

Zvláštní zpráva

Větrná a solární energie pro výrobu elektřiny: splnění cílů EU vyžaduje přijetí významných opatření

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce SFEU)



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

	Body
Shrnutí	I–VI
Úvod	01–15
Politiky EU v oblasti výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů	07–09
Národní režimy podpory a další opatření pro splnění cílů do roku 2020	10–12
Podpora větrné a solární energie z EFRR a FS	13–15
Rozsah a koncepce auditu	16–20
Připomínky	21–79
Vyšší podíl obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie k dosažení stanovených cílů nestačí	21–30
Významný pokrok, zejména v oblasti elektřiny, nemusí být pro splnění cíle strategie EU 2020 dostatečný	22–26
Směrnice RED I zvýšila využívání obnovitelných zdrojů energie, ale v důsledku toho, že zprávy jsou podávány příliš pozdě, nelze přijímat nápravná opatření	27–30
Navštívené členské státy sice vytvářely pobídky pro investice do větrných a solárních fotovoltaických zařízení, ale v důsledku omezení režimů podpory se jejich zavádění zpomalilo	31–56
Čtyři členské státy prověřovaly podpořené investice do větrných a solárních fotovoltaických elektráren, málo však využívaly mechanismů spolupráce	32–36
Úprava vysoké počáteční podpory, zejména pro solární fotovoltaické elektrárny, odradila potenciální investory	37–51
Zvyšování objemu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů brání nedostatečné množství dražeb a praktické překážky, s nimiž se výrobci potýkají	52–56
Investice do větrných a solárních fotovoltaických elektráren brzdí různá omezení	57–68
Ve dvou prověřovaných členských státech omezují rozvoj větrných zařízení pravidla územního plánování	58–59

Zdlouhavé správní postupy vytvářejí nepřehledné podnikatelské prostředí, a to zejména pro nové projekty větrných elektráren	60–62
Opožděné investice do přenosové soustavy včetně propojovací infrastruktury brzdily výstavbu nových zařízení	63–68
Financování poskytované v rámci politiky soudržnosti pomohlo zvýšit kapacity pro výrobu větrné a solární fotovoltaické energie, vyskytly se však i případy nadměrných dotací	69–73
Ve srovnání se směrnicí RED I podporuje revidovaný regulační rámec EU v ještě větší míře rozšiřování obnovitelných zdrojů energie, stále však přetrvávají závažné nedostatky	74–79
Závěry a doporučení	80–89

Přílohy

Příloha I — Údaje o využívání větrné energie v EU-28

Příloha II — Údaje o využívání solární energie v EU-28

Příloha III — Seznam prověřovaných projektů

Příloha IV — Průměrný pokrok při zvyšování podílu energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie do roku 2017 a průměrný pokrok potřebný pro splnění cílů do roku 2020 pro všechny členské státy a EU

Příloha V — Podíl a kapacita obnovitelných zdrojů energie v EU-28 a čtyřech prověřovaných členských státech: cíle a konečné hodnoty, 2010–2017

Příloha VI — Hlavní režimy podpory v uvedených čtyřech členských státech, vývoj kapacity větrné a solární fotovoltaické energie (1999–2017) a tarify nabízené výrobcům energie z obnovitelných zdrojů v témže období

Zkratková slova a zkratky

Glosář

Odpovědi Komise

Auditní tým

Shrnutí

I Od roku 2005 do roku 2017 se podíl obnovitelných zdrojů energie na výrobě elektřiny v EU zdvojnásobil: z 15 % vzrostl téměř na 31 %. Hlavní hybnou příčinou tohoto růstu bylo zvýšení podílu větrné a solární fotovoltaické energie.

II V rámci tohoto auditu jsme posuzovali, zda podíl obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie vzrostl natolik, aby EU byla schopna dosáhnout do roku 2020 cíl 20 %, který stanovila směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, a jaká byla účinnost podpory EU a členských států pro výrobu elektřiny z větrné a solární fotovoltaické energie. Spolu se zveřejněním této zprávy o auditu bude v roce 2019 vydána další z řady zpráv Evropské komise o pokroku v oblasti obnovitelných zdrojů energie, která se bude podrobně zabývat pokrokem členských států při plnění jejich cílů do roku 2020. Tyto zprávy budou poslední příležitostí k přijetí nápravných opatření a ke sdělení informací, z nichž vycházejí debaty o situaci v oblasti obnovitelných zdrojů energie po roce 2020.

III Prvním katalyzátorem pokroku v oblasti obnovitelných zdrojů energie byla samotná směrnice a na druhém místě pak režimy podpory členských států, které vytvořily pobídky pro investice. Výrazný pokrok, k němuž došlo po roce 2005, se po roce 2014 zpomalil, a to jak v odvětví větrné energie, tak v odvětví fotovoltaiky. Do roku 2017 polovina členských států buď již dosáhla, nebo se blížila dosažení svých cílů do roku 2020. Pro ostatní členské státy zůstává dosažení jejich národních cílů nemalou výzvou, jež si vyžádá další úsilí.

IV Zjistili jsme, že počáteční podpora financování větrné a solární energie byla nadměrná, avšak snížení její výše mělo na potenciální investice odrazující účinek. Podpora rozvoje dražeb a využívání účasti občanů mají klíčový význam pro zvyšování investic a zlepšování podmínek výstavby, jako je zrušení restriktivních pravidel územního plánování, zdlouhavých administrativních postupů a nedostatků v přenosové a distribuční soustavě.

V Pokud jde o výhled do roku 2030, dospěli jsme k závěru, že soubor opatření Komise z roku 2016 nazvaný „Čistá energie“ vytváří základ pro příznivější investiční prostředí. Dosažení cíle EU ve výši minimálně 32 % do roku 2030 by však mohlo být ohroženo tím, že nejsou stanoveny národní cíle.

VI Na základě našeho auditu doporučujeme:

- zaměřit se na odstranění nedostatků, které brání dosažení cílů do roku 2020;
- zajistit včasější poskytování statistických údajů o obnovitelných zdrojích energie;
- pořádat dostatečné množství dražeb s cílem zvýšit možnosti využívání obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny;
- zjednodušením správních postupů vytvořit příznivější prostředí pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů;
- podporovat investice do infrastruktury sítí a propojovacích vedení;
- zajistit lepší monitorování s cílem zmírnit důsledky toho, že nejsou stanoveny závazné národní cíle.

Úvod

01 V období 1990–2017 rostla v EU spotřeba elektřiny v průměru o 1 % ročně: z 2,2 miliardy GWh¹ na téměř 2,8 miliardy GWh per ročně. Předpokládá se, že v období do roku 2020 se v případě, že budou zavedena specifická opatření v oblasti energetické účinnosti, bude spotřeba zvyšovat o méně než 0,3 % ročně, anebo o 0,7 % ročně, nebudou-li v období 2020–2050 zavedena žádná nová opatření v oblasti energetické účinnosti².

02 Elektřinu lze vyrábět buď z neobnovitelných zdrojů, mezi něž patří fosilní paliva (uhlí, zemní plyn, surová ropa), neobnovitelný odpad a jaderné palivo používané v konvenčních reaktorech; nebo z obnovitelných zdrojů (vodní, větrná, sluneční energie, biomasa, bioplyn, biokapaliny, odpad, geotermální energie, energie z přílivu, vln nebo oceánských proudů). Kromě elektřiny se obnovitelné zdroje používají i pro získávání energie, kterou lze přeměnit a využívat pro účely vytápění a chlazení a jako palivo v dopravě. **Tabulka 1** znázorňuje hlavní technologie získávání energie z obnovitelných zdrojů a jejich využití

¹ GWh: Jednotka výkonu velkých elektráren. Kilowatthodina odpovídá stálému příkonu energie ve výši jednoho kilowattu po dobu jedné hodiny.

² Eurostat, *EU reference scenario 2016, energy, transport and GHG emissions, trends to 2050* (Referenční scénář EU pro rok 2016), červenec 2016, s. 53.

Tabulka 1 – Hlavní technologie získávání energie z obnovitelných zdrojů a jejich využití v odvětví elektroenergetiky, vytápění a chlazení a dopravy

Technologie získávání energie z obnovitelných zdrojů	Přeměna energie	Využití
Vodní energie	Vodní toky a vodopády na elektřinu	Elektřina
Větrné turbíny	Vítr na elektřinu	
Solární³ fotovoltaická⁴ a termální energie (což zahrnuje i koncentrovanou solární energii))	Sluneční světlo na elektřinu	
Biomasa / bioplyn / biokapaliny	Biomasa / bioplyn / biokapaliny na elektřinu	
Spalování odpadu	Odpad na elektřinu	
Energie vln, přílivu a mořských proudů	Energie vln a přílivu na elektřinu	
Geotermální energie	Teplotní rozdíly na elektřinu	
Solární termická energie	Sluneční světlo na energii pro vytápění a chlazení	Vytápění a chlazení
Biopaliva / bioplyn	Biomasa na kapalná paliva nebo plyn	
Spalování odpadu	Odpad na energii pro vytápění a chlazení	
Geotermální energie	Teplotní rozdíl na energii pro vytápění a chlazení	Doprava
Biopaliva / bioplyn	Biomasa na kapalná paliva nebo plyn	

Zdroj: EÚD na základě příručky k nástroji SHARES, Eurostat, 2018.

³ Solární fotovoltaická a solární termická energie používané k výrobě elektřiny se zpravidla uvádějí společně, nicméně solární fotovoltaická energie tvoří v rámci celé EU 98 % kapacit. Mezinárodní agentura pro obnovitelné zdroje energie (IRENA), *Renewable capacity statistics 2018* (Statistické údaje z roku 2018 o kapacitě obnovitelných zdrojů), leden 2018, s. 21–27.

03 V závislosti na použitém zdroji energie může mít výroba elektřiny negativní dopady na životní prostředí, lidské zdraví a klima. Z celkového množství emisí skleníkových plynů v EU jich 79 % pochází z využívání fosilních paliv k výrobě energie⁵. Podle odhadů Komise vyšší podíl elektřiny z obnovitelných zdrojů pomůže EU dosáhnout její cíl snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů o 40 %⁶ a do roku 2050 o 80 % až 95 %⁷. Bude-li navíc EU využívat obnovitelných zdrojů energie k uspokojování své poptávky po elektřině ve větší míře, sníží tím svoji závislost na dovážených fosilních palivech.

⁴ Solární fotovoltaika se týká přeměny slunečního světla na elektřinu za použití fotovoltaických panelů.

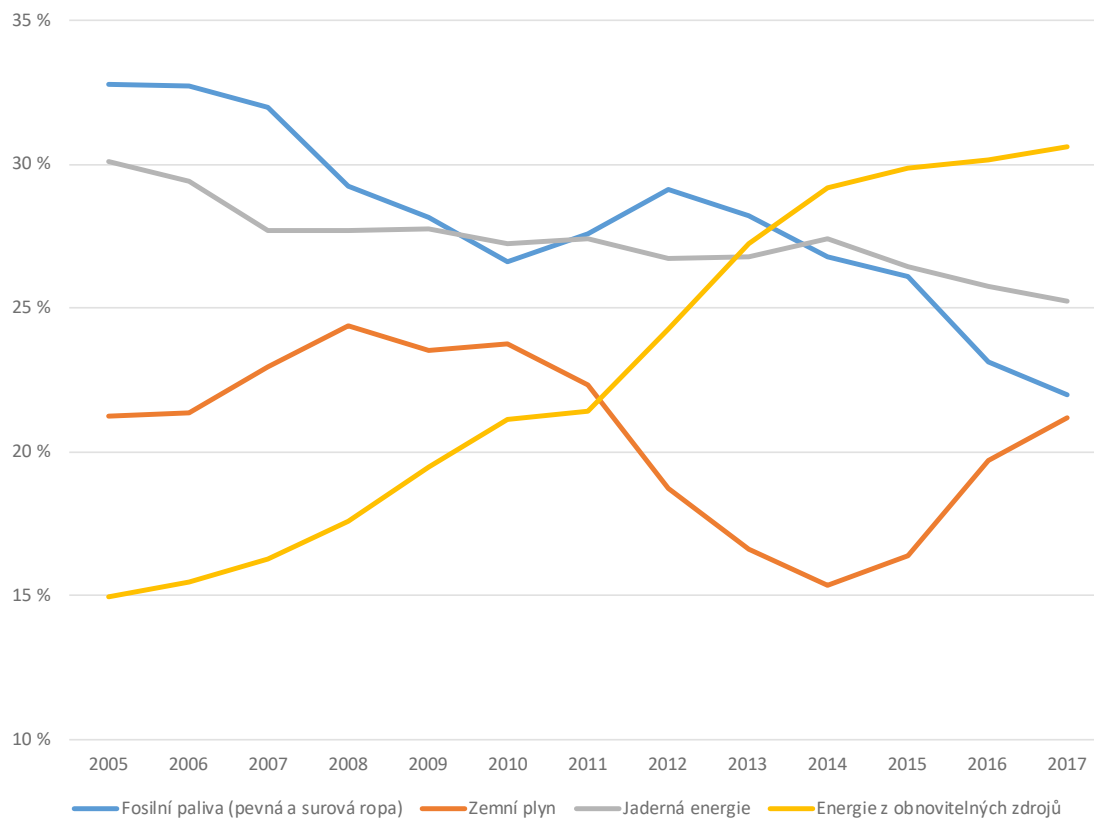
⁵ Evropská agentura pro životní prostředí, *EEA greenhouse gas – data viewer* (Prohlížeč údajů Evropské agentury pro životní prostředí o skleníkových plynech), 2017, <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer>.

⁶ COM(2014) 15 final, „Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030“.

⁷ COM(2011) 112 final, „Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050“.

04 Od roku 2005 do roku 2017 se podíl obnovitelných zdrojů energie na výrobě elektřiny v EU zdvojnásobil: z přibližně 15 % vzrostl na téměř 31 % (viz **obrázek 1**).

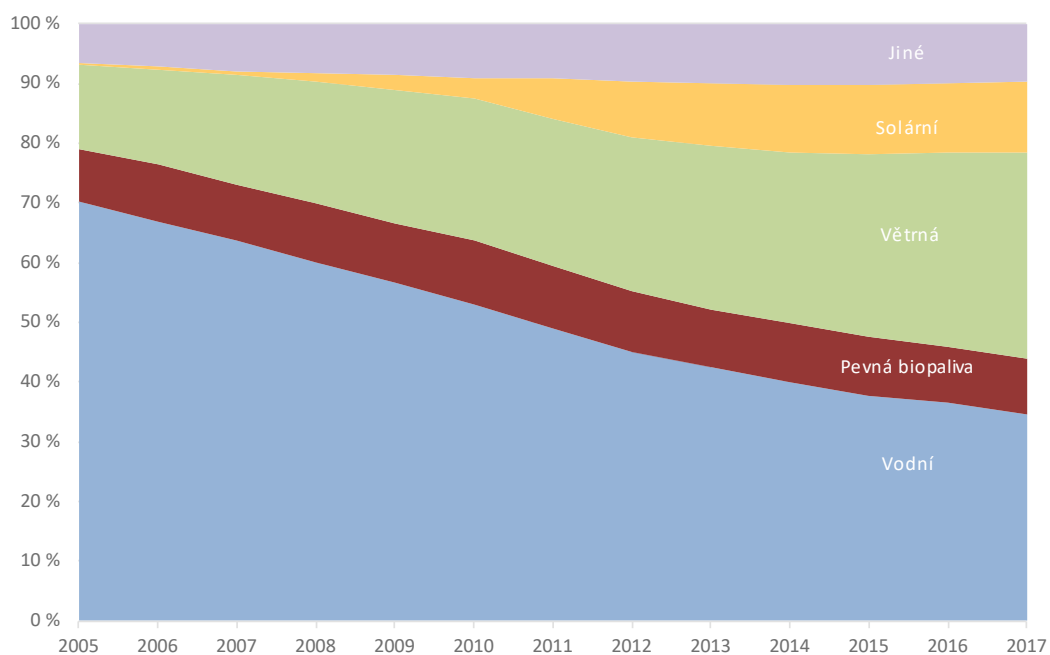
Obrázek 1 – Podíl obnovitelných zdrojů energie na výrobě elektřiny v EU, 2005–2017



Zdroj: EÚD na základě údajů Eurostatu.

05 Hlavními technologiemi získávání energie z obnovitelných zdrojů, které tento růst umožnily, jsou energie větrná a sluneční. Co do objemu sice větrná energie stále ještě zaostává za energií vodní, v letech 2005–2017 se však roční objem elektřiny vyrobený z větrné energie zvýšil o 414 %. V případě sluneční energie to bylo o 8 086 %. Objem elektřiny vyráběné z vodní energie se naopak během tohoto období víceméně nezměnil. V roce 2017 dosahoval podíl vodní energie na množství veškeré elektřiny vyrobené v EU z obnovitelných zdrojů 35 %, v případě větrné a sluneční energie se jednalo o 34 % a 12 % (viz **obrázek 2**).

Obrázek 2 – Podíl elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů v EU-28, 2005–2017



Zdroj: EÚD na základě údajů Eurostatu.

06 Ve srovnání s minulostí může dnes díky stále nižším nákladům na technologie větrná i solární fotovoltaická energie z hospodářského hlediska mnohem lépe konkurovat fosilním palivům (viz [rámeček 1](#)).

Rámeček 1

Náklady na výrobu elektřiny z větrné a solární fotovoltaické energie jsou dnes srovnatelné s fosilními palivy

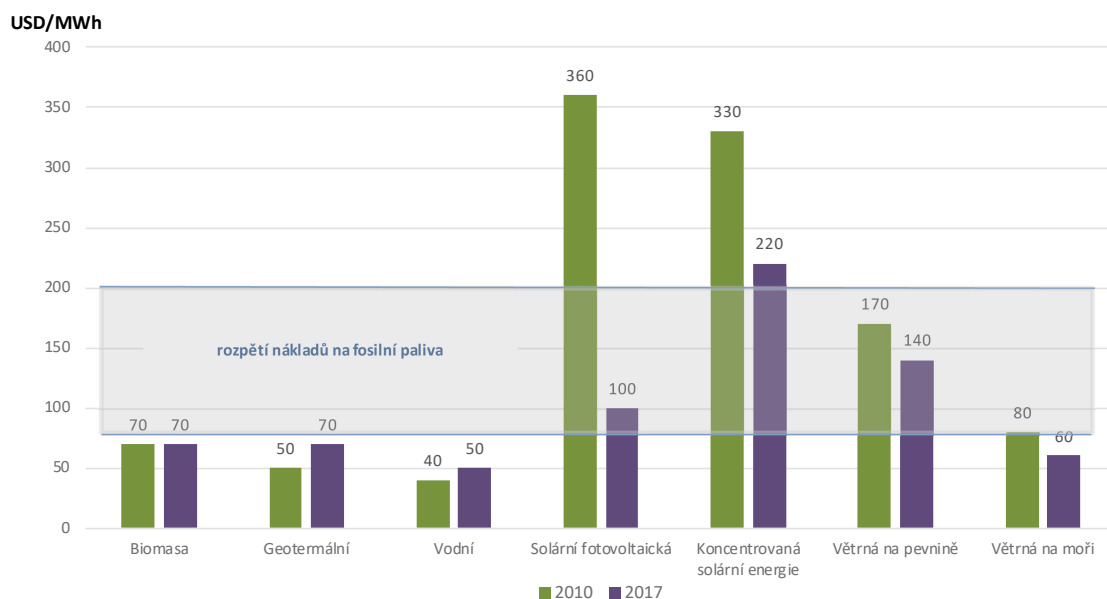
V elektroenergetickém odvětví se pro výpočet nákladů na výrobu elektřiny za pomoci různých technologií získávání energie z obnovitelných a neobnovitelných zdrojů používá ukazatel měrných nákladů na výrobu energie (LCOE). Představuje náklady na výstavbu a provoz zařízení na výrobu elektřiny za celou dobu jeho předpokládané hospodářské životnosti v přepočtu na MWh⁸.

