. *Geotermální energie, obnovitelné zdroje*. [online]. 2013. [cit. 2013-02-08]. Dostupné z: <http://www.cez.cz/cs/vyroba-elektřiny/obnovitelne-zdroje/geotermalni-energie.html>.
- Energetický regulační úřad. *Metodika ERÚ ke stanovování výše podpory*. [online]. 2013. [cit. 2013-03-12]. Dostupné z: http://www.eru.cz/dias-browse_articles.php?parentId=338.
- ENVIC. *Jaký je vliv malých vodních elektráren na životní prostředí?* [online]. 2013. [cit. 2013-02-09]. Dostupné z: <http://www.envic.cz/faq/energie/jaky-je-vliv-malych-vodnich-elektren-na-zivotni-prostredi.htm>.
- European Wind Energy Association. 2013. [online]. 2013. [cit. 2013-04-02] Dostupné z: <http://www.ewea.org>.

- Klaus, V. *Prezident vetoval zákon o podporovaných zdrojích energie*. [online]. 14.3.2013. [cit. 2013-04-15]. Dostupné z: <http://www.klaus.cz/clanky/3065>.
- Kysela, L. *Využívání druhotných zdrojů energie*. [online]. 2011. [cit. 2013-02-09]. Dostupné z: http://www1.vsb.cz/ke/vyuka/dez/skripta_Odpadni_teplo.pdf.
- Martiont, E. *Renewable Energy Policy Newtork for the 21st century*. [online]. 2005. [cit. 2013-03-05]. Dostupné z: http://ren21.net/Portals/0/documents/activities/gsr/RE2005_Global_Status_Report.pdf.
- Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. *Státní energetická koncepce*. [online]. 8.11.2012. [cit. 2013-02-11]. Dostupné z: <http://www.mpo.cz/dokument119078.html>.
- Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. *Národní akční plán pro energii z obnovitelných zdrojů*. 15.11.2012. [cit. 2013-02-13]. Dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/42577/47632/568798/priloha001.pdf>.
- Ministerstvo zemědělství ČR. *Národní akční plán pro biomasu*. [online]. 12.9.2012. [cit. 2013-02-11]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/zivotni-prostredi/obnovitelne-zdroje-energie/biomasa/akcni-plan-pro-biomasu/akcni-plan-pro-biomasu-v-cr-na-obdobi.html>.
- OTE. *Rozdíl výkupní a tržní ceny*. [online]. 2013. [cit. 2013-01-15]. Dostupné z <http://www.ote-cr.cz/poze/rozdil-pevne-a-trzni-ceny>.
- Patria. ERÚ: *Výkon solárních elektráren na konci roku stoupl na 1820 MW*. [online]. 1.2.2011. [cit. 2013-02-14]. Dostupné z: <http://www.patria.cz/news/1765884/eru-vykon-solarnich-elektren-na-konci-roku-stoupl-na-1820-mw.html>.
- Pražský hrad. *Tisková zpráva prezidenta republika - Prezident nepřipojil svůj podpis k zákonu o podpoře využívání obnovitelných zdrojů*. [online]. 27.4.2005. [cit. 2013-02-15]. Dostupné z <http://www.klaus.cz/clanky/220>.
- Sanoma media Praha. *Kdy dojde ropa? V optimistické verzi za 60 let*. [online]. 2009-2013. [cit. 2013-02-09]. Dostupné z: <http://www.national-geographic.cz/detail/kdy-dojde-ropa-v-optimisticke-verzi-za-60-let-a-v-pesimisticke-3737/>.
- Sněmovní tisky č. 369/0-6. [online]. 24.5.2011. [cit. 2013-02-09]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=369>.

