

Informace z kontrolní akce č. 08/38

Peněžní prostředky určené na programy podpor výroby energie z obnovitelných zdrojů energie a úspor energie

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2008 pod číslem 08/38. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontroly bylo prověřit použití peněžních prostředků na podporu využití obnovitelných zdrojů energie, včetně vytvoření podmínek pro naplnění indikativního cíle dosažení podílu elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny v České republice ve výši 8 % k roku 2010.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2005 až 2008, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od listopadu 2008 do června 2009.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále též „MPO“); Ministerstvo životního prostředí (dále též „MŽP“); Státní fond životního prostředí České republiky (dále též „SFŽP“); Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest (dále též „CzechInvest“); Pardubický kraj; město Litvínov; obec Hrušovany, okres Chomutov; obec Kněžmost; obec Zdíkov; ASOMPO, a.s., Životice u Nového Jičína 194; KRKONOŠSKÉ PAPIRNY a.s., Hostinné, Nádražní 266; Step TRUTNOV a.s., Trutnov, Horská 695; SVEP, a.s., Ústí nad Labem, Bělehradská 6; VADS, a.s., Bohumín, Nový Bohumín 1183; BYSTRÁ, s.r.o., Bystrá nad Jizerou 41; in-Power s.r.o., Planá 67, okres České Budějovice; KOROWATT s.r.o., Bušanovice 13; MVE Šestidomí, spol. s r.o., Trutnov, Hüttlova 871; NATUR ENERGO s.r.o., Olomouc, Lošov, Pod Lesem 143/21; TEODICEA s.r.o., Praha 2, Lužická 1538/10; Domov pro seniory Stachy-Kůsov, Kůsov 1, Stachy; Nemocnice v Ústí nad Orlicí, Čs. armády 1076, Ústí nad Orlicí; Sdružení obcí pro nakládání s odpady, Čížkovice 104; Společenství vlastníků Soukenická 725-728, Liberec 6, Soukenická 728.

I. Úvod

Kontrolní akce byla zaměřena na vyhodnocení vývoje v oblasti úspor energie a využití obnovitelných zdrojů energie (dále též „OZE“)¹. U poskytovatelů i příjemců podpor bylo kontrolováno dodržování zásad hospodárného a účelného nakládání s peněžními prostředky státního rozpočtu, s prostředky SFŽP a fondů EU užitými v této oblasti.

Kontrolované ústřední orgány MPO a MŽP mají pravomoci týkající se mj. energetiky a jejich dopadů na životní prostředí. Zpracovávají koncepce zahrnující tuto problematiku, včetně *Národního programu hospodárného nakládání s energií a využívání jejich obnovitelných a druhotných zdrojů* (dále též „Národní program“). Národní program byl realizován

¹ Obnovitelnými zdroji energie se rozumí dle § 2 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), obnovitelné nefosilní přírodní zdroje energie, jimiž jsou energie větru, energie slunečního záření, geotermální energie, energie vody, energie půdy, energie vzduchu, energie biomasy, energie skládkového plynu, energie kalového plynu a energie bioplynu.

prostřednictvím *Státního programu na podporu úspor energie a využívání obnovitelných zdrojů energie* (dále též „Státní program“). Na řízení Státního programu a jeho financování se podílejí oba kontrolované resorty. Dalšími peněžními zdroji byly prostředky operačních programů (financovaných z fondů EU), jejichž řídicími orgány jsou MPO a MŽP.

V kontrolovaném období byly na podporu OZE a úspory energie použity peněžní prostředky státu ve výši cca 2 080 mil. Kč.

Poznámka: Právní předpisy jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Cíle v oblasti úspor energie a její výroby z OZE v koncepčních dokumentech a jejich plnění

1.1 Státní energetická koncepce (dále též „Koncepce“)

Koncepce stanovuje na období příštích 30 let státní priority pro dlouhodobý vývoj energetického hospodářství. Byla schválena vládou v roce 2004 a za její realizaci odpovídá MPO. Cílem je mj. i rozvoj OZE, jejichž využití přispěje k posílení energetické nezávislosti ČR a k ochraně životního prostředí. Stěžejním ukazatelem uváděným nejen v Koncepci je národní cíl dosáhnout v roce 2010 podílu výroby elektřiny z OZE na její hrubé spotřebě² ve výši 8 %. Tento cíl vyplývá ze směrnice EU 2001/77/ES, ČR se zavázala ke splnění tohoto cíle ve *Smlouvě o přistoupení k EU*. Stejný závazek ČR je deklarován i v zákoně č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů). K hlavním cílům Koncepce se řadí i zachování maximální šetřivosti k životnímu prostředí, což souvisí s úkolem zajistit efektivní výši a strukturu spotřeby primárních energetických zdrojů (dále též „PEZ“)³.