Podle agentury IRENA⁹ byly v roce 2017 náklady na elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů často srovnatelné s náklady na fosilní paliva (viz [obrázek 3](#)). U větrných elektráren se celkové měrné náklady na výrobu energie (LCOE) již několik let pohybují na úrovni nákladů na výrobu elektřiny z fosilních paliv. Také v případě solárních fotovoltaických systémů se měrné náklady na výrobu energie (LCOE) nedávno snížily na srovnatelnou úroveň, což je způsobeno tím, že od konce roku 2009 klesly náklady na panely a další instalační prvky o 81 %.

⁸ US Energy Information Administration, *Levelized Cost and Levelized Avoided Cost of New Generation Resources in the Annual Energy Outlook 2018* (Správa informací o energii v USA, Měrné náklady a uspořené měrné náklady na výrobu energie z nových zdrojů energie v ročním energetickém výhledu z roku 2018), březen 2018.

⁹ IRENA, *Renewable power generation costs in 2017* (Náklady na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů v roce 2017), leden 2018, s. 5. IRENA je mezivládní organizace, která podporuje země v jejich přechodu na udržitelnou energetickou budoucnost. Působí pod záštitou OSN a má 160 plných členů (včetně 27 členských států EU a samotné EU) a 23 přistupujících členů (mezi něž patří mj. Rakousko).

Obrázek 3 – Celkové LCOE u technologií výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, 2010–2017 (v USD / MWh)



Zdroj: EÚD na základě zprávy agentury IRENA, *Renewable power generation costs in 2017* (Náklady na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů v roce 2017), s. 17.

Politiky EU v oblasti výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů

07 Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU) stanoví, že EU a její členské státy mají v oblasti energetiky sdílenou pravomoc. Členské státy si ponechávají právo rozhodovat o tom, jak nejlépe využívat svých energetických zdrojů, které zdroje budou využívat a jak budou strukturovat své zásobování energií. V článku 194 SFEU jsou vyjmenovány čtyři hlavní cíle energetické politiky EU, mezi něž patří i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie.

08 Konkrétní cíle politiky v oblasti rozvoje obnovitelných zdrojů energie byly definovány ve směrnici o obnovitelných zdrojích energie z roku 2009 (RED I)¹⁰. Tato směrnice RED ukládá členským státům povinnost zajistit, aby v celé EU do roku 2020 pocházelo nejméně 20 % hrubé konečné spotřeby energie z obnovitelných zdrojů (viz [rámeček 2](#)).

¹⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 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 (Úř. věst. L 140, 5.6.2009, s. 16).

Rámeček 2

Národní cíle podílu obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie

S ohledem na dosažení celkového cíle EU ve výši 20 % do roku 2020 stanovila směrnice RED I specifické národní cíle podílu obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie. Tyto národní cíle se pohybovaly v rozmezí od 10 % do 49 % a byly vymezeny s náležitým ohledem na proměnné, jako jsou podíly obnovitelných zdrojů energie dosažené v roce 2005, paušální příspěvek¹¹ a HDP na obyvatele. Aby bylo možné sledovat pokrok při plnění těchto cílů, stanovila směrnice RED I matematický vzorec umožňující specifikovat průběžné dvouleté cíle, které pro každý členský stát předepisují orientační plán¹² zvyšování podílu obnovitelných zdrojů energie. Pokud členský stát svůj národní cíl do roku 2020 nesplní, může Komise podniknout právní kroky v podobě řízení o nesplnění povinnosti.

Národní cíl stanovený směrnicí RED I se týkal kombinované spotřeby energie ze tří různých odvětví: elektroenergetiky, vytápění a chlazení a dopravy. Směrnice nevymezila konkrétní unijní nebo národní cíle pro odvětví elektroenergetiky nebo vytápění a chlazení, ale stanovila jednotný cíl 10 % pro odvětví dopravy. Členské státy musely stanovit své vlastní celkové a odvětvové trajektorie pro odvětví elektroenergetiky a vytápění a chlazení v rámci svého národního akčního plánu pro energii z obnovitelných zdrojů (NREAP), který také obsahuje všechny politiky a opatření týkající se rozvoje obnovitelných zdrojů energie do roku 2020. Členské státy měly rovněž povinnost stanovit kapacitní trajektorie pro jednotlivé technologie získávání energie z obnovitelných zdrojů.

09 Dne 30. listopadu 2016 zveřejnila Komise balíček „Čistá energie pro všechny Evropany“¹³. Z osmi legislativních návrhů, které jsou v balíčku obsaženy, vstoupily čtyři

¹¹ „Paušálním příspěvkem“ se míní fixní počet procentních bodů nárůstu obnovitelných zdrojů, jež lze připsat každému členskému státu na základě řady objektivních kritérií (zejména HDP na obyvatele). Tento faktor obecně zajišťuje, aby cíle pro energii z obnovitelných zdrojů odrážely hospodářskou sílu členských států spíše než potenciál podílu energie z obnovitelných zdrojů nebo náklady na jeho zvýšení.

¹² V posledních letech stanovuje tento orientační plán ambicióznější cíle vzhledem k očekávaným přínosům technologického pokroku a úspor z rozsahu. Členské státy si mohou samy určit, že jejich národní plán bude přímočařejší.

¹³ COM(2016) 860, „Čistá energie pro všechny Evropany“. Navrhla čtyři nařízení: o správě energetické unie (vstoupilo v platnost 24.12.2018), o vnitřním trhu s elektřinou (plánuje se, že vstoupí v platnost v květnu 2019), o rizikové připravenosti v odvětví elektřiny (plánuje se, že vstoupí v platnost v květnu 2019) a o zřízení Agentury Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (plánuje se, že vstoupí v platnost v květnu 2019). Navrhla

v platnost v roce 2018.

Politické dohody o zbývajících čtyřech návrzích bylo dosaženo v průběhu listopadu a prosince 2018. Směrnice RED II stanovila závazný cíl EU ve výši minimálně 32 % do roku 2030¹⁴ s možností tento cíl opětovně zvýšit v roce 2023. Tohoto cíle ve výši minimálně 32 % však bude třeba dosáhnout bez stanovení závazných národních cílů.

Národní režimy podpory a další opatření pro splnění cílů do roku 2020

10 Směrnice RED I podnítila členské státy k tomu, aby v zájmu dosažení cílů do roku 2020 vytvořily národní režimy podpory pro obnovitelné zdroje energie, založené na pobídkách pro investory ze soukromého sektoru (viz *rámeček 3*). Směrnice RED I stanovila rovněž požadavek, aby elektřina z obnovitelných zdrojů měla „prioritní přístup“ do sítě jako záruku toho, že se vyrobená elektřina prodá.

také čtyři směrnice: o energetické náročnosti budov (vstoupila v platnost 9.7.2018), obnovitelné energii (RED II) a energetické účinnosti (obě vstoupily v platnost 24.12.2018) a o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou (plánuje se, že vstoupí v platnost v květnu 2019).

¹⁴ Komisí původně navrhovaný cíl EU do roku 2030 byl 27 %, ale Evropský parlament a Rada tento podíl zvýšily na 32 %.

Rámeček 3

Typy podpory obnovitelných zdrojů energie

Podpora je obecně nabízena prostřednictvím garantovaných výkupních cen (tarif výkupních cen, FIT) nebo příplatků nad rámec tržních cen (výkupní bonus, FIP). Oba druhy podpory nabízejí garantovaný tarif / bonus na poměrně dlouhé období. V rámci těchto dvou možností podpory přidělují členské státy podporu novým kapacitám nejčastěji buď prostřednictvím výzev k vyjádření zájmu (účastníci požádají o uzavření smlouvy na výrobu elektřiny), nebo prostřednictvím dražeb (účastníci uzavřou smlouvu na základě soutěže).

Alternativním mechanismem podpory je použití obchodovatelných certifikátů původu, které stát vydává jako důkaz toho, že elektřina byla vyrobena z obnovitelných zdrojů. Společnosti, které vyrábějí elektřinu z fosilních paliv, jsou povinny tyto certifikáty nakupovat, což přináší výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů dodatečný příjem. Na rozdíl od systémů FIT / FIP nemají výrobci v tomto případě garantovanou cenu jimi vyráběné elektřiny, protože hodnota certifikátů kolísá s nabídkou a poptávkou. Stát může nicméně stanovit opatření, která výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů energie zajistí minimální zisk.

Členské státy mohou také lákat investory nabídkou záruk za úvěry, nízko úročených půjček, investičních grantů a různých daňových pobídek.

11 Národní režimy zpravidla nejsou spolufinancovány z EU a podléhají pravidlům státní podpory. Generální ředitelství pro hospodářskou soutěž (GŘ COMP) tyto režimy analyzuje, aby zajistilo jejich slučitelnost s pravidly vnitřního trhu. Do roku 2016 si členské státy mohly zvolit jakýkoli typ takových režimů nebo takovou jejich kombinaci, které považují pro svůj trh za vhodné. Většina z nich vytvořila systém založený buď výhradně na tarifu výkupních cen (FIT), v jehož rámci vydávají výzvy k vyjádření zájmu, anebo na kombinaci s dalším typem pobídek. Od roku 2016 platí podle pokynů Komise pro státní podporu¹⁵ povinnost, že všechny nové režimy podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů musí být provozovány na základě výkupních bonusů (FIP), s tím,

¹⁵ Pokyny pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020 (2014/C 200/01).

že od roku 2017 budou přidělovány především prostřednictvím dražeb¹⁶ přístupných bez rozdílu všem výrobcům elektřiny¹⁷.

12 Směrnice RED I pobídla členské státy konečně i k tomu, aby na plnění svých cílů do roku 2020 spolupracovaly. Mezi možné mechanismy spolupráce patří společné projekty a společné režimy podpory a dvoustranné dohody o převodu podílu energie z obnovitelných zdrojů z členského státu, který vyrábí více energie z obnovitelných zdrojů, do jiného, který jí vyrábí méně (tzv. „statistický převod“).

Podpora větrné a solární energie z EFRR a FS

13 Fondy EU mohou poskytnout dodatečné financování na posílení opatření členských států doplňujících národní nebo regionální režimy podpory prostřednictvím investiční pomoci.

14 V programových obdobích 2007–2013 a 2014–2020 bylo na projekty v oblasti obnovitelných zdrojů energie alokováno přibližně 8,8 miliardy EUR v podobě výdajů na soudržnost z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a z Fondu soudržnosti (FS). Jak je znázorněno v **tabulce 2**, od roku 2007 bylo na investice do větrných elektráren přiděleno přibližně 972 milionů EUR a na investice do solárních projektů 2 868 milionů EUR. Prostředky přidělené z EFRR a FS v jednotlivých členských státech na investice do větrné a solární energie během obou období jsou uvedeny v **přílohách I a II**.

¹⁶ Tarify výkupních cen (FIT) je nicméně možné stále používat pro nová nízkokapacitní zařízení do 500 kW a pro větrné elektrárny do 3 MW (nebo o třech turbínách) a pro smlouvy uzavřené před rokem 2016.

¹⁷ Členské státy mohou výběrová řízení omezit na konkrétní technologie, pokud by zpřístupnění režimů podpory všem výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů vedlo k suboptimálnímu výsledku.

Tabulka 2 – Prostředky přidělené z EFRR a FS na investice do obnovitelných zdrojů energie v EU, 2007–2020, v milionech EUR

Technologie získávání energie z obnovitelných zdrojů	Programové období		Celkem	%
	2007–2013	2014–2020		
Větrná	541	431	972	11 %
Solární	1 064	1 804	2 868	33 %
Biomasa	1 267	1 576	2 843	33 %
Jiné obnovitelné zdroje energie	851	1 195	2 046	23 %
Obnovitelné zdroje celkem	3 723	5 006	8 729	100 %

Zdroj: EÚD na základě údajů Komise, výtah z 9. dubna 2019.

15 Pro období 2021–2027 Komise navrhla uvolnit na politiku soudržnosti 30 % z ERDF a 37 % z FS jako příspěvek na operace na podporu klimatických cílů, mezi něž patří podpora energie z obnovitelných zdrojů¹⁸. Pokud by byl výpočet proveden na základě celkových navržených částek pro EFRR/FS (bez příspěvku FS na nástroj pro propojení Evropy – doprava), představuje 60,2 miliardy EUR z EFRR a 11,6 miliardy EUR z FS¹⁹. Posouzení dopadů návrhu směrnice RED II dospělo k závěru, že k dosažení počátečního cíle EU ve výši 27 % do roku 2030 EUR jsou nezbytné investice v přibližné výši 254 miliard EUR²⁰. Jinak řečeno, k dosažení současného cíle EU do roku 2030 ve výši minimálně 32 % bude nutné celkový finanční příspěvek z EFRR a FS ve výši přibližně 71,8 miliardy EUR na podporu klimatických cílů klimatu doplnit značným objemem veřejných a soukromých vnitrostátních finančních prostředků.

¹⁸ COM(2018) 372 final, návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti, oddíl 4 vysvětlujícího prohlášení, s. 7, a bod odůvodnění 14, s. 7 a 12.

¹⁹ Rychlý přezkum: „Rozdělení prostředků na politiku soudržnosti na období 2021–2027 mezi členské státy“, obrázek 1 a tabulka 9. EÚD, březen 2019.

²⁰ SWD(2016) 418 final, „Posouzení dopadů doprovázející dokument Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepracované znění)“, COM(2016) 767 final, část 2, s. 190.

Rozsah a koncepce auditu

16 Zabývali jsme se efektivitou podpory, kterou EU a členské státy poskytují na výrobu elektřiny z větrné a solární fotovoltaické energie, jež největší měrou přispívaly k růstu podílu obnovitelných zdrojů energie. Za tímto účelem jsme zjišťovali:

- zda podíl obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie roste od roku 2005 v souladu se stanovenými cíli;
- zda se díky národním režimům podpory podařilo přilákat investice do výroby elektřiny z větrné a solární fotovoltaické energie;
- zda na zavádění obnovitelných zdrojů energie mají vliv i jiné nezbytné podmínky, včetně rozšiřování a modernizace přenosových sítí;
- zda finanční prostředky na podporu soudržnosti, které jsou pro investice do větrné a solární fotovoltaické energie k dispozici, přinášejí udržitelné výstupy a výsledky s odpovídající výší podpory;
- zda revidovaný právní rámec EU na období 2021–2030 vytváří podpůrné prostředí pro rozvoj větrných a solárních fotovoltaických zařízení.

17 Předmět auditu je velmi relevantní, protože změna klimatu a energetická udržitelnost patří mezi nejvyšší priority politické a hospodářské agendy. Spolu se zveřejněním této zprávy o auditu bude v roce 2019 vydána další z řady zpráv Komise o pokroku v oblasti obnovitelných zdrojů energie, která se bude podrobně zabývat pokrokem členských států při plnění jejich cílů do roku 2020. Tyto zprávy budou poslední příležitostí k přijetí nápravných opatření a ke sdělení informací, z nichž vycházejí debaty o situaci v oblasti obnovitelných zdrojů energie po roce 2020.

18 Audit se zabýval využíváním prostředků z EFRR a FS za programové období 2007–2013 a 2014–2020. Na úrovni EU jsme prošetřovali práci pěti generálních ředitelství Komise, která plní významnou úlohu při využívání větrné energie a solární fotovoltaiky, a práci Eurostatu²¹. Navštívili jsme také řadu zúčastněných stran v Bruselu a členských státech působících v oblasti větrné a/nebo solární fotovoltaické energie a Evropskou agenturu pro životní prostředí v Kodani.

²¹ Generální ředitelství pro energetiku (GŘ ENER), Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku (GŘ REGIO), GŘ pro hospodářskou soutěž (DG COMP), Generální ředitelství pro oblast klimatu (DG CLIMA) a GŘ pro životní prostředí (DG ENV).

19 Navštívili jsme čtyři členské státy: Německo, Polsko, Řecko a Španělsko. Výše příspěvků za období 2007–2013 a 2014–2020 představuje v těchto členských státech přibližně 50 % celkových prostředků z EFRR a FS alokovaných na obnovitelnou větrnou energii a energii ze solárních fotovoltaických panelů, přičemž v roce 2017 činil jejich podíl na instalované větrné kapacitě 52 % a instalované solární fotovoltaické kapacitě 47 %. V těchto zemích jsme prověřovali 24 projektů (devět větrných elektráren, 12 solárních fotovoltaických zařízení a tři kombinovaná větrná a solární fotovoltaická zařízení), které jsou spolufinancovány z EFRR nebo FS, a to na základě jejich významnosti a relevantnosti z hlediska toho, co je předmětem auditu, tj. větrná a solární fotovoltaická energie. Seznam těchto projektů je uveden v *příloze III*.

20 Při práci na závěrech a doporučeních této zprávy jsme v neposlední řadě vycházeli také z připomínek, které k našim zjištěním dodali odborníci na obnovitelné zdroje energie.

Připomínky

Vyšší podíl obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie k dosažení stanovených cílů nestačí

21 Zhodnotili jsme pokrok, jehož bylo dosaženo od roku 2005²² v EU jako celku i ve čtveřici prověřovaných členských států, a to jak pokud jde o plnění celkového cíle v oblasti obnovitelných zdrojů energie, tak pokud jde o plnění odvětvových cílů v oblasti elektroenergetiky (viz *rámeček 2*). Zabývali jsme se také otázkou, jako úlohu plní směrnice o obnovitelných zdrojích energie z roku 2009 (RED I), a posuzovali jsme, jak Komise sleduje pokrok členských států při plnění jejich cílů a jaká přijímá opatření v případě pomalého rozvoje.

Významný pokrok, zejména v oblasti elektřiny, nemusí být pro splnění cíle strategie EU 2020 dostatečný

22 Směrnice RED I stanovila pro každou zemi minimální orientační plán, ve kterém jsou vytyčeny průběžné cíle, jejichž plnění má umožnit dosáhnout do roku 2020 příslušného celkového podílu obnovitelných zdrojů energie. Každému členskému státu kromě toho tato směrnice ukládá povinnost stanovit ve svém národním akčním plánu pro energii z obnovitelných zdrojů (NREAP) své celkové a odvětvové plány (pro elektřinu, vytápění a chlazení a dopravu)²³.

23 V roce 2017 dosáhl podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie EU 17,5 % ve srovnání s celkovým cílem pro rok 2020 stanoveným na 20 %. Šlo o téměř dvojnásobek podílu roku 2005 (9,1 %)²⁴. Jedenáct z 28 členských států svého cíle do roku 2020 již dosáhlo. Jsou to tyto státy: Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Chorvatsko, Itálie, Litva, Maďarsko, Rumunsko, Finsko a Švédsko. Pokud jde o zbývajících 17 členských států:

- Řecko, Lotyšsko a Rakousko svého cíle do roku 2020 pravděpodobně dosáhnou, budou-li v provádění opatření v oblasti obnovitelných zdrojů energie pokračovat

²² Rok 2005 je rokem, kdy byly poprvé k dispozici údaje o podílu obnovitelných zdrojů energie na hrubé konečné spotřebě energie.

²³ Členské státy mohly stanovit ambicióznější národní celkový cíl a odvětvový cíl pro dopravu, než jaké stanovila směrnice RED I.

²⁴ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/shares>.

i nadále nynějším tempem. Podíl obnovitelných zdrojů potřebují tyto tři státy zvýšit do roku 2020 o méně než 2 procentní body (pb);

- podíl obnovitelných zdrojů energie v dalších osmi členských státech (v Belgii, na Kypru, na Maltě, v Německu, v Portugalsku, ve Slovinsku, na Slovensku a ve Španělsku) by se měl zvýšit o 2 pb až 4 pb, aby byl splněn cíl do roku 2020 (tzn. musejí postupovat rychlejším tempem);
- v případě šesti členských států je splnění cíle stanoveného do roku 2020 nepravděpodobné, protože podíl obnovitelných zdrojů energie by se musel zvýšit: v případě Nizozemska o 7,4 pb, Francie o 6,7 pb, Irska o 5,3 pb, Spojeného království o 4,8 pb, Lucemburska o 4,6 pb a Polska o 4,1 pb. Průměrný dosažený pokrok a průměrný pokrok potřebný k dosažení cílů jednotlivých členských států uvádíme v [příloze IV](#).