Související právní předpisy:

- Cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2012 ze dne 26. listopadu 2012, kterým se stanovuje podpora pro podporované zdroje energie.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie.
- Rozhodnutí Komise 2009/548/ES ze dne 30. června 2009.
- Stockholmská deklarace o lidském životním prostředí.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/77/ES o podpoře elektřiny z obnovitelných zdrojů na vnitřním trhu s elektřinou.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES.
- Směrnice 2003/54/ES o pravidlech vnitřního trhu s elektřinou.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/30/ES ze dne 8. května 2003 o podpoře užívání biopaliv nebo jiných paliv z obnovitelných zdrojů v dopravě.
- Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. září 2007 o pracovním plánu pro obnovitelné zdroje energie v Evropě (2007/2090(INI)).
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.
- Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 482/2005 Sb., o stanovení druhů, způsobů využití a parametrů biomasy při podpoře výroby elektřiny z biomasy, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 140/2009 Sb., o způsobu regulace cen v energetických odvětvích a postupech pro regulaci cen.
- Vyhláška č. 346/2012 Sb., o termínech a postupech výběru formy podpory, postupech registrace podpor u operátora trhu, termínech a postupech výběru a změn režimů zeleného bonusu na elektřinu a termínu nabídnutí elektřiny povinně vykupujícímu.

- Vyhláška č. 441/2012 Sb., o stanovení minimální účinnosti užití energie při výrobě elektřiny nebo tepelné energie.
- Vyhláška č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 477/2012 Sb., o stanovení druhů a parametrů podporovaných obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny, tepla nebo biometanu a o stanovení a uchování dokumentů.
- Vyhláška č. 478/2012 Sb., o vykazování a evidenci elektřiny a tepla z podporovaných zdrojů a biometanu, množství a kvality skutečně nabytých a využitých zdrojů a k provedení některých dalších ustanovení zákona o podporovaných zdrojích energie.
- Vyhláška č. 482/2005 Sb., o stanovení druhů, způsobů využití a parametrů biomasy při podpoře výroby elektřiny z biomasy, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 502/2005 Sb., o stanovení způsobu vykazování množství elektřiny při společném spalování biomasy a neobnovitelného zdroje.
- Vyhláška č. 541/2005 Sb., o pravidlech trhu s elektřinou, zásadách tvorby cen za činnosti operátora trhu s elektřinou a provedení některých dalších ustanovení energetického zákona, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 51/2006 Sb., o podmínkách připojení k elektrizační soustavě.
- Zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

- Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 17/1992, o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 334/1992 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitosti, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Seznam příloh

Příloha č. 1: Vývoj výroby elektřiny z OZE a její podíl na hrubé domácí spotřebě v ČR.

Příloha č. 2: Vývoj výše příspěvku na OZE, KVET a DZ od roku 2006.

Příloha č. 3: Energetický mix ČR v roce 2012 (%).

Příloha č. 4: Sluneční elektrárny, stav k 1.1.2013.

Příloha č. 5: Vývoj výkupních cen fotovoltaiky v období 2005 – 2013.

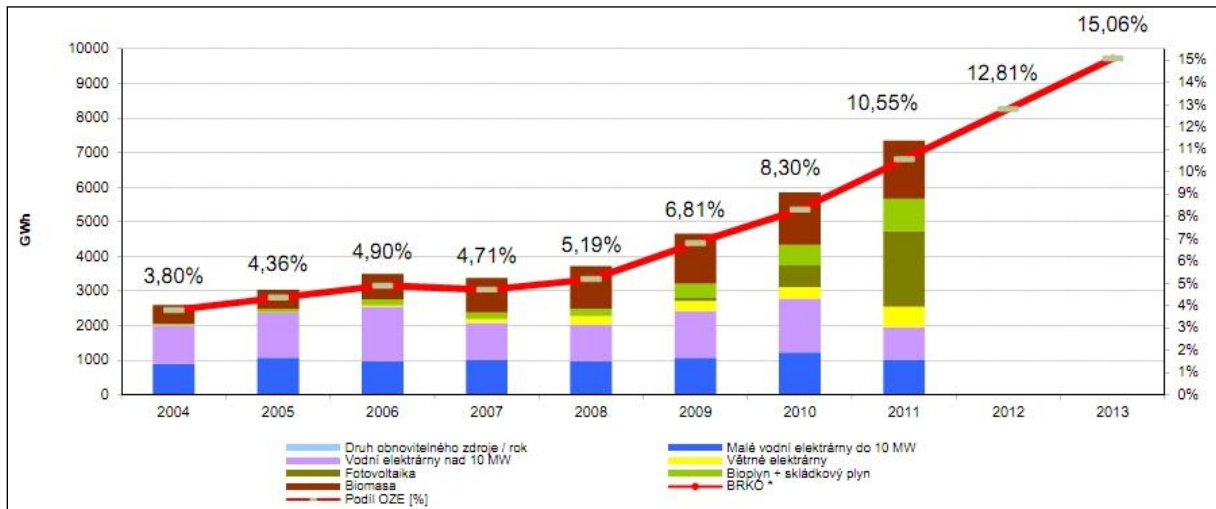
Příloha č. 6: Porovnání instalovaného výkonu vybraných průmyslových států.