24 Míra růstu při plnění celkového cíle EU se mezi rokem 2014 a 2016 zpomalila, zatímco v roce 2017 mírně vzrostla. Meziroční nárůst dosahoval od roku 2013 do roku 2014 hodnoty 5,1 %, následně pak do roku 2015 hodnoty 3,3 %, do roku 2016 hodnoty 1,8 % a do roku 2017 hodnoty 2,9 % (viz přírůstkové rozdíly v [tabulce A v příloze V](#)).

25 K plnění celkového cíle přispělo relativně nejvíce odvětví elektřiny. Podíl obnovitelných zdrojů se v tomto odvětví zdvojnásobil přibližně z 15 % v roce 2005 na téměř 31 % v roce 2017, zatímco příslušné podíly v odvětví vytápění a chlazení a v odvětví dopravy činily v roce 2017 19,5 % a 7,6 % (viz [tabulka A v příloze V](#)). V absolutním vyjádření je to právě odvětví vytápění a chlazení, které nejvíce přispívá k výrobě obnovitelné energie na úrovni EU. V roce 2017 generovalo odvětví vytápění a chlazení celkem 102 Mtoe²⁵, elektřina z obnovitelných zdrojů 86,7 Mtoe a odvětví dopravy 23,7 Mtoe.

26 Uvedené čtyři členské státy, které jsme prověřovali, měly pro odvětví elektřiny v NREAP stanoveny do roku 2020 tyto cíle: Německo 38,6 %, Řecko 39,8 %, Španělsko 39 % a Polsko 19,1 %. V období mezi roky 2010 a 2017 Německo i Španělsko své národní plány pro elektřinu z obnovitelných zdrojů překračovaly. Polsku se v některých letech jeho cíl splnit nepodařilo a Řecko zaostávalo po celou dobu: na konci roku 2017 bylo o 7 procentních bodů pod stanoveným cílem. Zatímco v Řecku se nižší než očekávaný nárůst podílu elektřiny podařilo vyrovnat zvýšením příslušného podílu v odvětví vytápění a chlazení, situace v Německu a ve Španělsku byla opačná: energie

²⁵ „Miliony tun ropného ekvivalentu (Mtoe)“: jednotka energie definovaná jako množství energie uvolněné při spalování jedné tuny ropy.

z obnovitelných zdrojů kompenzuje vytápění a chlazení. Roční rozpis podle jednotlivých odvětví v těchto členských státech je uveden v **tabulkách B a C** v **příloze V**.

Směrnice RED I zvýšila využívání obnovitelných zdrojů energie, ale v důsledku toho, že zprávy jsou podávány příliš pozdě, nelze přijímat nápravná opatření

27 Stanovením celkového národního cíle a minimálního orientačního plánu pro každý členský stát, který jej zavazuje stanovit plány a provádět opatření v trojici uvedených odvětví, jež k plnění tohoto cíle přispívají, pomohla směrnice RED I zvýšit využívání obnovitelných zdrojů energie. Díky národním plánům a cílům byla vytvořena užitečná dlouhodobá perspektiva pro investiční plánování. Vnitrostátní plány jsou pro Komisi také referenčním bodem důležitým pro podávání zpráv a monitorování.

28 Právní rámec by měl zajistit, aby členské státy poskytovaly aktuální informace, jež Komisi umožní zjišťovat, zda je třeba přijmout nápravná opatření. Nařízení o energetické statistice²⁶ stanoví, že veškeré energetické údaje mají být hlášeny Eurostatu jednou ročně, nejpozději však do 11 měsíců po skončení roku²⁷. Nařízení dává Eurostatu na komunikaci s členskými státy a potvrzení těchto údajů dva měsíce a Generální ředitelství pro energetiku (GŘ ENER) následně potřebuje další dva měsíce na to, aby v souladu s ustanovením směrnice RED I vypracovalo dvouletou zprávu o vývoji politiky v oblasti obnovitelných zdrojů energie. Pokud ve zprávě uvede, že členský stát nesplňuje svůj orientační plán stanovený v této směrnici, může si GŘ ENER od tohoto členského státu vyžádat předložení upraveného národního akčního plánu pro energii z obnovitelných zdrojů (NREAP) a stanovit nápravná opatření k zajištění opětovného plnění orientačního plánu.

29 GŘ ENER uveřejnilo doposud čtyři takové zprávy o pokroku: v roce 2013, 2015, 2017 a 2019²⁸. Poslední zpráva zveřejněná v dubnu 2019 pojednává o situaci v letech 2015–2017. Zda členské státy dosáhly svých celkových cílů do roku 2020 či nikoliv, bude tedy známo teprve na jaře roku 2022. Vzhledem k tomu, že podávání zpráv je

²⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1099/2008 ze dne 22. října 2008 o energetické statistice (Úř. věst. L 304, 14.11.2008, s. 1).

²⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1099/2008 ze dne 22. října 2008 o energetické statistice (Úř. věst. L 304, 14.11.2008, s. 48).

²⁸ https://ec.europa.eu/commission/publications/4th-state-energy-union_en.

založeno na údajích, které jsou dva roky staré, nemůže Komise a tvůrci politik přijmout včasné nápravné opatření v případech, kdy a kde je to nejvíce potřebné.

30 Směrnice RED I rovněž omezuje mandát Komise pouze na sledování toho, jak jednotlivé členské státy plní své dvouleté orientační plány. Nevyžaduje, aby Komise sledovala, jak členské státy plní celkové nebo odvětvové cíle svého národního akčního plánu pro energii z obnovitelných zdrojů (NREAP). Komise musela doposud požádat o nápravné opatření pouze jednou, když Nizozemsko nesplnilo cíl svého orientačního plánu do roku 2015–2016. Nizozemsko nicméně upravený národní akční plán pro energii z obnovitelných zdrojů (NREAP) nepředložilo.

Navštívené členské státy sice vytvářely pobídky pro investice do větrných a solárních fotovoltaických zařízení, ale v důsledku omezení režimů podpory se jejich zavádění zpomalilo

31 Prověřovali jsme, zda národní režimy podpory ve čtyřech navštívených členských státech účinně přispívají k rozvoji projektů v oblasti větrné a solární fotovoltaické energie a zda spolu členské státy spolupracovaly. Prověřovali jsme také, kdo nese náklady na podporu obnovitelných zdrojů energie a jak následné snižování výše podpory, zejména v případě investic do solárních fotovoltaických zařízení, ovlivnila výstavba nových projektů. Posuzovali jsme rovněž, zda by dražby (které jsou od roku 2017 hlavním nástrojem pro přidělování nových kapacit, viz bod 11) a účast občanů (buď jako „prozumentů“²⁹, nebo organizovaných ve „společenstvích pro obnovitelné zdroje“³⁰) mohly být cestou k řešení problému pomalého růstu v odvětví větrné a solární fotovoltaické energie.

Čtyři členské státy prověřovaly podpořené investice do větrných a solárních fotovoltaických elektráren, málo však využívaly mechanismů spolupráce

32 Směrnice RED I vyzvala členské státy k tomu, aby v zájmu vytvoření příznivých podmínek pro růst nového „zeleného hospodářství“ vytvořily režimy podpory založené na pobídkách pro investory ze soukromého sektoru. Obsahuje rovněž požadavek, aby

²⁹ Majitelé drobných zařízení obnovitelné energie, kteří elektřinu vyrábějí a spotřebovávají kvůli částečnému nebo úplnému naplnění svých vlastních potřeb, ale zároveň mají možnost dodávat přebytečnou elektřinu do sítě.

³⁰ Seskupení zřízená majiteli zařízení pro výrobu obnovitelné energie za účelem prodeje a správy energie vyrobené v těchto zařízeních.

členské státy do svého národního práva zapracovaly pojem „prioritního přístupu“ pro elektřinu z obnovitelných zdrojů, a dále též návrh, aby využívaly mechanismy spolupráce k vytváření synergií s jinými trhy s energií.

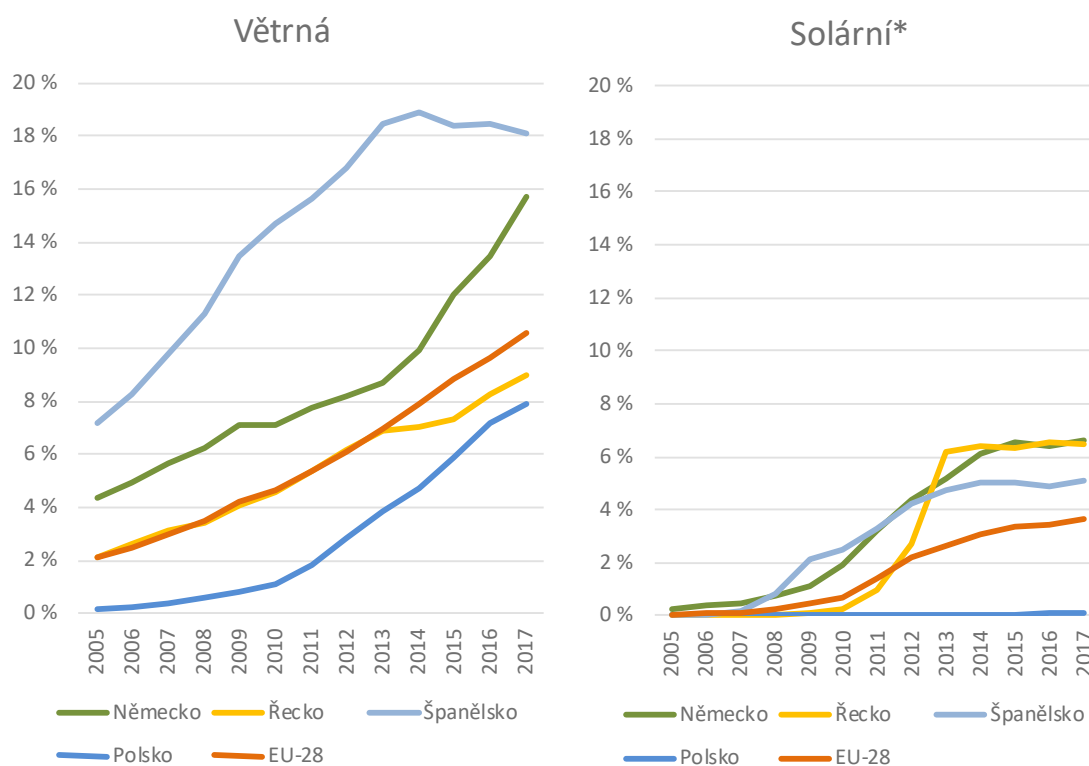
33 Všechny čtyři členské státy, které jsme prověřovali, měly režimy podpory zavedené. Až do doby, kdy Komise zavedla povinné dražby pro velká zařízení (viz bod **11** a poznámky pod čarou **16** a **17**), Německo a Španělsko používaly FIT a FIP a Řecko téměř výhradně FIT, přičemž všechny tři státy vydávaly za tímto účelem výzvy k vyjádření zájmu. Polsko používalo systém obchodovatelných certifikátů. V **příloze VI** jsou uvedeny časové grafy pro jednotlivé členské státy, v nichž je znázorněno zavádění režimů podpory a vývoj větrných a solárních fotovoltaických kapacit od roku 1999 do roku 2017.

34 Investoři zahlédli novou obchodní příležitost, která nabízela dvě výhody:

- a) tarif / bonus za vyrobenou kWh byly smluvně stanoveny na dobu nejméně 20 let, což investorům poskytuje dlouhodobou jistotu; a
- b) navzdory velké počáteční kapitálové náročnosti jsou následné provozní náklady, včetně osobních nákladů, obecně nízké.

35 Tato zařízení začala vznikat brzy poté, co daný členský stát zavedl ustanovení o podpoře obnovitelných zdrojů energie do svého národního práva. Od zavedení těchto režimů vykazuje podíl větrné energie na celkové výrobě elektřiny stálý a poměrně lineární růst; výjimkou je pouze Španělsko, kde kapacita větrné energie od roku 2014 stagnuje (viz **obrázek 4**). Podíl solární energie se v Německu, Řecku a Španělsku od roku 2008 do roku 2010 rychle zvýšil, ale poté začal od roku 2013 v Řecku a Španělsku stagnovat, čehož příčinou byla opatření přijatá ve snaze omezit počáteční vysokou podporu. V Polsku je podíl solární energie na výrobě elektřiny téměř nulový, protože Polsko si v oblasti solární fotovoltaické energie nestanovilo žádné ambiciózní cíle (viz **tabulka E** v **příloze V**).

Obrázek 4 – Podíl větrné a solární energie na celkové výrobě elektřiny ve čtyřech členských státech a EU-28, 2005–2017



* Hodnota týkající se solární energie se vztahuje na solární fotovoltaickou i solární termální energii. Solární fotovoltaika však v EU jako celku představuje 98 % obou technologií (viz poznámka pod čarou 3).

Zdroj: EÚD na základě údajů Eurostatu.

36 Všechny čtyři členské státy zapracovaly „prioritní přístup“ pro elektřinu z obnovitelných zdrojů do svého národního práva, málo však využívaly mechanismů spolupráce, na něž poukazuje směrnice. Mechanismy spolupráce byly použity pouze třikrát: společné nabídkové řízení pro investice do solárních fotovoltaických zařízení, na němž spolupracovalo Německo a Dánsko; společný systém certifikátů provozovaný Švédskem a Norskem; dohody o statistickém převodu mezi Lucemburskem a Litvou a Estonskem (obě země dosáhly svých cílů stanovených k roku 2020 již do roku 2014) za cenu přibližně 15 EUR za převedenou MWh. Na zjevnou neoblíbenost mechanismů spolupráce poukázalo v listopadu 2016 hodnocení směrnice RED I v rámci Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT)³¹. Bylo již řečeno, že EU se potýká

³¹ SWD(2016) 417 final, „Hodnocení směrnice 2009/28 v rámci Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT) doprovázející návrh směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepřacované znění)“, s. 5.

s problémem, jak docílit toho, aby místní, regionální a celostátní trhy s energií spolupracovaly na rozvoji vnitřního trhu s energií³².

Úprava vysoké počáteční podpory, zejména pro solární fotovoltaické elektrárny, odradila potenciální investory

37 Příznivé podmínky podpory umožňují „zelené ekonomice“ růst. Členské státy však musí trh pravidelně monitorovat, aby se začal regulovat sám; podporu lze upravit směrem dolů, aby se zabránilo nadměrným náhradám, vysokým cenám elektřiny pro spotřebitele a odlivu veřejných financí.

Nadměrné dotování projektů ze strany členských států

38 Účinný režim podpory by měl stimulovat investice bez nadměrných kompenzací. Za účelem dosažení tohoto cíle by měly být na základě měrných nákladů na výrobu elektřiny (LCOE, viz [Rámeček 1](#)) určeny náklady na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, což by umožnilo lépe stanovit tarify výkupních cen (FIT) nebo výkupní bonusy (FIP) nabízené potenciálním investorům³³.

39 V roce 2010 činily měrné náklady na výrobu elektřiny (LCOE) v solárních fotovoltaických zařízeních 360 USD / MWh (přibližně 270 EUR / MWh, viz [obrázek 3](#)). Například mezi lety 2008 a 2010 byl tarif výkupních cen (FIT) pro solární fotovoltaická zařízení v Německu, Řecku a Španělsku o 18 % až 67 % vyšší než měrné náklady na výrobu elektřiny (LCOE), což výrobcům vyneslo značné zisky (viz [rámeček 4](#)).

³² Zvláštní zpráva č. 16/2015: „Zlepšení bezpečnosti dodávek energie rozvíjením vnitřního trhu s energií: je zapotřebí většího úsilí“.

³³ Ecofys, *Design features of support schemes for renewable electricity* (Konceptní otázky režimů podpory pro elektřinu z obnovitelných zdrojů), 27.1.2014.

Rámeček 4

Příklady výše tarifů pro solární fotovoltaické projekty ve třech prověřovaných členských státech, které využívaly FIT

V roce 2009 se tarif výkupních cen (FIT) vztahující se na jednu dvacetiletou smlouvu v Německu pohyboval mezi 430 EUR / MWh pro malá zařízení do 30 kWp³⁴ a 319 EUR / MWh pro velká pozemní zařízení.

V letech 2009 a 2010 nabídlo Řecko tarif výkupních cen (FIT) s dvacetiletou zárukou ve výši 450 EUR / MWh pro zařízení od 10 do 100 kWp a ve výši 400 EUR / MWh pro zařízení nad 100 kWp.

V roce 2008 uzavíralo Španělsko 25leté smlouvy garantující tarif výkupních cen (FIT) ve výši 440 EUR / MWh pro zařízení s výkonem nižším než 100 kW a 418 EUR / MWh pro zařízení mezi 100 kW a 10 MW.

V roce 2010 činily měrné náklady na výrobu elektřiny (LCOE) pro solární fotovoltaická zařízení přibližně 270 EUR / MWh.

40 Velmi lákavá byla až do roku 2011 také výše polských cen obchodovatelných certifikátů: hodnota certifikátu za vyrobenou MWh byla v průměru rovna 59 % příjmů výrobců. V roce 2011 dosahovala cena těchto certifikátů 282 PLN / MWh (přibližně 60 EUR / MWh), zatímco cena zaplacená za elektřinu byla v průměru 199 PLN / MWh (přibližně 50 EUR / MWh).

41 V témže období se díky technologickým inovacím prudce zvýšila výrobní kapacita nových zařízení a klesly náklady na materiály i vedlejší náklady, zejména pokud jde o solární fotovoltaiku. V Německu podle spolkového ministerstva hospodářství a energetiky klesly náklady na typický střešní solární fotovoltaický systém o výkonu 10 kWp až 100 kWp mezi rokem 2008 a 2009 zhruba o 27 % (ze 4 100 EUR / kWp na 3 000 EUR / kWp). V Řecku se podle ministerstva životního prostředí a energetiky náklady na zařízení stejného typu a velikosti snížily mezi rokem 2009 a polovinou roku 2013 o 70 %.

42 Německo, Řecko a Španělsko nabízely rovněž tarify / bonusy pro větrné elektrárny na pevnině v rozmezí od 80 EUR / MWh do 100 EUR / MWh, a to po více než

³⁴ Měrná jednotka kWp (kilowatt peak) udává špičkový výkon solárního fotovoltaického panelu. Množství elektřiny vyrobené solárními fotovoltaickými panely, které jsou v provozu, se udává v kilowatthodinách (kWh). Například fotovoltaické panely se špičkovým výkonem 300 kWp, které pracují na plný výkon, vyprodukují za jednu hodinu 300 kWh.

deset let. V roce 2010 byla výroba elektřiny ve větrných elektrárnách na pevnině v přepočtu na vyrobenou MWh mnohem ekonomičtější než v solárních fotovoltaických zařízeních. V [příloze VI](#) je znázorněno, jak se v uvedených čtyřech členských státech vyvíjely tarify v odvětví větrné i solární fotovoltaické energie.

43 Štědré režimy tarifů výkupních cen (FIT) či výkupních bonusů (FIP), vysoké ceny obchodovatelných certifikátů společně s klesajícími náklady na technologie byly v prvních letech zdrojem značných zisků, zejména v případě solárních fotovoltaických zařízení. Situace mohla být ještě příznivější, když se projektu podařilo získat nad rámec lákavých tarifů výkupních cen (FIT) či výkupních bonusů (FIP) i investiční grant (což je grant pokrývající část pořizovacích nákladů). Zjistili jsme, že mnohé projekty, které jsme prověřovali, dosáhly vyrovnané bilance během čtyř až šesti let, a bývaly by se tedy mohly uskutečnit i při nižších úrovních podpory (viz bod [72](#)).

Vysoká úroveň podpory zvýšila ceny elektřiny a přispěla ke schodkům státních rozpočtů.

44 Náklady na pobídky k využívání obnovitelných zdrojů energie prostřednictvím tarifů výkupních cen (FIT) či výkupních bonusů (FIP) jsou hrazeny buď přímo konečným spotřebitelem, anebo ze státního rozpočtu. V Německu jsou náklady na podporu obnovitelných zdrojů energie významnou složkou účtů za elektřinu a mají formu „příplatku“ (viz [rámeček 5](#)). Studie ukazují, že „příplatek“ se sníží teprve poté, co skončí stávající dvacetileté smlouvy o tarifech výkupních cen (FIT) či výkupních bonusech (FIP)³⁵.

³⁵ Agora Energiewende, *Die Energiewende im Stromsektor: Stand der Dinge 2017. Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2018*, obrázek 7 – 4, s. 46.

Rámeček 5

Podpora obnovitelných zdrojů energie v Německu výrazně zvýšila účty za elektřinu

V Německu jsou ceny elektřiny (včetně všech daní a odvodů) pro domácnosti³⁶ i pro ostatní spotřebitele³⁷ již tradičně nad průměrem EU (v prvním pololetí roku 2018 byly v první kategorii o 44 % a ve druhé o 39 % vyšší), což je zčásti dáno zmíněným „příplatkem“. Regulační předpisy navíc umožňují některá odvětví od tohoto „příplatku“ v rozsahu 80–85 % osvobodit, což je opatření přijímané s ohledem na jejich konkurenceschopnost. Toto opatření se týká 4 000 společností, které představují jednu pětinu celkové spotřeby elektrické energie v zemi a jejich osvobození v hodnotě 4,8 miliardy EUR musí vyrovnat všichni ostatní spotřebitelé.

45 Ve Španělsku je podpora obnovitelných zdrojů hrazena především ze státního rozpočtu. Vysoké tarify výkupních cen (FIT) či výkupní bonusy (FIP) tak vedly k výraznému odlivu veřejných financí. Vládě se podařilo stabilizovat náklady na podporu poskytovanou formou těchto tarifů či bonusů na všechny obnovitelné zdroje energie od roku 2013 přibližně na úrovni 6,5 miliardy EUR ročně, čehož dosáhla řadou opatření zacílených na výrobce. V Řecku byl původní záměr takový, že podpora se bude hradit ze státního rozpočtu. Kvůli hospodářské krizi však byly náklady na podporu přeneseny na výrobce a v menší míře na spotřebitele v podobě zvýšení zvláštního odvodu za obnovitelné zdroje energie. Schodek veřejných financí připadající na vrub obnovitelným zdrojům energie se podařilo v plném rozsahu vyrovnat v lednu 2018.

46 Jiná je situace u obchodovatelných certifikátů, kde nadměrná nabídka přímo ovlivňuje příjmy výrobců energie z obnovitelných zdrojů, zejména pokud stát ve věci garance minimální ceny certifikátů nijak neintervenuje, jak tomu bylo v Polsku (viz [rámeček 6](#)).

³⁶ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nrg_pc_204&lang=en.

³⁷ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nrg_pc_205&lang=en.

Rámeček 6

V důsledku neúčinných podmínek národních režimů podpory je řada polských větrných elektráren ztrátová

V Polsku vysoká zaváděcí cena certifikátů ve spojení s lákavou výší investiční pomoci podnítila řadu investorů k tomu, aby vstoupili na trh s energií z obnovitelných zdrojů. To zase přispělo k příliš velké nabídce certifikátů, jejichž cena tak neustále klesala, což mělo dominový účinek na příjmy výrobců. V roce 2017 byla hodnota certifikátů o 86 % nižší než v roce 2011³⁸. Podle údajů Agentury pro trh s energií byl v prvním pololetí roku 2017 provoz 70 % polských větrných elektráren nad 10 MW ztrátový.

Omezení výše podpory ze strany členských států ovlivnilo tempo růstu podílu větrné a solární fotovoltaické energie ve výrobě elektřiny

47 V zájmu omezování nákladů na podporu obnovitelných zdrojů energie přijaly členské státy řadu opatření, která se zaměřovala přímo na výrobce. Rozsah těchto opatření a způsob, jakým byla uplatňována (zpětně, s okamžitým účinkem nebo po přechodném období), měl ve třech ze čtyř prověřovaných členských států značný vliv na zavádění obnovitelných zdrojů energie, což bylo také zdůrazněno v hodnocení REFIT směrnice RED I³⁹.

48 Německo bylo jednou z prvních zemí, která své tarify snížila: po počátečním snížení, k němuž došlo v roce 2009, následoval v roce 2012 ještě drastičtější pokles, kdy se zároveň změnil i vzorec pro výpočet tarifů, který nyní zohledňoval instalovanou kapacitu v předchozím roce. Investory nicméně snižování tarifů neodradilo, protože bylo transparentní a předvídatelné a protože bylo stanoveno přechodné období (viz [rámeček 7](#)).

³⁸ V roce 2017 klesla hodnota certifikátů pod 39 PLN (9 EUR) / MWh, zatímco cena elektřiny dosahovala v průměru 164 PLN (39 EUR) / MWh. Jinak řečeno, z certifikátů bylo hrazeno pouze 19,2 % průměrných příjmů výrobců ve výši 202 PLN (48 EUR) / MWh.

³⁹ Hodnocení REFIT směrnice RED I, strana 6.

Rámeček 7

Díky transparentnosti a předvídatelnosti podpory se růst investic do větrné a solární fotovoltaické energie v Německu nezastavil

V průběhu let 2012–2016, kdy se výstavba větrných elektráren zpomalovala a solární fotovoltaika ve většině členských států stagnovala, se větrné a solární fotovoltaické kapacity v Německu stále zvyšovaly, i když v případě solární fotovoltaiky pomalejším tempem než dříve (viz [obrázek 4](#)). Pomalejší tempo růstu od roku 2014 je však možné vysvětlit i přijetím nového opatření v podobě ročních horních a dolních kapacitních mezí (tzv. „koridory výstavby“).

49 Prudké snížení sazeb však odradilo investory do solární fotovoltaiky v Řecku. Své tarify výkupních cen (FIT) pro solární fotovoltaická zařízení snížilo Řecko poprvé v roce 2010, a to i v situaci, kdy smlouvy uzavřené s výrobcí neobsahovaly žádné doložky o změnách cen. Od té doby se tarify snížily ještě několikrát, ve dvou případech se zpětným účinkem. Od roku 2013 do roku 2016, kdy Řecko uspořádalo své první pilotní dražby, nevznikla prakticky žádná nová solární fotovoltaická kapacita. Řeckých větrných elektráren se naopak snižování tarifů nikdy nedotklo a jejich kapacita vykazuje každoročně téměř lineární 10% růst, který neustal ani v období řecké hospodářské krize.

50 Vlivem změn ve španělském právním rámci se investice do odvětví větrné a solární fotovoltaické energie zastavily na několik let. V roce 2010 začala španělská vláda omezovat počet hodin, za které bylo možné čerpat podporu na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů, a začala dokonce žádat, aby výrobci za dodávání elektřiny do sítě odváděli poplatky; na nová větrná nebo solární fotovoltaická zařízení nenabízela do roku 2012 žádné dotace. V roce 2013 s konečnou platností opustila model tarifů výkupních cen (FIT) či výkupních bonusů (FIP) a dala přednost systému náhrad, který na základě vymezených kritérií zlepšoval návratnost investic. Nová opatření, která měla v některých případech zpětnou účinnost, měla nepříznivý dopad na důvěru investorů a vedla k tomu, že investice do odvětví větrné (2012) a solární fotovoltaické energie (2011) se ve Španělsku naprosto zastavily. Až do roku 2015, kdy byly zahájeny první pilotní dražby, nevznikla v zemi ani jedna nová kapacita.

51 V Polsku měly přísné požadavky na umístění turbín negativní dopad na investice do větrné energie. Zákon z roku 2016 o investicích do větrných turbín stanovil přísné požadavky na umístění zařízení, zakázal jakoukoli modernizaci stávajících turbín, které nesplňují nový požadavek na umístění, a drasticky zvýšil daň odváděnou z větrných elektráren (modernizační a daňové doložky byly v polovině roku 2018 nakonec zrušeny). Systém obchodovatelných certifikátů se v polovině roku 2016 pro nové

účastníky uzavřel a do poloviny roku 2018 se neuskutečnily žádné dražby, které by se vztahovaly na větrné elektrárny standardní velikosti. V důsledku toho se v Polsku kapacita větrné energetiky od poloviny roku 2016 do poloviny roku 2018 zvýšila jen nepatrně.

Zvyšování objemu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů brání nedostatečné množství dražeb a praktické překážky, s nimiž se výrobci potýkají

52 V rámci našeho auditu jsme posuzovali, zda by dražby a účast občanů mohly přispět k řešení problému pomalého růstu v odvětví větrné a solární fotovoltaické energie: dražby tím, že by omezily výši státní podpory, a občané tím, že by se stali dalším zdrojem soukromého financování.

Ve dvou prověřovaných členských státech nebude plánovaná kapacita, která má být předmětem dražeb, stačit k zajištění splnění cílů do roku 2020

53 Zjistili jsme, že všechny čtyři navštívené členské státy již v souladu s nejnovějšími pokyny pro státní podporu (viz bod 11) začaly pořádat dražby na přidělování nových kapacit výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Výsledky dražeb, které se konaly v letech 2016 a 2017, ukázaly, že některé investice do větrných a solárních fotovoltaických elektráren v Německu (a podle GŘ ENER i v Nizozemsku) se nyní obejdou bez státní podpory, třebaže připojení k přenosové síti je stále financováno státem. Také ve Španělsku byly nedávné zakázky zadány bez veřejné podpory kromě záruky dorovnání ceny elektřiny v případě, že klesne pod určitou hranici. Naopak výsledkem nedávných dražeb v Řecku⁴⁰ a Polsku⁴¹ byly ceny, které jsou stále vyšší než ekvivalent fosilních paliv, ale v případě Řecka v mnohem menší míře, než tomu bylo v rámci režimu tarifů výkupních cen (FIT).

54 Španělsko žádné dražby neplánuje a nová kapacita kolem 8 500 MW, která byla dražena v letech 2015 až 2017, nestačí k vyrovnání pomalého růstu, k němuž v posledních letech dochází. Polsko až do poloviny roku 2018 nepořádalo žádné dražby

⁴⁰ Na řeckých dražbách byl vážený průměr nabídkové ceny v roce 2018 následující: solární fotovoltaika (max. 1 MW) 78,4 EUR / MWh; solární fotovoltaika (1 až 20 MW) 63,8 EUR / MWh; a větrná energie (3 až 50 MW) 69,5 EUR / MWh.

⁴¹ V polských dražbách se nabídkové ceny v roce 2017 pohybovaly mezi 195 PLN (47 EUR) / MWh a 390 PLN (93 EUR) / MWh v případě solární fotovoltaiky (max. 1 MW) a mezi 285 PLN (68 EUR) / MWh a 320 PLN (76 EUR) / MWh v případě větrné energie (max. 1 MW).

pro větrná a solární fotovoltaická zařízení o kapacitě vyšší než 1 MW (ekvivalent pozemní větrné turbíny z roku 1985⁴²). Vzhledem k uvedeným skutečnostem se lze také obávat, zda tyto dva členské státy budou schopny splnit cíle, které mají stanoveny do roku 2020, uvážíme-li čas potřebný k realizaci projektů větrných elektráren. V Německu a Řecku jsou dražby naplánovány a probíhají podle stanoveného harmonogramu. Dražební kapacitu však stále limitují koridory výstavby v Německu a Řecku stále řeší problém, jak na tyto dražby přilákat dostatek investorů.

55 Klíčovou součástí úspěchu každé dražby je získat důvěru investorů a k tomu je nezbytné, aby její účastníci mohli transparentním způsobem určovat nabídkovou cenu (viz **rámeček 8**).

Rámeček 8

Transparentnost dražeb podporuje hospodářskou soutěž: elektronická platforma řeckého regulačního orgánu

Řecký regulační orgán vytvořil internetovou platformu pro uzavírání smluv dražby. Každá dražba trvá 30 minut a účastníci podávají v reálném čase své nabídky a zároveň vidí i nabídky ostatních účastníků soutěže. V dražbě kapacity pro větrné elektrárny, která se konala v červenci 2018, podalo celkem 14 účastníků 342 nabídek; cena během dražby klesla z 90 EUR / MWh na 68,2 EUR / MWh.

Účasti občanů na investicích do větrných a solárních fotovoltaických zařízení, ať už v roli prozumentů, nebo organizovaných ve společenstvích pro obnovitelné zdroje, brání různé překážky

56 Zjistili jsme, že všechny čtyři navštívené členské státy schválily v souladu se směrnicí RED I právní předpisy povolující prozumentům i společenstvím pro obnovitelné zdroje výrobu elektřiny pro samospotřebu. V Německu vlastnily v roce 2017 soukromé osoby a zemědělské podniky 49 % instalovaných kapacit solární energie a 41 % instalovaných kapacit větrných elektráren na pevnině⁴³. Ve většině

⁴² Podle sdružení pro větrnou energii WindEurope byla v roce 1985 průměrná kapacita pozemní větrné turbíny nižší než 1 MW, do roku 2012 se zvýšila na 2,5 MW a v roce 2018 se pohybovala mezi 2,5 a 3 MW. V současné době existují turbíny o výkonu 7,5 MW a plánují se turbíny o výkonu 15 MW a je teoreticky možné, že v blízké budoucnosti se budou vyrábět turbíny o výkonu 20 MW.

⁴³ Magazin für Wind-, Solar- und Bioenergien (Časopis pro větrnou a solární energii a pro bioenergie), *Bürger sind die wahren Treiber der Energiewende* (Skutečnými hybateli energetického obratu jsou občané), únor 2018.

těchto případů byly tyto soukromé osoby organizovány ve společenstvích pro obnovitelné zdroje. Některé španělské regiony dokonce stanovily cíle samospotřeby. V některých případech však vývoj tohoto segmentu naráží na překážky. Chtějí-li například prozumentí ve Španělsku dostat zapláceno za dodání nadbytečné elektřiny do sítě, musejí být účastníky spotového energetického trhu. To je pro malé výrobce dosti obtížné, protože k tomu potřebují několik licencí a musejí si hradit náklady na účast. V Polsku tvoří prozumentí nejrychleji se rozvíjející segment obnovitelných zdrojů energie, i když i zde narážejí na určitá omezení (jako jsou například daně a nízké zisky z dodávání energie do přenosové sítě).

Investice do větrných a solárních fotovoltaických elektráren brzdí různá omezení

57 Prověřovali jsme, zda územní plánování a správní předpisy podporují investice do větrné a solární fotovoltaické energie. Posuzovali jsme také, jaký vliv má nedostatečná kapacita přenosových sítí na realizaci projektů v oblasti obnovitelných zdrojů energie, jak nízká kapacita propojení se sousedními zeměmi omezuje spolupráci a jak je důležité do obou těchto oblastí co nejdříve investovat.

Ve dvou prověřovaných členských státech omezují rozvoj větrných zařízení pravidla územního plánování

58 Omezení stanovená v rámci územního plánování mohou výrazně omezovat rozvoj nových projektů. Velmi omezující mohou být ustanovení o minimální vzdálenosti mezi větrným parkem a obytnými oblastmi. Členské státy stojí před úkolem stanovit taková pravidla územního plánování, která budou chránit městské oblasti a přírodní rezervace, zároveň však umožní budovat větrná a solární fotovoltaická zařízení pro výrobu elektřiny.

59 Zjistili jsme, že ve dvou členských státech, které jsme prověřovali, to byl problém. Například od té doby, co jedna německá spolková země stanovila minimální přípustnou vzdálenost oddělující turbínu od nejbližšího obytného objektu na desetinásobek celkové výšky turbíny (rovnající se vzdálenosti 2 km), neobdržela dosud žádnou novou žádost o výstavbu větrných elektráren. Toto opatření vedlo k tomu, že rozloha půdy využitelné pro větrné parky se namísto plánované rozlohy odpovídající 2 až 3 % rozlohy tohoto regionu zmenšila přibližně na 0,3 %. Stejně ustanovení bylo zavedeno v roce

2016 i v Polsku. Nebylo provedeno žádné oficiální posouzení dopadů, ale studie⁴⁴ ukázaly, že toto ustanovení požadující, aby mezi zařízeními a obydlími oblastmi byla 1 km široká ochranná zóna, zmenšilo rozlohu půdy použitelné pro investice do větrných elektráren na pouhé 0,1 % území státu namísto plánované rozlohy 2,6 %.

Zdlouhavé správní postupy vytvářejí nepřehledné podnikatelské prostředí, a to zejména pro nové projekty větrných elektráren

60 Správní předpisy vztahující se na zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů obvykle vyžadují, aby orgány vydaly povolení nebo přijaly rozhodnutí ohledně environmentálních podmínek, stavebních prací, připojení k přenosové síti nebo licencí na výrobu a prodej elektřiny. Členské státy by měly zavést postupy, které budou vytvářet co nejmenší administrativní překážky a které jim umožní na jedné straně přilákat na trh s obnovitelnými zdroji energie investory a na druhé straně zajistit ochranu v oblastech, jako je zdravé a životní prostředí ve venkovských a městských oblastech.

61 V průměru a v závislosti na velikosti lze větrnou elektrárnu na pevnině fyzicky vybudovat za pět let (včetně doby potřebné k vyřízení úředních dokumentů), větrný park na moři za osm let a solární fotovoltaické zařízení za dva roky; střešní solární fotovoltaické projekty vyžadují méně než jeden rok. Zjistili jsme přitom, že německý přístup založený na využívání jednotných správních míst (*one-stop shop*) představuje účinný způsob, jak zajistit, aby administrativní překážky byly co nejmenší (viz [obrázek 9](#)).

⁴⁴ Například EARSel 34th Symposium Proceedings, *Spatial consequences of adopting selected criteria for wind farm siting* (Prostorové důsledky přijetí vybraných kritérií pro možnosti umístění větrných parků), červen 2014.

Rámeček 9

Odstranění administrativních překážek: jednotná správní místa v Německu

V Německu byla ve snaze zkrátit správní postupy a urychlit výstavbu nových zařízení zavedena „jednotná správní místa“ (*one-stop shop*). Jedná se o kanceláře, které nabízejí pomoc s vyřízením jediného oprávnění, které zahrnuje všechna nezbytná povolení. V případě jednoho větrného parku na pevnině, kterým jsme se zabývali, bylo 43stránkové povolení vyžadující schválení osmi orgánů a pěti oddělení vydáno za méně než šest měsíců.

62 Ačkoli členské státy pro své správní postupy stanovily maximální přípustné lhůty, zjistili jsme, že v Řecku a Španělsku nebyly tyto lhůty v případě projektů větrných elektráren dodrženy. V obou zemích může uskutečnění projektu větrné elektrárny na pevnině trvat až sedm let. Ve Španělsku jsme také zjistili, že zdoluhavé jsou i postupy vztahující se na zařízení malého rozsahu pro samospotřebu, kde udělení licence trvalo průměrně rok.

Opožděné investice do přenosové soustavy včetně propojovací infrastruktury brzdily výstavbu nových zařízení

63 Elektřina se spotřebitelům dodává prostřednictvím přenosové a distribuční soustavy. Mezi hlavní problémy, s nimiž se tato síť v souvislosti s budováním větrných a solárních fotovoltaických zařízení potýká, patří její schopnost zvládat kolísavé dodávky elektřiny⁴⁵, odlehlost oblastí s vysokým potenciálem větrné a solární fotovoltaické energie a dlouhé vzdálenosti mezi oblastmi s vysokým potenciálem a oblastmi s vysokou poptávkou po elektřině⁴⁶. Další výzvou je zajistit dostatečnou kapacitu

⁴⁵ Dodávky elektřiny pocházející ze zdrojů energie, které v důsledku různých vnějších faktorů neumožňují její nepřetržitou výrobu, jsou označovány jako kolísavé. Například větrné turbíny vyrábějí elektřinu jen tehdy, když vane vítr; solární fotovoltaická zařízení nevyrábějí elektřinu v noci nebo v době velké oblačnosti, kdy je slunce za mraky.