Příloha č. 7: Instalace větrných elektráren podle jednotlivých krajů v MW.

Příloha č. 8: Vývoj instalace větrných elektráren.

Příloha č. 1

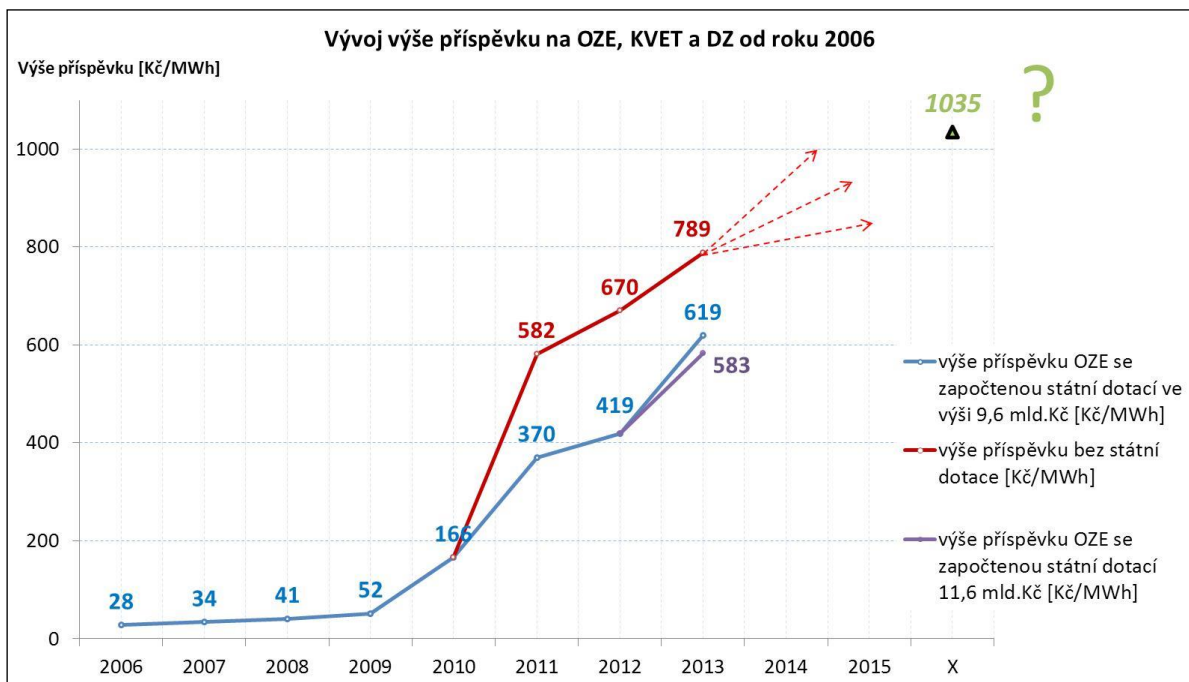
Vývoj výroby elektřiny z OZE a její podíl na hrubé domácí spotřebě v ČR



Zdroj: Energetický regulační úřad. *Tisková zpráva*. [online]. 25.02.2012. [cit. 2013-05-15]. Dostupné z: http://www.eru.cz/user_data/files/tiskove%20zpravy/2012/TZ_OZ_finall_konec.pdf.

Příloha č. 2

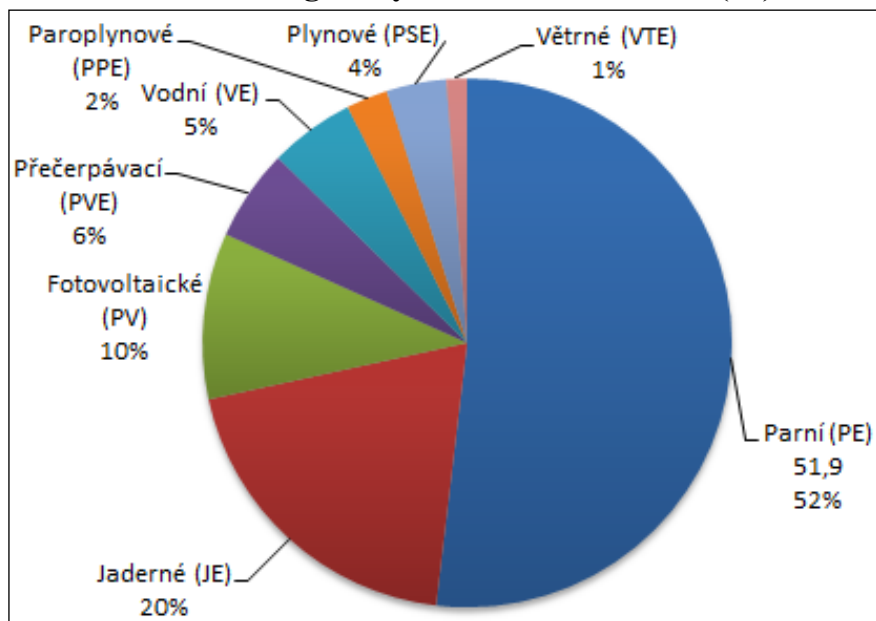
Vývoj výše příspěvku na OZE, KVET a DZ od roku 2006



Zdroj: Energetický regulační úřad. [online]. 25.02.2012. [cit. 2013-05-31]. Dostupné z: http://www.eru.cz/user_data/files/tiskove%20zpravy/2012/TZ_OZ_finall_konec.pdf.

Příloha č. 3

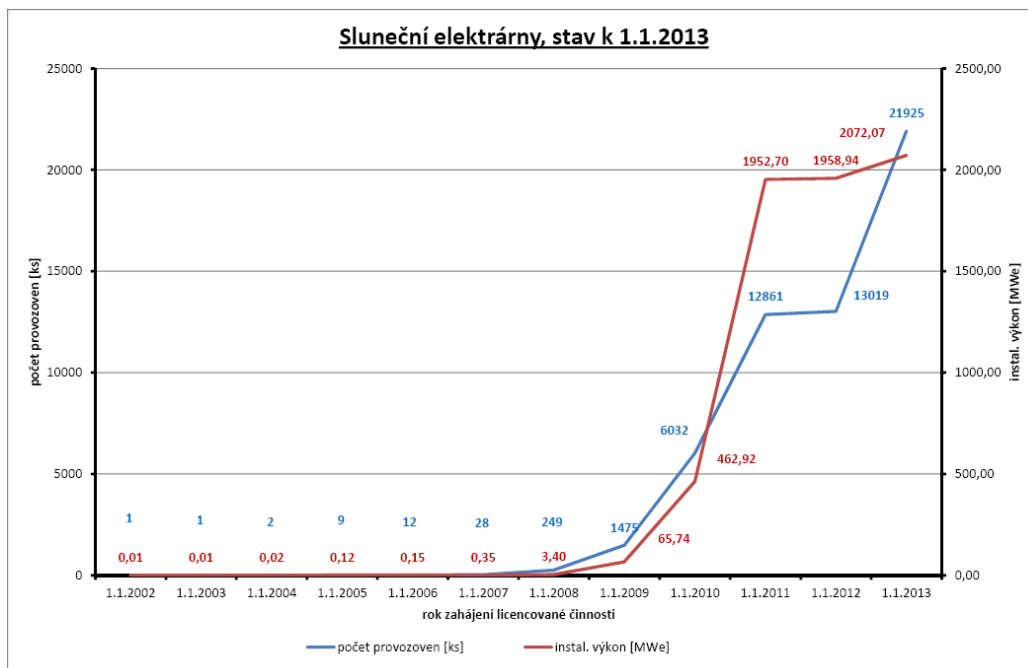
Energetický mix ČR v roce 2012 (%)