⁴⁶ Začlenění kolísavých obnovitelných zdrojů energie, např. větrných a solárních fotovoltaických zdrojů energie, do přenosové sítě bude rovněž vyžadovat výrazně rozsáhlejší využívání technologií skladování energie, které umožňují vyrovnávat nabídku a poptávku. V našem Informačním dokumentu „Podpora EU pro skladování energie“, zveřejněném v dubnu 2019, nicméně upozorňujeme na řadu problémů, před nimiž rozvoj a zavádění technologií skladování energie v EU stojí.

interkonektorů,⁴⁷ aby umožňovala zajistit přeshraniční toky v době, kdy jsou potřebné nebo kdy jsou nejhospodárnější.

Zpoždění investic do přenosové sítě mají dopad na využívání obnovitelných zdrojů energie

64 Investice do přenosových sítí probíhají ve všech čtyřech členských státech se značným zpožděním. Nejnaléhavější je však tento problém v Německu, kde bylo na konci roku 2017 dokončeno méně než 10 % plánovaného rozšíření přenosové sítě (pouhých 750 km ze 7 900 km). Důsledkem toho, že německá síť není dostatečně rozvinutá, jsou kruhové toky energie⁴⁸ přes sousední země, k nimž dochází pokaždé, když německá síť nedokáže pojmout nadbytečné množství elektrické energie. Když například větrné parky na severu Německa vytvářejí přebytečnou energii, stává se, že síť nedokáže přepravit veškerou elektřinu na jih země a do Rakouska, kde je lokalizována hlavní poptávka. Tok elektřiny je pak nutné přesměřovat přes Polsko, Českou republiku a Slovensko. V důsledku toho v roce 2017 proudilo do polské sítě z Německa více než osmkrát větší množství elektřiny, než jaké bylo plánováno, a to i přesto, že polské orgány německé toky elektřiny opakovaně omezovaly.

65 Odhalili jsme nedostatečné kapacity v síti, které bránily rozvoji obnovitelných zdrojů v oblastech s vysokým větrným a solárním potenciálem v Řecku (Peloponés) a ve Španělsku (Andalusie), kde v důsledku toho není možné budovat nové elektrárny využívající obnovitelných zdrojů. Podle řeckého provozovatele přenosové soustavy (PPS)⁴⁹ nelze v případě některých řeckých ostrovů očekávat, že by k jejich úplnému spojení s pevninou došlo dříve než v roce 2023, ačkoli by takové propojení umožnilo ušetřit výdaje ze státního rozpočtu ve výši 350 milionů EUR ročně, například díky nižším nákladům na dopravu ropy na ostrovy.

66 Podle odhadů Komise budou muset obnovitelné zdroje energie tvořit přibližně polovinu veškeré výroby elektřiny, má-li být dosaženo původně zamýšleného

⁴⁷ Kapacita propojení se vymezuje jako poměr mezi čistou přenosovou kapacitou dané země a její instalovanou výrobní kapacitou.

⁴⁸ Kruhovými toky se rozumí odchylky mezi plánovanými toky energie (stanovené na základě tržních transakcí) a fyzickými toky energie (tj. skutečnými toky v elektroenergetické síti). Tematická poradní skupina, *Loop-flows Final Advice* (Konečná doporučení k otázce kruhových toků), říjen 2013, s. 4.

⁴⁹ Národní nebo regionální veřejnoprávní nebo soukromý subjekt odpovědný za přepravu energie ve formě zemního plynu nebo elektrické energie s využitím pevné infrastruktury.

celkového cíle do roku 2030 ve výši 27 % podílu na hrubé konečné spotřebě energie⁵⁰. Podle výpočtů agentury IRENA je s ohledem na schválený 32% podíl, jehož má být docíleno do roku 2030, nezbytné, aby podíl elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů činil 55 %⁵¹. Vzhledem k tomu, že podíl obnovitelných zdrojů energie v elektroenergetickém odvětví dosahuje v současné době téměř 31 % a že přenosová síť má již při této jeho výši potíže toky elektrického proudu pojmout, jsou investice naléhavě potřebné. V této souvislosti mohou pomoci střediska pro řízení energie z obnovitelných zdrojů, aby schopnost sítě pojmout energii z obnovitelných zdrojů byla co největší (viz [rámeček 10](#)).

Rámeček 10

Příklad řízení sítě s ohledem na zajištění maximální absorpce energie z obnovitelných zdrojů: elektronický systém řízení CECRE ve Španělsku

Středisko pro řízení energie z obnovitelných zdrojů (CECRE) ve Španělsku vytvořilo nástroj pro elektronickou správu, který umožňuje zpracovávat informace v reálném čase (každých 12 sekund) o stavu výroby a připojení k síti každého jednotlivého zařízení na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů v zemi. Pomocí tohoto nástroje lze ověřovat, zda elektřina vyrobená z obnovitelných zdrojů může být dodávána do soustavy, a umožňuje předvídat, jaká opatření jsou potřebná pro udržení rovnováhy soustavy a zabezpečení dodávek. Monitorovací funkce systému CECRE umožňuje španělským větrným parkům podílet se na regulačním trhu s energií a přibližně polovina z nich této možnosti využívá.

Nedostatečná úroveň propojení mezi členskými státy neumožňuje zavádění energie z obnovitelných zdrojů

67 Rada na svém zasedání v Barceloně v roce 2002 stanovila pro členské státy cíl dosáhnout do roku 2020 propojení elektroenergetických soustav ve výši 10 %. Účelem tohoto opatření je zvýšit využívání obnovitelných zdrojů energie, které umožní přeshraniční toky v době, kdy jsou potřebné nebo kdy jsou nejhospodárnější. V roce 2015 však nebyly přenosové sítě 12 členských států na tento cíl ještě připraveny⁵².

⁵⁰ COM (2017) 718 v konečném znění „Posílení evropských energetických sítí“.

⁵¹ IRENA, *Renewable Energy Prospects for the European Union* (Vyhlídky energie z obnovitelných zdrojů v Evropské unii), únor 2018, s. 117.

⁵² Tyto členské státy uvádíme v sestupném pořadí podle dosaženého procenta: Irsko, Itálie, Rumunsko, Portugalsko, Estonsko, Lotyšsko, Litva, Spojené království, Španělsko, Polsko, Kypr a Malta. COM (2015) 82 „Balíček opatření k energetické unii. Dosažení cíle 10%“

Jedním z těchto členských států je i Španělsko. V roce 2017 dosahovala přenosová kapacita jeho propojení s Francií pouhých 5 % instalovaného výkonu, takže Španělsko (a s ním celý Pyrenejský poloostrov) zůstává do značné míry energetickým ostrovem. Projekty, které již byly schváleny, zvýší míru propojení přibližně na 8 %, ale nejdříve až v roce 2025.

68 Evropská rada na svém zasedání v říjnu 2014⁵³ schválila návrh Komise z května 2014⁵⁴ na zvýšení cíle 10% propojení na 15 % do roku 2030, avšak bez toho, aby v nesplnění tohoto cíle bylo zahajováno řízení o nesplnění povinnosti. Zpráva odborné skupiny Komise z roku 2017⁵⁵ pro cíle v oblasti propojení elektroenergetických sítí se týkala osmi členských států s naléhavou potřebou investic a mezi nimi i Německa, Řecka a Španělska.

Financování poskytované v rámci politiky soudržnosti pomohlo zvýšit kapacity pro výrobu větrné a solární fotovoltaické energie, vyskytly se však i případy nadměrných dotací

69 Prověřovali jsme, zda finanční prostředky poskytované v rámci politiky soudržnosti (EFRR a FS), které jsou k dispozici pro investice do větrných a solárních fotovoltaických elektráren, přinášejí udržitelné výstupy a výsledky. Posuzovali jsme především správnost realizace u vzorku 24 spolufinancovaných projektů, které čerpaly podporu v některém z devíti operačních programů v rámci jednoho ze dvou období (2007–2013 nebo 2014–2020), a výsledky, jichž bylo díky nim dosaženo. V devíti případech se jednalo o projekty větrných elektráren, ve dvanácti případech o solární fotovoltaické elektrárny a ve třech případech šlo o smíšená zařízení, která obě dvě technologie kombinovala (viz [příloha III](#)).

70 Z 24 prověřovaných projektů jsme hodnotili ty, které byly dokončeny a které byly v době konání auditu v provozu. U těchto 20 dokončených projektů jsme zjistili, že ve všech případech byly projekty realizovány v souladu s projektovou žádostí (očekávaná

propojení elektrických sítí – zajištění vhodnosti evropské elektrorozvodné sítě pro rok 2020“, s. 5.

⁵³ Závěry Rady ze dne 23.–24.10.2014.

⁵⁴ COM(2014) 330 final, „Evropská strategie energetické bezpečnosti“.

⁵⁵ Zpráva odborné skupiny Komise pro cíle v oblasti propojení elektroenergetických sítí „Směrem k udržitelné a integrované Evropě“, listopad 2017, příloha 3.

kapacita byla instalována bez překročení nákladů), v době konání auditu byly v provozu, neměly problémy s udržitelností a byly ziskové.

71 Zjistili jsme, že 13 dokončených projektů produkuje předpokládané objemy elektřiny. Z ostatních sedmi projektů byl u dvou řeckých projektů větrných elektráren objem výroby menší, než bylo plánováno, a v případě pěti menších španělských zařízení pro samospotřebu bez připojení k síti nám nebyly poskytnuty údaje. V případě 17 dokončených projektů se realizace obešla bez výraznějších zpoždění (tj. nejvýše tři měsíce). Dva projekty v Polsku a jeden v Řecku byly dokončeny o necelý rok později.

72 Zjistili jsme, že používání prostředků politiky soudržnosti jako investiční pomoci pro projekty v oblasti větrné a solární fotovoltaické energie vedlo v některých případech k nadměrnému financování. Devět z 24 prověřovaných projektů (tři v Německu, čtyři v Řecku, jeden ve Španělsku a jeden v Polsku⁵⁶) mělo velmi atraktivní vnitřní míru návratnosti (IRR)⁵⁷, která byla v měsíci jejich schválení o 3 až 11 procentních bodů vyšší než desetiletý výnos ze státních dluhopisů⁵⁸. Důvodem bylo zejména to, že kromě investiční pomoci využívaly projekty k financování provozních nákladů také štědré tarify výkupních cen (FIT) (viz bod 39). Také v případě dalších čtyř španělských projektů bez připojení k přenosové síti, které obdržely pouze investiční pomoc ve formě grantu EU, byla návratnost investic⁵⁹ v podobě úspor energie v době podání projektové žádosti dosažena velmi rychle (za 3,6 až 6,2 roku).

73 V naší předchozí zvláštní zprávě o energii z obnovitelných zdrojů jsme zdůraznili nadměrné financování řady projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů⁶⁰. Na tento problém poukázalo rovněž několik auditních zpráv nejvyšších kontrolních institucí (NKI) členských států⁶¹.

⁵⁶ U tohoto jednoho polského projektu se později ukázalo, že prognózované vnitřní míry návratnosti nebylo dosaženo (viz [rámeček 6](#)).

⁵⁷ Životaschopnost projektu se určuje na základě úrokové sazby a srovnání s náklady na vložený kapitál.

⁵⁸ OECD, *Long-term interest rates* (Dlouhodobé úrokové sazby), data.oecd.org/interest/long-term-interest-rates.htm, stav ke dni 9.1.2019.

⁵⁹ Počet let, kdy se budou z investičních výnosů hradit investiční náklady.

⁶⁰ Zvláštní zpráva č. 6/2014: „Dosáhla podpora z fondů politiky soudržnosti na výrobu energie z obnovitelných zdrojů dobrých výsledků?“, bod 43.

⁶¹ Česká republika: „Peněžní prostředky určené na podporu výroby energie z obnovitelných zdrojů“, Nejvyšší kontrolní úřad, 2014; Dánsko: „Zpráva o změně právních předpisů

Ve srovnání se směrnicí RED I podporuje revidovaný regulační rámec EU v ještě větší míře rozšiřování obnovitelných zdrojů energie, stále však přetrvávají závažné nedostatky

74 V roce 2016 Komise navrhla balíček „Čistá energie“ (viz bod 09), jehož cílem je vybudovat silnější vazby mezi různými oblastmi politiky souvisejícími s energetikou. Z hlediska energie z obnovitelných zdrojů jsou nejvýznamnějšími částmi tohoto balíčku směrnice RED II⁶² a nařízení o správě energetické unie⁶³. Tyto právní předpisy jsme prověřili, abychom posoudili, do jaké míry řeší některé z problémů uvedených v předchozích oddílech této zprávy a zda vytváří podpůrné prostředí pro rozvoj obnovitelných zdrojů energie, včetně výroby elektřiny z větrné a solární fotovoltaické energie.

75 Zjistili jsme, že směrnice RED II obsahuje ustanovení o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, zejména z větrné a solární fotovoltaické energie:

- směrnice požaduje, aby se zlepšila koncepce a stabilita režimů podpory. Členské státy jsou povinny zajistit, aby tyto programy nebyly revidovány způsobem, který by měl negativní dopady na práva výrobců energie z obnovitelných zdrojů a který by oslaboval hospodářskou životaschopnost zařízení, která již čerpají podporu, jak je tomu podle našeho zjištění ve třech členských státech, které jsme prověřovali (viz bod 47);
- zakotvuje dva principy: samospotřebu energie z obnovitelných zdrojů a společenství pro obnovitelné zdroje. Ve dvou členských státech, které jsme zkoumali, jsme zjistili omezení (viz bod 56);

týkajících se podpory fotovoltaiky“, Rigsrevisionen, 2014; Kypr: „Obnovitelné zdroje energie“, Ελεγκτική Υπηρεσία της Δημοκρατίας της Κύπρου, 2016; Spojené království: *Early contracts for renewable electricity* (První smlouvy na elektřinu z obnovitelných zdrojů), National Audit Office, 2014.

⁶² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2018/2001/ES ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepřacované znění) (Úř. věst. L 328, 21.12.2018, s. 82).

⁶³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 (Úř. věst. L 328, 21.12.2018, s. 16).

- požaduje, aby členské státy zřídily jednotné správní místo, z něhož by byla zajišťována koordinace celého postupu udělování licence pro nová zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, a stanoví časové lhůty, během nichž mají být udělena všechna nezbytná povolení, čímž přispívá ke zjednodušení správních postupů. Ve dvou členských státech, které jsme prověřovali, jsme zjistili, že rozvoji nových větrných a solárních fotovoltaických zařízení brání složité správní postupy (viz bod 62);
- podporuje vytvoření finančních nástrojů určených pro projekty, které: a) usilují o zlepšení stability přenosových sítí, řízení sítě v případě jejího přetížení a zvýšení flexibility přenosové soustavy, včetně projektů, které budou přispívat k dosažení cíle 15% propojení elektroenergetických sítí do roku 2030, což jsou všechno otázky, k nimž jsme uvedli naše zjištění (viz body 64 až 68); b) posilují mechanismy spolupráce, které byly v rámci směrnice RED I využívány jen málo, mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi (viz bod 36).

76 Z našeho posouzení nařízení o správě energetické unie je zřejmé, že Komise by měla lépe monitorovat úsilí členských států o zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie ve třech odvětvích – elektřiny, vytápění, chlazení a dopravy –, a to na základě svého rozšířeného mandátu, v jehož rámci je oprávněna:

- sledovat integrované národní plány v oblasti energetiky a klimatu (NECP), které budou členské státy muset předkládat každých deset let a alespoň jednou aktualizovat v roce 2024 a které by měly zahrnovat politiky a opatření týkající se pěti rozměrů energetické unie⁶⁴. Nařízení jinak řečeno neomezuje úlohu Komise převážně na sledování orientačního plánu, jako tomu bylo v případě směrnice RED I (viz bod 30);
- sledovat míru výkonnosti podpory poskytované prostřednictvím dražeb, které jsou v současnosti hlavním nástrojem zvyšování kapacity energie z obnovitelných zdrojů a které patrně minimalizují státní podporu, a podávat o tom každé tři roky Evropskému parlamentu zprávu (viz bod 53).

77 Zaznamenali jsme také, že vznikly některé nové nedostatky a jeden předchozí stále přetrvává. Ačkoli Komise v roce 2016 konstatovala, že národní cíle směrnice RED I jsou v mnoha členských státech považovány za nejdůležitější hnací sílu politik a investic v oblasti obnovitelných zdrojů energie⁶⁵, směrnice RED II tyto cíle nahrazuje

⁶⁴ a) energetická bezpečnost; b) vnitřní trh s energií; c) energetická účinnost; d) dekarbonizace hospodářství; e) výzkum, inovace a konkurenceschopnost.

⁶⁵ Hodnocení REFIT, s. 5.

pouze na evropské úrovni závazným cílem ve výši minimálně 32 %. To s sebou nese riziko, že členské státy budou v oblasti energie z obnovitelných zdrojů buď velmi úspěšné, nebo naopak neúspěšné, a také riziko mezery mezi zaváděním obnovitelných zdrojů a trajektoriemi EU.

78 Nařízení o správě energetické unie ukládá Komisi povinnost, aby sledovala celkový orientační plán EU do roku 2022, 2025 a 2027. Uvedená nová legislativa však neřeší námi zmiňované nedostatky, které se týkají včasnosti podávání zpráv o nedostatečném pokroku (viz body **28** až **29**). To ještě více oslabuje účinnost monitorování. Komise proto nemusí být schopna včas reagovat, aby zajistila pokrok, pokud některé členské státy neplní své cíle.

79 Směrnice RED II a nařízení o správě energetické unie byly přijaty Evropským parlamentem a Radou dva a půl roku před uplynutím platnosti RED I dne 1. července 2021. Členské státy mají do 30. června 2021 provést v národním právu všechny nové prvky směrnice RED II. Zjistili jsme, že všechny čtyři členské státy, které jsme prověřovali, provedly předchozí směrnici do národních právních předpisů se zpožděním, zejména v případě Polska, které potřebovalo více než čtyři roky.

Závěry a doporučení

80 Celkově jsme zjistili, že u poloviny členských států EU existuje riziko, že nebudou vyrábět dostatečné množství elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, které by jim umožnilo splnit jejich cíle do roku 2020. Zjistili jsme také, že v rámci počátečních režimů podpory bylo financování větrných a solárních fotovoltaických elektráren nadměrné, ale že omezování výše podpory mělo na potenciální investory odrazující účinek. Podpora rozvoje dražeb a využívání účasti občanů mají klíčový význam pro zvyšování investic a zlepšování podmínek výstavby, jako je zrušení restriktivních pravidel územního plánování, zdlouhavých administrativních postupů a nedostatků v přenosové a distribuční soustavě.

81 Mezi lety 2005 a 2017 se podíl obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie významně zvýšil – z 9,1 % na 17,5 % –, přičemž polovina členských států svého cíle do roku 2020 buď již dosáhla, nebo se jeho dosažení blíží. Pro zbývající polovinu však zůstává plnění národního cíle nemalou výzvou. Existují proto obavy, zda výsledky zemí, které jsou v oblasti obnovitelných zdrojů energie vysoce výkonné, budou stačit k vyrovnání výsledků zemí, které svého cíle nedosáhly a k dosažení celkového cíle EU ve výši 20 % (viz body 22–24).

82 Největší měrou přispívalo ke zvyšování podílu obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie odvětví elektřiny, přičemž tento podíl se od roku 2005 do roku 2017 zdvojnásobil přibližně z hodnoty 15 % na téměř 31 %. Na růstu odvětví elektřiny se podílely především technologie větrné a solární fotovoltaické energie (viz body 25 až 26).

Doporučení 1 – Zaměřit se v zájmu splnění cílů do roku 2020 na odstranění nedostatků

Komise by měla zjistit, kterým členským státům hrozí, že nesplní své cíle do roku 2020, a měla by jim poradit, aby přijaly účinná opatření na vyrovnání kapacitního nedostatku v oblasti obnovitelných zdrojů energie. Součástí těchto opatření by mělo být rovněž posouzení plánů dražeb, zjednodušení správních postupů a investice do infrastruktury přenosových sítí a propojovacího vedení.

Časový rámec: do konce roku 2019.

83 Směrnice RED I sehrála v rozvoji obnovitelných zdrojů energie důležitou roli, protože stanovila závazné cíle do roku 2020, a to jak na úrovni EU, tak na úrovni

členských států. Tento právní rámec však nestanoví povinnost včasného podávání zpráv o pokroku v oblasti obnovitelných zdrojů energie a nedává Komisi žádný mandát, který by jí umožňoval řešit pomalý pokrok v případě neplnění orientačních plánů (body 27–30).

Doporučení 2 – Zlepšit včasnější poskytování statistických údajů o obnovitelných zdrojích energie

Komise by měla připravit změnu příslušných částí nařízení o energetické statistice, které by tak členským státům stanovilo povinnost poskytovat Eurostatu roční energetické statistické zahrnující i údaje o obnovitelných zdrojích energie do devíti měsíců od konce roku.

Časový rámec: polovina roku 2021.

84 Národní režimy podpory výrazně podpořily investice do obnovitelných zdrojů, nicméně v důsledku zdráhavého postoje členských států ke spolupráci v energetické oblasti je trh s energií i nadále roztříštěný (body 31–36).

85 Rychle se snižující náklady na technologie a velký zájem o investice do nové „zelené ekonomiky“ vedly k nadměrnému financování těchto projektů, což vedlo ke zvýšení cen elektřiny anebo schodkům státního rozpočtu. Ve snaze snížit zatížení spotřebitelů a národních rozpočtů zavedly členské státy nápravná opatření, která oslabila důvěru investorů a přispěla ke zpomalení růstu trhu v obou odvětvích. Zjistili jsme, že opatření iniciovaná EU, jako jsou dražby a účast občanů na projektech v oblasti obnovitelných zdrojů energie stimulovaná pobídkami pro prozumenty a společenství pro obnovitelné zdroje, mohou přispět k vyváření nových kapacit větrných a solárních fotovoltaických zařízení a pokrývat část investičních potřeb vznikajících v souvislosti s plněním cíle do roku 2030 (body 37–56).

Doporučení 3 – Zajistit, aby v zájmu zvýšení kapacity výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů bylo naplánováno dostatečné množství dražeb

Komise by měla:

- a) zjistit, které členské státy dosud nenaplánovaly dražby energie z obnovitelných zdrojů, který by umožnily zajistit další kapacity, které jsou pro splnění cílů do roku 2020 potřebné, a pobídnout tyto státy k jeho vypracování a
- b) sledovat a pravidelně podávat zprávy o výsledcích dražeb pořádaných těmito členskými státy.

Časový rámec: do konce roku 2019.

86 Restriktivní pravidla územního plánování omezují výstavbu nových zařízení a zdoluhavé správní postupy vytvářejí nepřehledné podnikatelské prostředí, a to zejména vůči novým projektům větrných elektráren (body [57–62](#)).

Doporučení 4 – Zjednodušit postupy a vytvořit tak příznivější prostředí pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů

Komise by měla členské státy požádat, aby zvážily možnosti zjednodušení svých stávajících správních postupů v oblasti obnovitelných zdrojů energie s cílem urychlit jejich zavádění a podnítit investice.

Časový rámec: do konce roku 2019.

87 Směrnice RED II stanovila pro EU závazný cíl: podíl obnovitelných zdrojů energie na hrubé konečné spotřebě energie má do roku 2030 činit minimálně 32 %. Pro splnění tohoto cíle bude nutné, aby 55 % elektřiny pocházelo z obnovitelných zdrojů. V roce 2017 činil podíl elektřiny z obnovitelných zdrojů téměř 31 %. Zpoždění v investicích do distribuční soustavy, včetně propojovací infrastruktury, brzdí zavádění obnovitelných zdrojů energie a rozvoj součinnosti mezi členskými státy (body [63–68](#)).

Doporučení 5 – Podporovat investice do infrastruktury přenosových sítí a propojovacích vedení

Komise by měla:

- a) zjistit, pro které členské státy je přenosová síť faktorem omezujícím další zavádění obnovitelných zdrojů energie;
- b) poradit členskými státy, jejichž přenosová síť může brzdit zavádění obnovitelných zdrojů energie, aby přijaly opatření k odstranění nedostatků přenosové sítě;
- c) vybízet členské státy k tomu, aby uvažovaly o možnostech využití dostupné podpory z EFRR a FS pro činnosti týkající se změny klimatu v oblasti rozvoje a řízení přenosových sítí a propojovacích vedení.

Časový rámec: polovina roku -2020.

88 Spolufinancované projekty zpravidla přinesly výstupy a výsledky, které měly z hlediska výroby elektřiny přinést, a budou pravděpodobně udržitelné. Vyskytly se však případy nadměrného financování (body 69–73).

89 Pokud jde o výhled do budoucna, směrnice RED II a nařízení o správě energetické unie v rámci balíčku „Čistá energie“ zavádějí opatření, která mohou přispět k vytvoření investičního prostředí, které bude pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů příznivější (například díky lepší koncepci a větší stabilitě národních režimů podpory a díky právnímu zakotvení zásady samospotřeby), ovšem za předpokladu, že budou řádně a včas provedena v národním právu. Splnění nového cíle EU je nicméně ohroženo tím, že nejsou stanoveny národní cíle a nedaří se řešit nedostatky související s tím, že Komise nemůže provádět včasné monitorování (body 74–79).

Doporučení 6 – Zlepšit monitorování s cílem zmírnit důsledky situace, kdy nejsou stanoveny závazné národní cíle

Komise by měla provádět monitorování a vyvíjet tlak na členské státy, aby řádně a včas provedly ve svém národním právu balíček „Čistá energie“, včetně směrnice RED II, a měla by zveřejňovat pravidelné zprávy o pokroku, jehož bylo v této oblasti dosaženo.

Časový rámec: do konce roku 2021.

Tuto zprávu přijal senát II, jemuž předsedá Iliana IVANOVA, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne úterý 30. dubna 2019.

Za Účetní dvůr

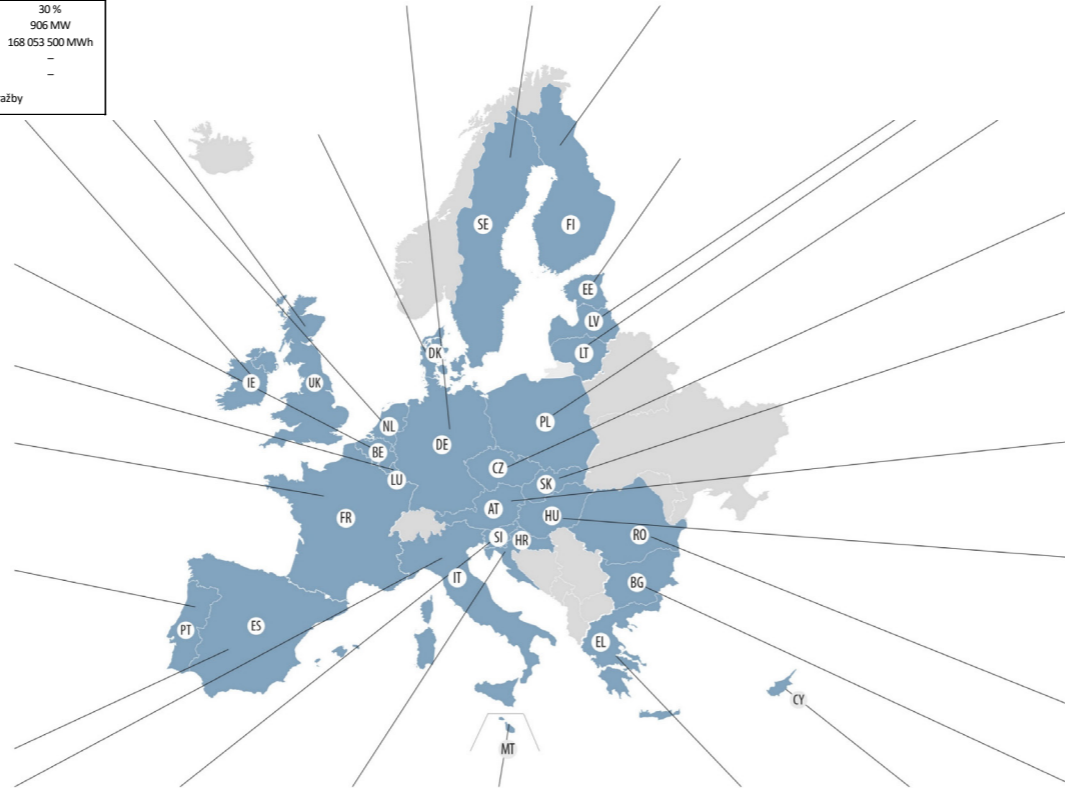
předseda

Klaus-Heiner LEHNE

Příloha II — Údaje o využívání solární energie v EU-28

Cíl do roku 2020¹, kapacitní stav v roce 2017², konečná spotřeba energie v roce 2016³, financování z prostředků EFRR / FS na období 2007–2013 a 2014–2020⁴ a hlavní národní režimy⁵

Stát	Cíl do roku 2020	Kapacita solární fotovoltaické energie v roce 2017	Konečná spotřeba energie v roce 2016	Financování z EU v letech 2007–2013	Financování z EU v letech 2014–2020	Režimy
Nizozemsko	14 %	2 590 MW	575 871 080 MWh	3,2 milionu EUR	2 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), mechanismy daňové regulace, půjčky, čisté měnění
Německo	18 %	42 376 MW	2 517 290 240 MWh	46,6 milionu EUR	4,6 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), výkupní bonus (FIP), půjčky, dotace, dražby
Švédsko	49 %	233 MW	379 021 700 MWh	10,8 milionu EUR	–	Režimy: Obchodovatelné certifikáty, dotace, mechanismy daňové regulace
Finsko	38 %	50 MW	293 634 240 MWh	0,8 milionu EUR	1 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), dotace
Lotyšsko	40 %	1 MW	44 414 970 MWh	–	–	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), čisté měnění
Litva	23 %	82 MW	59 406 040 MWh	–	31,4 milionu EUR	Režimy: Půjčky, čisté měnění, výkupní bonus s pohyblivou výší, dotace, mechanismy daňové regulace, dražby
Irsko	16 %	10 MW	135 024 300 MWh	–	–	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT)
Dánsko	30 %	906 MW	168 053 500 MWh	–	–	Režimy: Výkupní bonus (FIP), půjčky, čisté měnění, dražby
Belgie	13 %	3 571 MW	422 552 790 MWh	11,9 milionu EUR	4,4 milionu EUR	Režimy: Čisté měnění, obchodovatelné certifikáty, dotace
Lucembursko	11 %	122 MW	46 973 570 MWh	0,5 milionu EUR	–	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), výkupní bonus (FIP), dotace, mechanismy daňové regulace
Francie	23 %	8 195 MW	1 711 447 540 MWh	126,8 milionu EUR	67,4 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), výkupní bonus (FIP), mechanismy daňové regulace, dražby
Portugalsko	31 %	476 MW	187 429 080 MWh	23,9 milionu EUR	20 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT)
Španělsko	20 %	4 725 MW	959 451 740 MWh	78,4 milionu EUR	338,6 milionu EUR	Režimy: Dražby
Itálie	17 %	19 692 MW	1 348 265 900 MWh	226,1 milionu EUR	101,5 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), výkupní bonus (FIP), čisté měnění, mechanismy daňové regulace, dražby
Slovensko	14 %	236 MW	56 696 250 MWh	–	6 milionu EUR	Režimy: Půjčky, dotace, dražby
Chorvatsko	nestanoveno	58 MW	77 223 200 MWh	–	35 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), výkupní bonus (FIP), půjčky
Malta	10 %	110 MW	6 780 290 MWh	42,7 milionu EUR	23,4 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), dotace
Řecko	18 %	2 606 MW	194 255 890 MWh	94,2 milionu EUR	–	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), výkupní bonus (FIP), čisté měnění, dotace, mechanismy daňové regulace, dražby
Kypř	13 %	105 MW	20 422 280 MWh	9,5 milionu EUR	–	Režimy: Čisté měnění, dotace
Bulharsko	16 %	1 028 MW	112 369 060 MWh	12,2 milionu EUR	–	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT)
Estonsko	25 %	11 MW	32 773 340 MWh	–	–	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), dotace
Polsko	15 %	104 MW	775 162 760 MWh	122 milionu EUR	552 milionu EUR	Režimy: Obchodovatelné certifikáty, půjčky, dotace, režimy podpory spotřebitelů-výrobců, mechanismy daňové regulace, dražby
Česká republika	13 %	2 061 MW	289 377 660 MWh	18,9 milionu EUR	96,3 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), výkupní bonus (FIP), dotace
Slovensko	14 %	533 MW	121 149 710 MWh	25,5 milionu EUR	65,8 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), dotace, mechanismy daňové regulace
Rakousko	34 %	1 404 MW	327 128 640 MWh	5,9 milionu EUR	–	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), dotace
Maďarsko	13 %	300 MW	207 769 950 MWh	71 milionu EUR	384,3 milionu EUR	Režimy: Tarif výkupních cen (FIT), zelený bonus, půjčky, čisté měnění, dotace
Rumunsko	24 %	1 378 MW	259 116 400 MWh	79,9 milionu EUR	–	Režimy: Obchodovatelné certifikáty, dotace



Zdroj: ¹ Směrnice 2009/28/ES ze dne 23. 4. 2009, příloha I; ²IRENA, *Renewable Capacity Statistics 2018* a Ministerstvo pro energetiku nebo národní regulační orgány (pro Německo, Španělsko a Polsko); ³Eurostat, *EU Energy in figures* (Energetické úspory EU v číslech), Statistická ročenka 2016, část 5 (konečná spotřeba energie: celkové množství energie spotřebované koncovými uživateli, jako jsou domácnosti, průmysl a zemědělství, avšak bez započtení spotřeby energie v samotném odvětví energetiky);⁴ GR REGIO, výtah z 9. dubna 2019 (Komise uvádí solární fotovoltaickou a solární termální energii pod tímž kódem);⁵ GR ENER, www.res-legal.eu.

Příloha III — Seznam prověřovaných projektů

ČS	Kód projektu	Operační program	Technologie	Kapacita	Zdroj financování	Příspěvek EU (v EUR)
DE	801 45 110	OP Braniborsko EFRR 2007–2013	Větrná	7,6 MW	EFRR	1 078 125
DE	101000680201	OP Sasko EFRR 2007–2013	Solární fotovoltaika	0,1 MW	EFRR	47 896
DE	101000670521	OP Sasko EFRR 2007–2013	Solární fotovoltaika	0,1 MW	EFRR	48 219
DE	101000481261	OP Sasko EFRR 2007–2013	Solární fotovoltaika	0,1 MW	EFRR	39 999
DE	EFRE 0800572	OP Severní Porýní-Vestfálsko EFRR 2014–2020	Větrná (výzkum)	–	EFRR	210526
DE	EFRR 0800573	OP Severní Porýní-Vestfálsko EFRR 2014–2020	Větrná (výzkum)	–	EFRR	297 273
EL	350483-1433	OP Konkurenceschopnost, podnikání a inovace 2007–2013	Větrná	38 MW	EFRR	16 504 920
EL	350546-592	OP Konkurenceschopnost, podnikání a inovace 2007–2013	Větrná	23 MW	EFRR	10 851 660
EL	395905-1606	OP Infrastruktura pro dopravu, životní prostředí a udržitelný rozvoj 2007–2013	Větrná	20 MW	FS	8 515 677

EL	296664-960	OP Infrastruktura pro dopravu, životní prostředí a udržitelný rozvoj 2007–2013	Solární fotovoltaika	4 MW	FS	7 079 400
EL	395910-2144	OP Infrastruktura pro dopravu, životní prostředí a udržitelný rozvoj 2007–2013	Solární fotovoltaika	5 MW	FS	4 999 372
EL	448142-3835	OP Konkurenceschopnost, podnikání a inovace 2007–2013	Solární fotovoltaika	2 MW	EFRR	1 610 446
ES	F0704391AVE0000000000520	OP Město Valencie 2007–2013	Větrná	0,02 MW	EFRR	12 920
ES	F07043901AVE00000000003580	OP Město Valencie 2007–2013	Větrná a solární fotovoltaická	0,06 MW + 0,05 MW	EFRR	36296
ES	F07044001AVE00000000001019	OP Město Valencie 2007–2013	Solární fotovoltaika	0,1 MW	EFRR	63 611
ES	AM30044012005	OP Andalusie 2007–2013	Větrná a solární fotovoltaická	0,06 MW + 0,03 MW	EFRR	18430
ES	AM300440120008	OP Andalusie 2007–2013	Větrná a solární fotovoltaická	0,02 MW + 0,01 MW	EFRR	1 945
ES	243014	OP Andalusie 2007–2013	Solární fotovoltaika	0,01 MW	EFRR	5 139

PL	RPPK.02.02.00-18-164/12	ROP Podkarpatské vojvodství 2007–2013	Solární fotovoltaika	2 MW	EFRR	1 942 371
PL	RPPK.02.02.00-18-153/12	ROP Podkarpatské vojvodství 2007–2013	Solární fotovoltaika	0,5 MW	EFRR	1 482 093
PL	POIS.09.04.00-00-108/09	OP Infrastruktura a životní prostředí 2007–2013	Větrná	48 MW	FS	9 763 718
PL	POIS.09.04.00-00-093/09	OP Infrastruktura a životní prostředí 2007–2013	Větrná	20 MW	FS	8 020 263
PL	RPPK.03.04.00.18.0001/17	ROP Podkarpatské vojvodství 2014–2020	Solární fotovoltaika	8,3 MW	EFRR	8 536 781
PL	RPPK.03.01.00.18.0450/17	ROP Podkarpatské vojvodství 2014–2020	Solární fotovoltaika	0,2 MW	EFRR	234 259

Zdroj: EÚD.