Zdroj: Energetický regulační úřad. *Energetický mix ČR*. [online]. 2013. [cit. 2013-06-28]. Dostupné z: <http://www.csve.cz/clanky/energeticky-mix-cr/485>.

Příloha č. 4

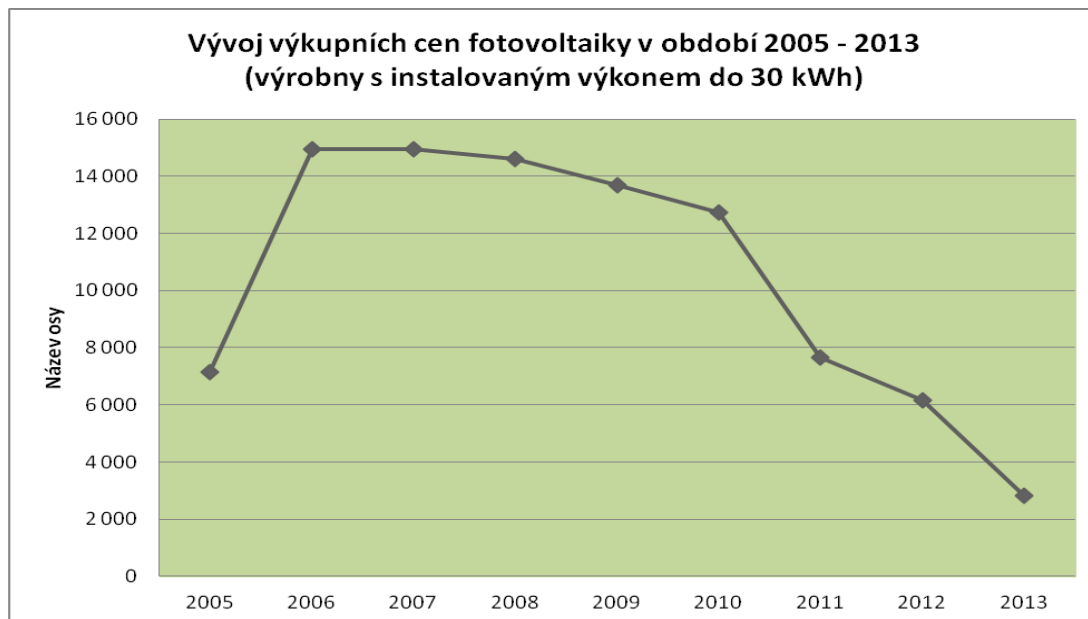
Sluneční elektrárny, stav k 1.1.2013



Zdroj: Energetický regulační úřad. *Informace o držitelích licencí – sluneční elektrárny*. [online]. 2013. [cit. 2013-06-28]. Dostupné z: http://eru.cz/user_data/files/licence/info_o_drzitelich/OZE/SLE.pdf.