Příloha IV — Průměrný pokrok při zvyšování podílu energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie do roku 2017 a průměrný pokrok potřebný pro splnění cílů do roku 2020 pro všechny členské státy a EU

Členské státy	2005	...	2017	Cíl do roku 2020	Vývoj podílu		Zbývající podíl		Členské státy
					2005 až 2017	v průměru za rok	do roku 2020	v průměru za rok	
EU28	9,1 %	...	17,5 %	20 %	8,4 %	0,6 %	-2,5 %	0,8 %	EU28
Belgie	2,3 %	...	9,1 %	13 %	6,7 %	0,5 %	-3,9 %	1,3 %	BE
Bulharsko	9,4 %	...	18,7 %	16 %	9,4 %	0,7 %			BG
Česká republika	7,1 %	...	14,8 %	13 %	7,7 %	0,6 %			CZ
Dánsko	16,0 %	...	35,8 %	30 %	19,8 %	1,5 %			DK
Německo	7,1 %	...	15,5 %	18 %	8,3 %	0,6 %	-2,5 %	0,8 %	DE
Estonsko	17,4 %	...	29,2 %	25 %	11,8 %	0,9 %			EE
Irsko	2,8 %	...	10,7 %	16 %	7,8 %	0,6 %	-5,3 %	1,8 %	IE
Řecko	7,0 %	...	16,3 %	18 %	9,3 %	0,7 %	-1,7 %	0,6 %	EL
Španělsko	8,4 %	...	17,5 %	20 %	9,1 %	0,7 %	-2,5 %	0,8 %	ES
Francie	9,6 %	...	16,3 %	23 %	6,7 %	0,5 %	-6,7 %	2,2 %	FR
Chorvatsko	23,7 %	...	27,3 %	20 %	3,5 %	0,3 %			HR
Itálie	7,5 %	...	18,3 %	17 %	10,7 %	0,8 %			IT
Kypr	3,1 %	...	9,9 %	13 %	6,7 %	0,5 %	-3,1 %	1,0 %	CY
Lotyšsko	32,3 %	...	39,0 %	40 %	6,7 %	0,5 %	-1,0 %	0,3 %	LV
Litva	16,8 %	...	25,8 %	23 %	9,1 %	0,7 %			LT
Lucembursko	1,4 %	...	6,4 %	11 %	5,0 %	0,4 %	-4,6 %	1,5 %	LU
Maďarsko	6,9 %	...	13,3 %	13 %	6,4 %	0,5 %			HU
Malta	0,1 %	...	7,2 %	10 %	7,0 %	0,5 %	-2,8 %	0,9 %	MT
Nizozemsko	2,5 %	...	6,6 %	14 %	4,1 %	0,3 %	-7,4 %	2,5 %	NL
Rakousko	23,7 %	...	32,6 %	34 %	8,9 %	0,7 %	-1,4 %	0,5 %	AT
Polsko	6,9 %	...	10,9 %	15 %	4,0 %	0,3 %	-4,1 %	1,4 %	PL
Portugalsko	19,5 %	...	28,1 %	31 %	8,6 %	0,7 %	-2,9 %	1,0 %	PT
Rumunsko	17,2 %	...	24,5 %	24 %	7,2 %	0,6 %			RO
Slovensko	16,0 %	...	21,5 %	25 %	5,5 %	0,4 %	-3,5 %	1,2 %	SI
Slovenská republika	6,4 %	...	11,5 %	14 %	5,1 %	0,4 %	-2,5 %	0,8 %	SK
Finsko	28,8 %	...	41,0 %	38 %	12,2 %	0,9 %			FI
Švédsko	40,5 %	...	54,5 %	49 %	14,0 %	1,1 %			SE
Spojené království	1,3 %	...	10,2 %	15 %	8,9 %	0,7 %	-4,8 %	1,6 %	UK

Zeleně:	Členské státy, které svého cíle stanoveného do roku 2020 v souladu se směrnicí 2009/28/ES již dosáhly.
Žlutě:	Členské státy, které potřebují zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie o méně než 2 procentní body
Oranžově:	Členské státy, které potřebují zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie o 2 až 4 procentní body.
Červeně:	Členské státy, které potřebují zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie o více než 4 procentní body.

Zdroj: EÚD na základě údajů Eurostatu.

Příloha V — Podíl a kapacita obnovitelných zdrojů energie v EU-28 a čtyřech prověřovaných členských státech: cíle a konečné hodnoty, 2010–2017

Tabulka A – Procentní podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie v EU-28*, 2010–2017

		2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Podíl obnovitelných zdrojů energie v EU-28	Konečný	9,1	13,1	13,4	14,7	15,4	16,2	16,7	17,0	17,5
	Přírůstkový rozdíl			2,0	9,7	4,9	5,1	3,3	1,8	2,9
Elektřina v EU-28	Konečný	14,8	19,7	21,7	23,5	25,4	27,4	28,8	29,6	30,8
	Přírůstkový rozdíl			10,1	8,4	7,8	8,2	5,0	2,6	4,0
Vytápění a chlazení v EU-28	Konečný	11,1	15,4	16,0	17,1	17,6	18,4	18,8	19,1	19,5
	Přírůstkový rozdíl			4,0	6,6	2,9	4,8	2,2	1,3	2,3
Doprava v EU-28	Konečný	1,8	5,2	4,0	5,3	5,7	6,1	6,6	7,2	7,6
	Přírůstkový rozdíl			-23,9	33,5	7,2	7,1	8,8	9,2	4,9

* Na úrovni EU-28 nejsou k dispozici konsolidované údaje o plánech členských států přijatých v rámci národního akčního plánu pro energii z obnovitelných zdrojů (NREAP) a o jejich orientačních plánech podle směrnice RED I, které stanoví, jak se má zvyšovat podíl obnovitelných zdrojů energie na hrubé konečné výrobě elektřiny a ve třech odvětvích, která k tomuto podílu přispívají.

Zdroj: EÚD na základě údajů Eurostatu.

Tabulka B – Procentuální podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie ve čtyřech prověřovaných členských státech mezi lety 2010 a 2017 a trajektorie do roku 2020

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Německo	Národní plán NREAP	10,1	10,8	11,4	12,0	12,8	13,5	14,4	15,7	16,7	17,7	19,6
	Orientační plán podle RED I	-	8,2	8,2	9,5	9,5	11,3	11,3	13,7	13,7	-	18,0
	Konečný	11,7	12,5	13,6	13,8	14,4	14,9	14,9	15,5	-	-	-
Řecko	Národní plán NREAP	8,0	8,8	9,5	9,9	10,5	11,4	12,4	13,7	14,6	16,0	18,0
	Orientační plán podle RED I	-	9,1	9,1	10,2	10,2	11,9	11,9	14,1	14,1	-	18,0
	Konečný	9,8	10,9	13,5	15,0	15,4	15,4	15,1	16,3	-	-	-
Španělsko	Národní plán NREAP	13,2	14,4	15,1	15,6	16,1	16,7	17,3	18,1	18,9	19,7	20,8
	Orientační plán podle RED I	-	11,0	11,0	12,1	12,1	13,8	13,8	16,1	16,1	-	20,0
	Konečný	13,8	13,2	14,3	15,3	16,1	16,2	17,4	17,5	-	-	-
Polsko	Národní plán NREAP	9,6	10,2	10,7	11,2	11,6	12,1	12,7	13,4	14,1	14,9	15,9
	Orientační plán podle RED I	-	8,8	8,8	9,5	9,5	10,7	10,7	12,3	12,3	-	15,0
	Konečný	9,3	10,3	10,9	11,4	11,5	11,7	11,3	10,9	-	-	-

Zdroj: Plány NREAP a zprávy o pokroku v oblasti podpory a využívání energie z obnovitelných zdrojů.

Tabulka C – Procentuální podíl elektřiny z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě elektřiny ve čtyřech prověřovaných členských státech mezi lety 2010 a 2017 a trajektorie do roku 2020

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Německo	Národní plán NREAP	17,4	19,3	20,9	22,7	24,7	26,8	28,8	31,0	33,3	35,9	38,6
	Konečný	18,2	20,9	23,6	25,3	28,1	30,9	32,2	34,4	-	-	-
Řecko	Národní plán NREAP	13,3	15,7	18,8	21,8	25,1	27,6	29,7	31,8	33,7	36,7	39,8
	Konečný	12,3	13,8	16,4	21,2	21,9	22,1	22,7	24,5	-	-	-
Španělsko	Národní plán NREAP	29,2	31,0	32,0	32,7	33,5	34,1	34,4	35,5	36,4	37,4	39,0
	Konečný	29,8	31,6	33,5	36,7	37,8	37,0	36,6	36,3	-	-	-
Polsko	Národní plán NREAP	7,5	8,9	10,2	11,1	12,2	13,0	13,9	14,7	15,6	16,8	19,1
	Konečný	6,7	8,2	10,7	10,7	12,4	13,4	13,4	13,1	-	-	-

Zdroj: Plány NREAP a národní zprávy o pokroku v oblasti podpory a využívání energie z obnovitelných zdrojů.

Tabulka D – Vývoj kapacity větrné energie ve čtyřech členských státech v letech 2010 a 2017 a cíle do roku 2020 (v MW)

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Německo	Cíl	27 676	29 606	31 357	32 973	34 802	36 647	38 470	40 154	41 909	43 751	45 750
	Konečný	26 903	28 712	30 979	33 477	38 614	44 580	49 587	55 873	-	-	-
Řecko	Cíl	1 327	1 924	2 521	3 119	3 716	4 303	4 906	5 430	6 153	6 776	7 500
	Konečný	1 298	1 640	1 753	1 809	1 978	2 091	2 370	2 624	-	-	-
Španělsko	Cíl	20 744	21 855	23 555	24 988	26 438	27 869	29 330	30 810	32 369	34 049	35 750
	Konečný	20 693	21 529	22 789	22 958	22 925	22 943	22 990	23 100	-	-	-
Polsko	Cíl	1 100	1 550	2 010	2 520	3 030	3 540	4 060	4 580	5 100	5 620	6 650
	Konečný	1 180	1 616	2 497	3 389	3 834	4 582	5 807	5 849	-	-	-

Zdroj: NREAP a národní ministerstva pro energetiku anebo údaje národních regulačních orgánů.

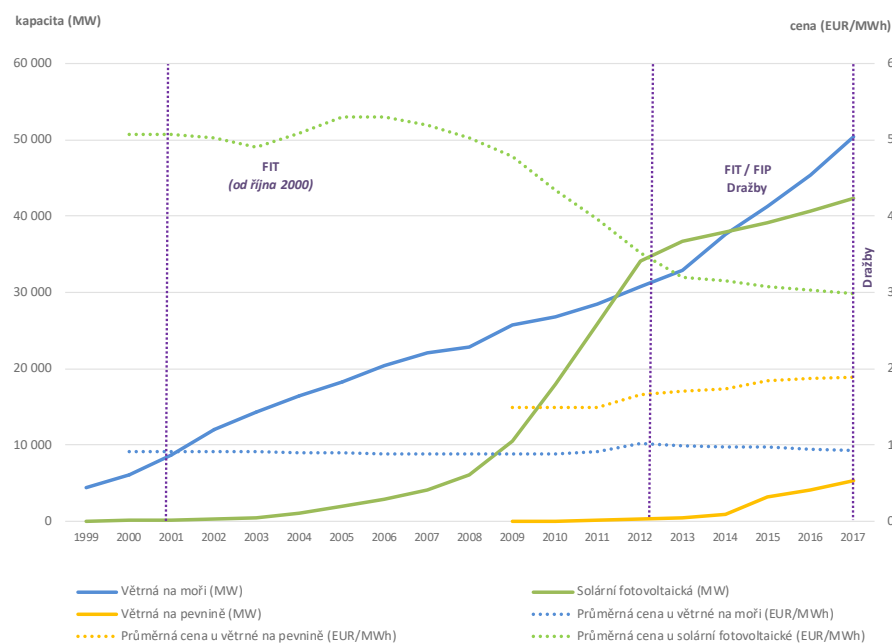
Tabulka E – Vývoj kapacity solární fotovoltaické energie ve čtyřech členských státech mezi lety 2010 a 2017 a cíle do roku 2020 (v MW)

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Německo	Cíl	15 784	20 284	23 783	27 282	30 781	34 279	37 777	41 274	44 768	48 262	51 753
	Konečný	18 006	25 916	34 077	36 710	37 900	39 224	40 716	42 376	-	-	-
Řecko	Cíl	184	357	531	778	1 024	1 300	1 566	1 782	1 998	2 234	2 450
	Konečný	202	612	1 536	2 579	2 596	2 604	2 604	2 606	-	-	-
Španělsko	Cíl	3 787	4 265	4 669	4 894	5 143	5 416	5 716	6 047	6 410	6 810	7 250
	Konečný	3 921	4 352	4 646	4 785	4 854	4 856	4 716	4 725	-	-	-
Polsko	Cíl	1	1	2	2	2	2	2	3	3	3	3
	Konečný	0	1	1	2	21	71	99	104		-	-

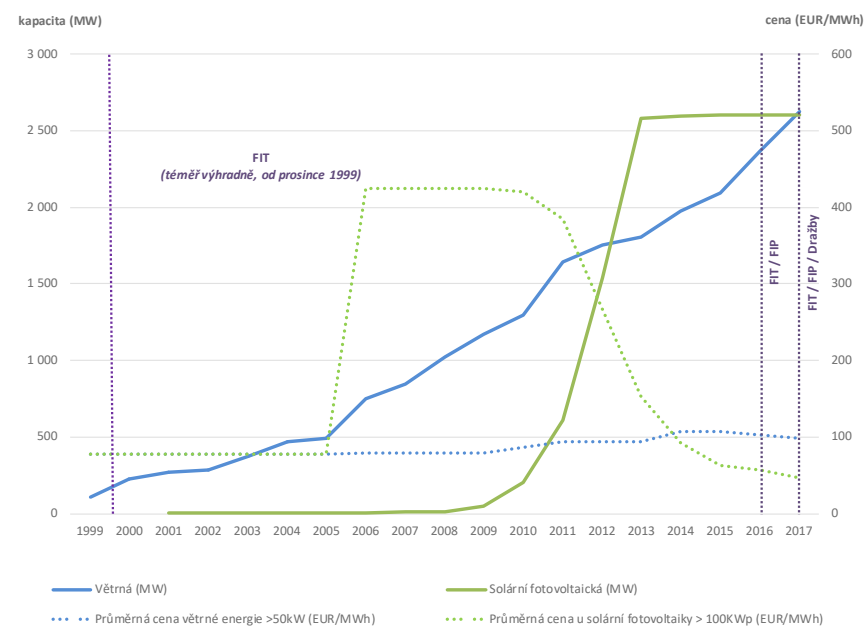
Zdroj: NREAP a národní ministerstva pro energetiku anebo údaje národních regulačních orgánů.

Příloha VI — Hlavní režimy podpory v uvedených čtyřech členských státech, vývoj kapacity větrné a solární fotovoltaické energie (1999–2017) a tarify nabízené výrobcům energie z obnovitelných zdrojů v témže období

Německo



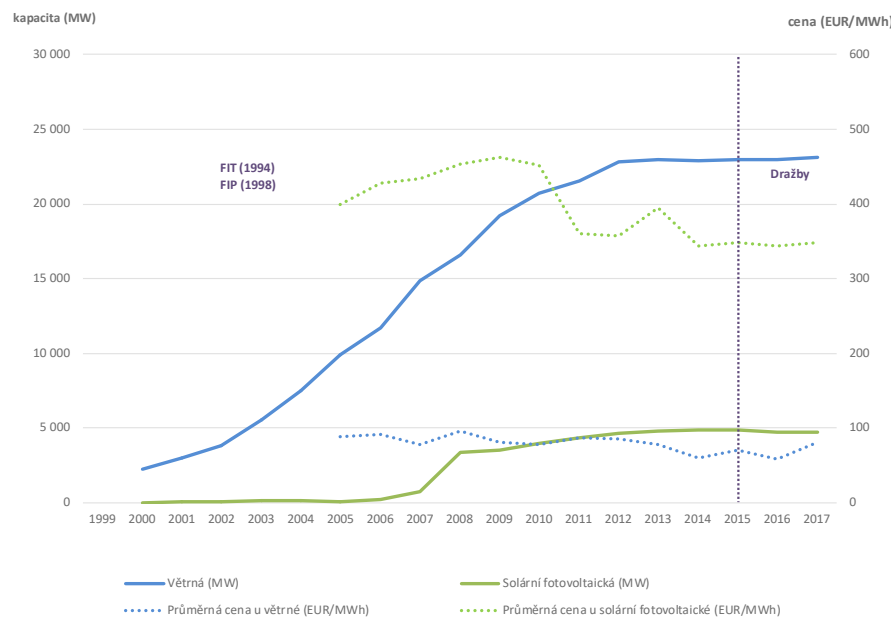
Řecko



Zdroj: EÚD na základě údajů německého spolkového ministerstva pro hospodářství a energii (BMWi – *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*).

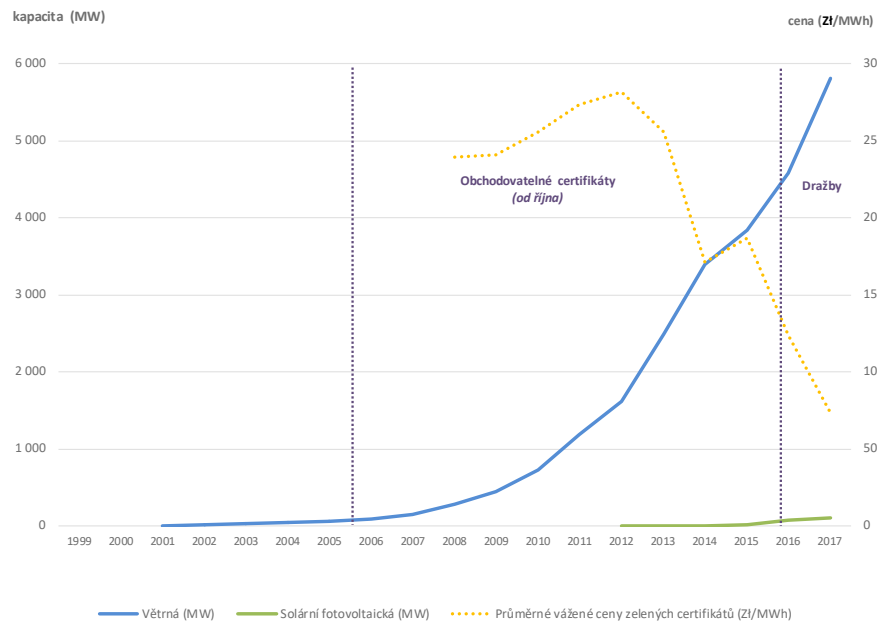
Zdroj: EÚD na základě údajů Ministerstva pro životní prostředí a energii (YPEKA).

Španělsko



Zdroj: EÚD na základě údajů *Ministerio para la Transición Ecológica*.

Polsko



Zdroj: EÚD na základě údajů PMOZE ad PMOZE a indexů polské energetické burzy.

Zkratková slova a zkratky

EEA Evropská agentura pro životní prostředí

EFRR Evropský fond pro regionální rozvoj

EÚS Evropská územní spolupráce

FIP Výkupní bonus

FIT Tarif výkupních cen

FS Fond soudržnosti

GŘ COMP Generální ředitelství Evropské komise pro hospodářskou soutěž

GŘ ENER Generální ředitelství Evropské komise pro obchod

GŘ ESTAT Generální ředitelství Evropské komise pro statistiku (Eurostat)

HDP Hrubý domácí produkt

IRENA Mezinárodní agentura pro obnovitelné zdroje energie

LCOE Měrné náklady na výrobu energie

MW Megawatt

MWh Megawatthodina

NECP Národní plán v oblasti energetiky a klimatu (2021–2030)

NREAP Národní akční plán pro energii z obnovitelných zdrojů (2010–2020)

OP Operační program

PPS Provozovatel přepravní nebo přenosové soustavy

PV Fotovoltaika

RED Směrnice o obnovitelných zdrojích energie

SFEU Smlouva o fungování Evropské unie

SP Skleníkový plyn

Glosář

Biomasa: Organická hmota, která pochází ze zemědělství, lesnictví a souvisejících odvětví, včetně rybolovu a akvakultury, jakož i biologicky rozložitelné frakce průmyslového a komunálního odpadu, jichž se používá k výrobě energie.

Biopaliva, biokapaliny a bioplyn: Plynná nebo kapalná paliva vyrobená z biomasy.

Energie vln, přílivu a mořských proudů: Technologie umožňující zachycovat kinetickou sílu mořských vln a přílivu a přeměnit ji na elektřinu.

Evropský fond pro regionální rozvoj: Fond EU, který posiluje hospodářskou a sociální soudržnost v EU financováním investic s cílem snížit nerovnováhu mezi regiony.

Fond soudržnosti: Fond EU pro zmenšování hospodářských a sociálních rozdílů v EU prostřednictvím financování investic v členských státech, kde hrubý národní důchod na obyvatele je nižší než 90 % průměru EU.

Geotermální energie: Energie uložená přirozeně ve formě tepla pod zemským povrchem.

Hrubá konečná spotřeba energie: Celkové množství energie spotřebované koncovými uživateli (např. v domácnostech, průmyslu či zemědělství) a samotným odvětvím energetiky (při výrobě elektřiny a tepla), včetně energetických ztrát během přenosu a distribuce.

Koncentrovaná solární energie: Přeměna slunečního světla na teplo.

Odpadní energie: Elektrická a/nebo tepelná energie získaná spalováním odpadních materiálů z domácností a komerčních a veřejných služeb.

Skleníkové plyny: Plyny, které v zemské atmosféře působí jako clona, která pohlcuje teplo a ohřívá zemský povrch v podobě „skleníkového efektu“. Hlavními skleníkovými plyny jsou oxid uhličitý (CO₂), metan (CH₄), oxid dusný (N₂O) a fluorované skleníkové plyny (HFC, PFC, SF₆ a NF₃).

Solární energie: Světelné záření a teplo procházející ze Slunce využívané za pomoci celé řady různých technologií k solárnímu vytápění nebo k výrobě solární fotovoltaické či solární termální elektřiny.

Solární fotovoltaická energie: Přeměna slunečního světla na elektřinu pomocí fotovoltaických panelů.

Solární termální energie: Sluneční tepelná energie používaná k vytápění a výrobě elektřiny.

Tarif výkupních cen: Garantované pevná cena, za kterou je od výrobců energie z obnovitelných zdrojů kupována elektřina, kterou dodávají do přenosové sítě. Obvykle se liší podle typu, velikosti a umístění elektrárny.

Větrná energie: Přeměna větrné energie na elektřinu pomocí větrných turbín.

Vodní energie: Energie vznikající přeměnou kinetické nebo potenciální energie padající nebo proudící vody na elektrickou energii.

Výkon: Maximální množství elektřiny vyrobené za ideálních podmínek v zařízení na výrobu elektřiny. Měří se zpravidla v kilowattech (kW), megawattech (MW) nebo gigawattech (GW).

Výkupní bonus: Garantovaný bonus, který výrobcům energie z obnovitelných zdrojů získávají navíc jako příplatek k tržní ceně.

Vytápění a chlazení: Tepelná energie ve formě páry, horké vody nebo chlazených kapalin, které se rozvádí z centrálního zdroje výroby prostřednictvím sítě do většího množství budov nebo míst, kde je využívána k vytápění nebo chlazení prostor.

ODPOVĚDI KOMISE NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA

„VĚTRNÁ A SOLÁRNÍ ENERGIE PRO VÝROBU ELEKTŘINY: SPLNĚNÍ CÍLŮ EU VYŽADUJE PŘIJETÍ VÝZNAMNÝCH OPATŘENÍ“

SHRNUTÍ

VI.

První odrážka: Komise toto doporučení přijímá.

Jedná se o jednoznačnou a trvalou prioritu v rámci výměn Komise s členskými státy EU na všech úrovních.

Druhá odrážka: Komise toto doporučení přijímá.

Třetí odrážka: Komise přijímá doporučení vybízet členské státy k tomu, aby v tomto ohledu pokročily a aby sledovaly dosažený pokrok. Pořádání dražeb však spadá do oblasti působnosti členských států.

Čtvrtá odrážka: Komise toto doporučení přijímá.

Komise sdílí názor Evropského účetního dvora, že by zjednodušení správních postupů podle vnitrostátních právních předpisů zlepšilo prostředí pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů. Toto úsilí o zjednodušení je základem přepracované směrnice přijaté dne 11. prosince 2018.

Pátá odrážka: Komise přijímá toto doporučení částečně, jelikož se domnívá, že rozvoj sítí spadá do oblasti působnosti členských států. EU již podporuje investice do infrastruktury sítí a propojovacích vedení.

Šestá odrážka: Komise toto doporučení přijímá a provede je v souladu s nařízením o správě energetické unie.

ÚVOD

15. Komise při mnoha příležitostech zdůraznila, že převážná část investic do energie z obnovitelných zdrojů musí pocházet ze soukromého sektoru. Veřejné financování, včetně financování ze strany EU, by nemělo nahrazovat soukromé investice, nýbrž je doplňovat a případně zvyšovat, a to v souladu s pravidly státní podpory.

K dalším nástrojům EU, které doplňují soukromé investice, patří mimo jiné program InvestEU, program Horizont Evropa, program LIFE a Nástroj pro propojení Evropy.

V rámci nového programu InvestEU, který navazuje na Junckerův plán (EFSD), bude částka ve výši 11,5 miliardy EUR vyčleněna na udržitelnou infrastrukturu s cílem podnítit prostřednictvím různých finančních nástrojů více soukromých udržitelných investic.

V rámci programu Horizont Evropa navrhla Komise přidělit částku ve výši 15 miliard EUR na energetiku, opatření v oblasti klimatu a mobilitu za účelem rozvoje technologií nové generace, které usnadní transformaci energetiky a posílí konkurenceschopnost Evropy.

Program LIFE pro životní prostředí má posílený rozpočet a obsahuje novou rozpočtovou položku s částkou ve výši 1 miliardy EUR, která je určena výhradně na podporu malých obnovitelných zdrojů energie, jako jsou projekty v oblasti solární energie a energetické účinnosti.

Do Nástroje pro propojení Evropy, což je hlavní rozpočtový nástroj k financování propojení infrastruktury mezi členskými státy, jako jsou propojovací vedení, zahrnuje Komise nový prvek, který má konkrétně prosazovat spolupráci mezi členskými státy ve všech odvětvích obnovitelných zdrojů energie.

PŘIPOMÍNKY

23.

Třetí odrážka: Dotyčné členské státy mají stále několik možností, jak dosáhnout cíle do roku 2020, včetně využití mechanismů spolupráce, jako jsou statistické převody.

Komise pozorně sleduje pokrok všech členských států a poskytuje podporu. Spolu s pracovní skupinou pro energetickou účinnost, která byla zřízena spolu s členskými státy EU, je na všech úrovních mobilizováno úsilí o dosažení cílů stanovených pro rok 2020. V případě potřeby budou přijata další opatření k vymáhání plnění povinností členských států.

27. Komise podotýká, že vnitrostátní orientační plány a cíle poskytly užitečnou dlouhodobou perspektivu s ohledem na investiční plánování a referenční hodnoty pro Komisi za účelem podávání zpráv a monitorování.

Společná odpověď Komise k bodům 28 a 29:

V rámci konzultace mezi útvary navrhla Komise v dubnu 2019 změnu nařízení o energetické statistice regulativním postupem s kontrolou. Tato změna se nezabývá lhůtou pro podávání zpráv v oblasti roční energetické statistiky. Urychlí však zveřejňování měsíčních údajů o elektřině a uhlí (včetně větrné a solární energie) o jeden měsíc (ze tří měsíců na dva).

V roce 2016 zahájila Komise spolu s členskými státy projekt, který má urychlit zveřejňování odhadů roční energetické statistiky, bilancí a ukazatelů podílu energie z obnovitelných zdrojů.

30. Komise vede ohledně této záležitosti dialog s nizozemskými orgány. V energetické dohodě z roku 2013 existuje jednoznačná politická vůle k mobilizaci úsilí o dosažení cíle týkajícího se 14-procentního podílu energie z obnovitelných zdrojů v Nizozemsku v roce 2020 (a 16-procentního podílu v roce 2023).

36. Komise členské státy vyzývá, aby uvážily možnost využití statistických převodů (možnost započítat jako vlastní produkci přebytek výroby z jiného členského státu), jak se předpokládá ve směrnici o obnovitelných zdrojích energie (RED I), a to buď jako způsob, jak zajistit splnění cíle v případě schodku, nebo jako možnost prodat potenciální přebytky jiným členským státům. Komise je připravena členské státy v tomto ohledu aktivně podporovat a usnadnit nezbytnou spolupráci.

58. Komise rovněž uznává, že by správní postupy mohly omezit rozvoj projektů v oblasti obnovitelných zdrojů energie. Touto záležitostí se má zabývat směrnice RED II, přičemž se přihlíží k tomu, že v rámci územního plánování musí členské státy provádět posuzování vlivů na životní prostředí a strategické posuzování vlivů na životní prostředí.

Komise přijala pokyny k rozvoji větrné energetiky a síti Natura 2000¹, jež mají členským státům pomoci s ohledem na postupy, které používají při povolování rozvoje větrné energetiky v lokalitách sítě Natura 2000 nebo mimo ně. Očekává se, že do konce roku 2019 budou tyto pokyny aktualizovány.

63. Integrace zvyšujících se kapacit v oblasti energie z obnovitelných zdrojů do distribuční soustavy představuje pro většinu členských států přetrvávající problém. Překážky vznikají zejména v důsledku vysokých nákladů na připojení k distribuční soustavě, jakož i nedostatečné předvídatelnosti a transparentnosti postupů pro připojení k distribuční soustavě. Komise pozorně sleduje vývoj na základě vnitrostátních plánů členských států v oblasti energetiky a klimatu a jejich soulad s cílem týkajícím se propojení elektroenergetických soustav na úrovni 15 %.

72. Komise uznává, že v případě přetrvávající mezery ve financování projektů vytvářejících příjmy je důležité omezit veřejnou podporu na nezbytné minimum. V rámci politiky soudržnosti se Komise nepodílí na výběru projektů s výjimkou schvalování velkých projektů. Řídící orgány v členských

¹ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/Wind_farms.pdf

státech, které odpovídají za výběr projektů, musí zajistit, aby veřejné financování nenahrazovalo soukromé investice, nýbrž je doplňovalo a případně zvyšovalo, a to v souladu s pravidly státní podpory. Komise však připomíná, že se tržní podmínky pro větrné a solární fotovoltaické projekty v příslušném období rychle změnil. V zájmu dosažení závazných cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů musely členské státy podpořit investice do projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které by bez veřejné investiční podpory případně nepřilákaly dostatečný soukromý kapitál vzhledem k rizikovému profilu těchto investic v minulosti, kdy se příslušné technologie dosud nacházely v počátečních fázích rozvoje.

77. Komise zastává názor, že nový mechanismus plánování a monitorování podle nařízení o správě energetické unie pomůže zapojit členské státy do stanovení příslušného úsilí, které je nutno věnovat na dosažení cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů ve výši nejméně 32 % do roku 2030. Nařízení o správě energetické unie obsahuje nástroje k zmírnění rizika toho, že členské státy budou v oblasti energie z obnovitelných zdrojů buď velmi úspěšné, nebo naopak neúspěšné (např. doporučení nebo opatření na úrovni EU). To je důležité pro zmírnění rizika existence mezery na úrovni EU při posuzování jednotlivých příspěvků členských států.

78. Opakující se postup zakotvený v nařízení o správě energetické unie zajistí podrobné sledování situace v členských státech. Po analýze informací členských států bude Komise v případě potřeby reagovat rychle.

79. Komise se domnívá, že lhůta pro provedení ve vnitrostátním právu je dostatečně dlouhá, aby umožnila včasné provedení všemi členskými státy.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

80. Podle údajů z roku 2017 musí určitá skupina členských států skutečně zvýšit úsilí nejen v odvětví elektroenergetiky, nýbrž také v odvětví vytápění a chlazení a v odvětví dopravy, aby tyto členské státy splnily své cíle stanovené pro rok 2020.

81. Celkově směřuje EU s podílem energie z obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energie dosahujícím 17,5 % (údaje z roku 2017) ke splnění svého cíle pro rok 2020 ve výši 20 %.

Komise sleduje pokrok v oblasti rozvoje obnovitelných zdrojů energie a je v úzkém kontaktu s členskými státy. V současnosti dochází k mobilizaci úsilí.

Doporučení 1 – Zaměřit se v zájmu splnění cílů do roku 2020 na odstranění nedostatků

Komise toto doporučení přijímá a zvýší v tomto ohledu úsilí o aktivní podporu členských států a usnadní nezbytnou spolupráci.

Ve čtvrté zprávě o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů ze dne 9. dubna 2019 Komise členské státy vybízí, aby i nadále zvyšovaly úsilí o zavádění obnovitelných zdrojů energie ve všech třech odvětvích a zároveň aby snižovaly spotřebu energie.

Evropská komise členským státům doporučuje, aby uvážily možnost využití statistických převodů, jak se předpokládá ve směrnici RED I, a to buď jako způsob, jak zajistit splnění cíle v případě schodku, nebo jako možnost prodeje potenciálních přebytků jiným členským státům.

83. Směrnice RED I stanoví jednoznačný harmonogram pro sledování pokroku v jednotlivých členských státech co dva roky, což je nutně spojeno s průběžným ročním využíváním statistik.

Co se týká energetické statistiky, Komise odkazuje na společnou odpověď k bodům 28 a 29.

Doporučení 2 – Zlepšit včasnější poskytování statistických údajů o obnovitelných zdrojích energie

Komise toto doporučení přijímá.

Komise bude s členskými státy spolupracovat na zkrácení lhůty stanovené pro roční energetické statistiky o dva měsíce.

V rámci konzultace mezi útvary navrhla Komise v dubnu 2019 změnu nařízení o energetické statistice regulativním postupem s kontrolou. Tato změna se nezabývá lhůtou pro podávání zpráv v oblasti roční energetické statistiky. Urychlí však zveřejňování měsíčních údajů o elektřině a uhlí (včetně větrné a solární energie) o jeden měsíc (ze tří měsíců na dva).

V roce 2016 zahájila Komise spolu s členskými státy projekt, který má urychlit zveřejňování odhadů roční energetické statistiky, bilancí a ukazatelů podílu energie z obnovitelných zdrojů.

85. Přepracované znění směrnice RED I (2018/2001) obsahuje několik iniciativ k většímu využívání dražeb a většímu zapojení občanů a společenství pro obnovitelné zdroje a k vytvoření regulačního rámce pro spotřebitele.

Doporučení 3 – Zajistit, aby v zájmu zvýšení kapacity výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů bylo naplánováno dostatečné množství dražeb

a) Komise toto doporučení přijímá.

b) Komise toto doporučení přijímá.

Pokrok, jehož všechny členské státy dosáhly s ohledem na dražby, bude sledován a bude s nimi projednán v návaznosti na zprávy o pokroku do konce běžného období.

Doporučení 4 – Zjednodušit postupy a vytvořit tak příznivější prostředí pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů

Komise toto doporučení přijímá.

Směrnice RED II se touto záležitostí zabývá a navrhuje rovněž další povinnosti s cílem urychlit udělování povolení a zjednodušit oznamovací postupy pro připojení k distribuční soustavě. Komise bude v této souvislosti sledovat provedení směrnice ve vnitrostátním právu a přijme opatření k zajištění souladu.

87. Komise sdílí názor, že investice do sítí mají zásadní význam pro zajištění zavádění obnovitelných zdrojů energie.

Doporučení 5 – Podporovat investice do infrastruktury přenosových sítí a propojovacích vedení

a) Komise toto doporučení přijímá částečně.

Řešení otázek týkajících se rozvoje sítí spadá do oblasti působnosti členských států. Komise se bude tímto zabývat v širším kontextu správy energetické unie, ve vztahu k vnitrostátním plánům v oblasti energetiky a klimatu podle nařízení o správě energetické unie, kde bude analyzován také rozvoj infrastruktury.

b) Komise toto doporučení přijímá částečně.

Řešení otázek týkajících se rozvoje sítí spadá do oblasti působnosti členských států. Komise se bude tímto zabývat v širším kontextu správy energetické unie, ve vztahu k vnitrostátním plánům v oblasti energetiky a klimatu podle nařízení o správě energetické unie, kde bude analyzován také rozvoj infrastruktury.

c) Komise souhlasí s doporučením, pokud jde o operační programy na období 2014–2020 spolufinancované z EFRR a Fondu soudržnosti, a bude i nadále podporovat provádění, včetně přidělených prostředků, které jsou k dispozici pro inteligentní sítě a propojovací vedení.

88. Komise uznává, že v případě přetrvávající mezery ve financování projektů vytvářejících příjmy je důležité omezit veřejnou podporu na nezbytné minimum. Řídící orgány v členských státech, které

odpovídají za výběr projektů, musí zajistit, aby veřejné financování nenahrazovalo soukromé investice, nýbrž je doplňovalo a případně zvyšovalo, a to v souladu s pravidly státní podpory. Komise však připomíná, že se tržní podmínky pro větrné a solární fotovoltaické projekty v příslušném období rychle změnila a že v zájmu dosažení závazných cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů musely členské státy podpořit investice do projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které by bez veřejné investiční podpory případně nepřilákaly dostatečný soukromý kapitál vzhledem k rizikovému profilu těchto investic v minulosti, kdy se příslušné technologie dosud nacházely v počátečních fázích rozvoje.

89. Komise se domnívá, že nový mechanismus plánování a monitorování podle nařízení o správě energetické unie posílí aktivní účast členských států při stanovení příslušného úsilí, které je nutné věnovat na dosažení cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů ve výši nejméně 32 % do roku 2030. Nařízení o správě energetické unie obsahuje nástroje k zmírnění rizika toho, že členské státy budou v oblasti energie z obnovitelných zdrojů buď velmi úspěšné, nebo naopak neúspěšné (např. doporučení a opatření na úrovni EU). To je důležité pro zmírnění rizika existence mezery na úrovni EU při posuzování jednotlivých příspěvků členských států.

Doporučení 6 – Zlepšit monitorování s cílem zmírnit důsledky situace, kdy nejsou stanoveny závazné vnitrostátní cíle

Komise toto doporučení přijímá.

Komise bude pozorně sledovat provádění nařízení o správě energetické unie a postup provedení směrnice RED II ve vnitrostátním právu (končící 30. června 2021).

Komise bude podávat zprávy o pokroku při provádění balíčku předpisů v oblasti čisté energie, jak je stanoveno v nařízení o správě energetické unie.

Auditní tým

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či témat z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Účetní dvůr vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát II, který se zaměřuje na výdajové oblasti týkající se investic ve prospěch soudržnosti, růstu a začleňování a jemuž předsedá členka EÚD Iljana Ivanovová. Audit vedl člen Účetního dvora George Pufan a podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Patrick Weldon a tajemník kabinetu Mircea Radulescu, vyšší manažer Niels-Erik Brokopp, vedoucí úkolu Chrysoula Latopoulou a auditoři Fernando Pascual Gil, Katarzyna Solareková, Lutz Venske, Radka Papoušková, Francisco De Assis Carretero Llorente a Pirmin Getzner. Jazykovou podporu zajišťovali Thomas Everett, Elli-Anna Tzortziová a Paulina Pruszková.



Zleva doprava: Pirmin Getzner, Thomas Everett, Chrysoula Latopoulou, Patrick Weldon, Fernando Pascual Gil, George Pufan, Lutz Venske, Radka Papoušková, Niels-Erik Brokopp, Katarzyna Solarek.

Činnost	Datum
Přijetí memoranda o plánování auditu / zahájení auditu	8.11.2017
Oficiální zaslání návrhu zprávy Komisi (nebo jinému kontrolovanému subjektu)	7.3.2019
Přijetí závěrečné zprávy po řízení o sporných otázkách	30.4.2019
Obdržení odpovědí Komise (nebo jiného kontrolovaného subjektu) ve všech jazycích	3.6.2019

V uplynulých letech došlo k působivému nárůstu výroby elektrické energie z větru a solární fotovoltaické elektřiny. Náklady na výrobu elektřiny z větru a sluneční energie jsou nyní schopny v rostoucí míře konkurovat nákladům na výrobu elektřiny spalováním fosilních paliv. V kontextu přípravy této zprávy jsme posuzovali pokrok EU a členských států při dosahování cílů pro energii z obnovitelných zdrojů pro rok 2020 a zkoumali účinnost opatření přijatých za tímto účelem.

Zjistili jsme, že období výrazného pokroku, jež začalo v roce 2005, vystřídalo po roce 2014 zpomalení. Pro polovinu členských států EU zůstává dosažení jejich vnitrostátních cílů pro rok 2020 zásadní výzvou. Zabývali jsme se řadou doporučení adresovaných Komisi na pomoc členským státům s dalším zaváděním — organizováním aukcí, podporou zapojení občanů a zlepšováním podmínek pro instalace, včetně řešení síťových nedostatků.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx

Internetová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Evropská unie, 2019

K jakémukoli použití či reprodukci fotografií nebo jiných materiálů, které nejsou chráněny autorskými právy Evropské unie, je nutno získat povolení přímo od držitelů autorských práv.