Příloha č. 5

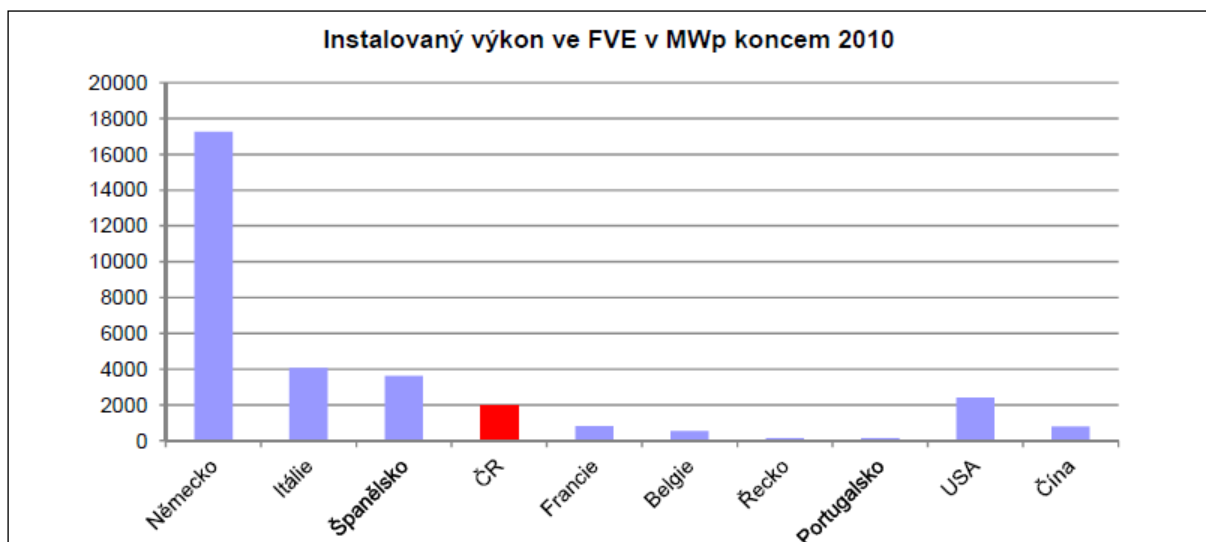
Vývoj výkupních cen fotovoltaiky v období 2005 - 2013



Zdroj: autor na základě publikovaných cenových rozhodnutí ERÚ.

Příloha č. 6

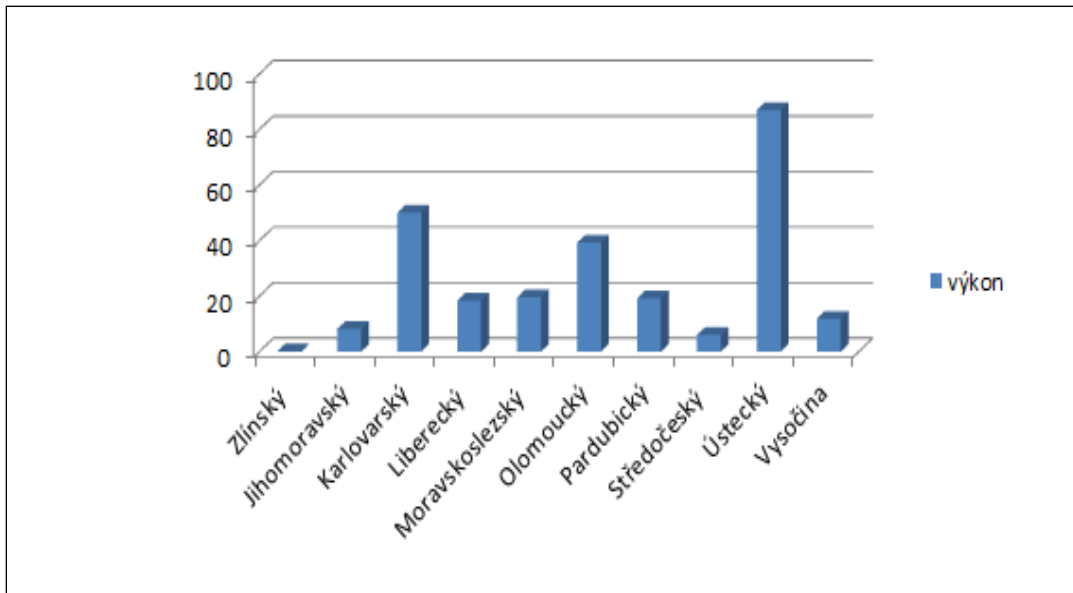
Porovnání instalovaného výkonu vybraných průmyslových států



Zdroj: Energetický regulační úřad. *Tisková zpráva*. [online]. 25.02.2012. [cit. 2013-05-15].
Dostupné z:
http://www.eru.cz/user_data/files/tiskove%20zpravy/2012/TZ_OZ_finall_konec.pdf.

Příloha č. 7

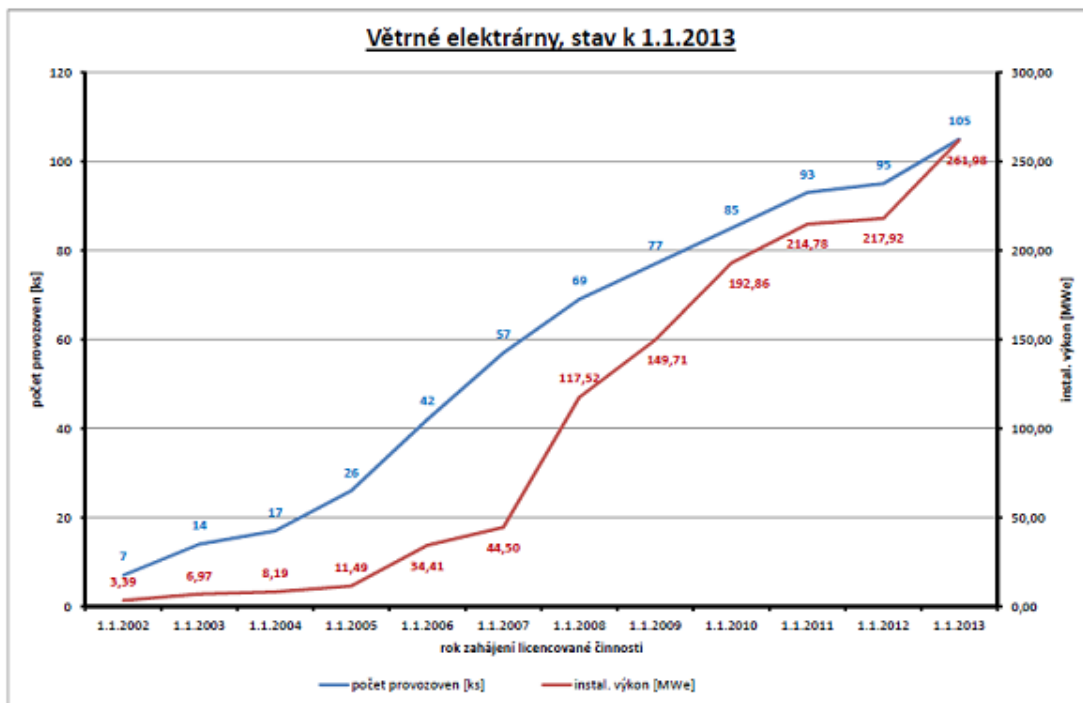
Instalace větrných elektráren podle jednotlivých krajů v MW



Zdroj: Česká společnost pro větrnou energii. *Instalace větrných elektráren podle jednotlivých krajů v MW*. [online]. 2013. [cit. 2013-06-30]. Dostupné z: <http://www.csve.cz/clanky/grafy/280>.

Příloha č. 8

Vývoj instalace větrných elektráren



Zdroj: Energetický regulační úřad. *Informace o držitelích licencí – větrné elektrárny*. [online]. 2013. [cit. 2013-05-31]. Dostupné z: http://eru.cz/user_data/files/licence/info_o_drzitelich/OZE/VTE.pdf.

Abstrakt

Předkládaná diplomová práce se zabývá problematikou právní úpravy obnovitelných zdrojů energie se zaměřením na právní úpravu a systém podpory v České republice. Práce obsahuje také přehled dokumentů a nástrojů na úrovni práva mezinárodního. Z důvodu členství České republiky v Evropské unii se tato práce zabývá i nástroji, které poskytuje unijní úprava, která skrze sjednocování právních úprav členských států a vytyčování závazných cílů směřuje k jednotnému, otevřenému a liberálnímu energetickému trhu.

Práce stopuje historický vývoj tohoto fenoménu od prvotních dílčích právních úprav až po úpravy komplexní a sofistikované, včetně uměle vytvořených systémů podpor a dává je do souvislostí se sociálně-ekonomickými aspekty sledovaného časového období.

Díky užití komparativní metody práce přináší nejenom srovnání právních úprav tak, jak následovaly v čase na úrovních Evropské unie a České republiky, ale současně je také hodnotí a snaží se u vybraných institutů odhadnout další vývoj a poskytnout i možné způsoby řešení. Jedním z cílů této práce je poskytnout pohled na právní úpravu obnovitelných zdrojů energie z pozice podnikatele a uvést tento vztah v souvislosti s institutem ochrany životního prostředí.

Title: Legislation of renewable energy sources and their use

Abstract

The presented thesis deals with issues of legal regulation of renewable energy sources with target on legal regulation of system of support in the Czech Republic. The thesis contains the overview of documents and instruments from international environment. As a result of the Czech Republic membership in the European Union the thesis presents instruments of union legislation which due to integration of EU member states legislation and due to marking out obligatory goals aims to opened unified and liberal energy market.

The thesis describes historical development of this phenomenon from partial legislation to complex and sophisticated legislation and artificially formed systems of support including and puts them into context with social economic aspects of pursued period of time. Due to comparative method the thesis brings not only comparison of legislation in the course of time in Czech and European background but also evaluate them and try to estimate progress and find possible solution. One of the thesis targets is to provide the comprehensive view on legislation of renewable energy sources from businessmen points of view and put this relationship into context with institute of environment protection.

Summary

To the non-fossil energy sources that have been used by humanity since the beginning of time belong renewable energy sources like wind energy, sun energy, water energy, geothermal energy and biomass. During the industrial revolution these sources were replaced by fossil energy sources like coal, crude oil and natural gas. Because of their relatively easy accessibility and building new distributional channels were these sources very quickly expanded and due to this expansion the non-fossil energy sources became more expensive therefore less used. The main problem of fossil sources is their exhaustibility and negativ influence on global climate of our planet by releasing of greenhouse gases while combusting. The main charakter of these externality is disrespecting of state borders and their activity beyond them. That is why the only way to avert climate damages is a cooperation at international level which means international law because this problem affects all industrial and developing countries. To the tools of international law belong declarations and agreements that determine limits for greenhouse gases production and other externalities originating from nonrenewable sources using. Taking all this into consideration renewable energy sources are the only possible solution because their are neutral to environment.

Renewable sources are compared with nonrenewable sources especially oil local available. Considering this renewable sources becomes more important item on market because can present the way how to reduce dependence on oil and natural gas. There is a specific anomalies on a energy sources market which consists of consumers' passivity. The consumers are because of the dependence on oil and gas willing to pay any price no matter if the price presents real value of the good or it is just made by a market speculation.

That is another reason why EU tries to introduce system of support of using renewable energy sources because it realizes its dependence on production of the other countries. We can say that renewable sources are beside of the tool to protect the environment getting a strategic institute to energy self-sufficiency which is ensured by their local availability. Purpose made system of support are introduced due to higher costs of „green energy“ therefore EU tries to create an attractive environment for investors.

The Czech Republic had marginally supported renewable sources before its EU entrance but the integrated system of support developed after the entrance. Over time has been found out that

besides pro-growth steps it is necessary to have effective regulatory tools available because of the fact that any support causes market deformation and its rules. There are the best conditions for biomass production in the Czech republic.

It is necessary not just to support the using of renewable sources but to invest in science and research in this field and increase efficiency of production facilities. This is related to using passive and low-energy standards while constructing new buildings.

But even renewable energy sources don't solve all energy problems because they don't have unlimited energy potencial. That is why it is necessary to join into energy portfolio other energy sources as well and appropriately chosen energy mix becomes then the main term.

Klíčová slova: Obnovitelné zdroje energie, životní prostředí, fotovoltaika

Key words: Renewable energy sources, environment, photovoltaics