V roce 2006 MPO vyhodnotilo plnění Koncepce za období let 2004 a 2005. Výroba elektřiny z OZE se do roku 2005 podílela na hrubé domácí spotřebě elektřiny z méně než 5 % a podíl OZE na spotřebě PEZ byl 4,3 %. Podíl výroby elektřiny z OZE je ve spolupráci MPO, MŽP a Energetického regulačního úřadu (dále též „ERÚ“) každoročně vyhodnocován ve zprávách o plnění indikativního cíle výroby elektřiny z OZE a za roky 2006 a 2007 nepřevýšil 5% hranici. Vývoj byl v těchto zprávách hodnocen jako neuspokojivý, např. podle zprávy za rok 2006 nebude indikativní cíl pro rok 2010 s vysokou pravděpodobností splněn.

1.2 Národní program hospodárného nakládání s energií a využívání jejich obnovitelných a druhotných zdrojů

Národní program byl střednědobým dokumentem, který zpracovávalo MPO v dohodě s MŽP podle zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, a jeho účelem bylo mj. stanovit postupné cíle, jež by vedly k realizaci dlouhodobých koncepcí. Jmenovitě MPO a MŽP odpovídají za realizaci programu. Národní program na období 2002–2005 byl schválen vládou v roce 2001 a obsahoval řadu cílů. Ve vyhodnocení jeho plnění bylo již v roce 2006 konstatováno, že cíl nazvaný *Dosažení podílu elektřiny z OZE na hrubé spotřebě elektřiny ve výši 5,1 % v roce 2005* nebyl naplněn, a tím je ohroženo i plnění cíle (ve výši 8 %) pro rok 2010.

² Hrubou spotřebou elektřiny v tuzemsku se rozumí vyrobená elektřina s připočtením dovozů a odečtením vývozu elektřiny (§ 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 180/2005 Sb.).

³ V souvislostech uváděných v tomto kontrolním závěru jsou PEZ souhrnem spotřebovaných energetických zdrojů v ČR (fosilních, obnovitelných a jaderných) se zahrnutím salda dovozu a vývozu elektřiny.

Národní program na roky 2006–2009 rozpracoval požadavky a cíle Koncepce v oblasti úspor energie a OZE a k jejich naplnění konkretizoval soubor realizačních nástrojů. V oblasti vyššího využití OZE byly stanoveny indikativní cíle pro rok 2009, podle nich měl podíl elektřiny vyrobené z OZE dosáhnout minimálně 7,5 % z celkové spotřeby elektřiny. **Nezohledňoval však neuspokojivý vývoj naplňování podílu výroby elektřiny z OZE na spotřebě elektřiny, který byl patrný z hodnocení Národního programu na období 2002–2005 a vyplýval i ze zpráv o plnění indikativního cíle výroby elektřiny z OZE, neprovedl revizi cílů ani nenavrhl, jak tento vývoj změnit.**

V souladu s novelou zákona č. 406/2000 Sb. byl Národní program na roky 2006–2009 nahrazen každoročním Státním programem. Vláda ČR schválila dílčí vyhodnocení Národního programu pouze za období 2006–2007 a rokem 2007 vláda Národní program na roky 2006–2009 ukončila. **Předčasným ukončením Národního programu na roky 2006–2009 zanikl dokument s celostátní působností, který byl zaměřen na hospodárné nakládání s energií a na využívání OZE a který zároveň obsahoval kontrolovatelné cíle ve střednědobém cyklu.**

Každoročně aktualizovanému Státnímu programu byl ponechán charakter realizačního nástroje. MPO poskytovalo dotace v podnikatelském sektoru a MŽP se orientovalo na neziskovou sféru. V obou kontrolovaných resortech byly prostředky Státního programu omezeny (u MPO velmi výrazně) a Státní program se stal pouze doplňkovým programem operačních programů.

2. Nástroje použité k dosažení cílů v oblasti podpory úspor energie a její výroby z OZE

Předmětem kontroly byly dotační programy, které jsou jedním z nástrojů motivujících k investování do úspor energie a její výroby z OZE. Zdrojem peněžních podpor byl po celé kontrolované období Státní program. Dalšími peněžními zdroji podpor byly fondy EU, z nichž se financovaly operační programy zaměřené některými svými částmi na úspory energie a její výrobu z OZE.

2.1 Státní program na podporu úspor energie a využití OZE

2.1.1 Státní program na podporu úspor energie a využití OZE – část A, spravovaná MPO

Státní program byl od roku 2003 veden v režimu financování programů reprodukce majetku pod číslem 222 040. Financován byl z kapitoly MPO. Souhrn investičních a neinvestičních potřeb programu 222 040 byl na období 2003–2007 stanoven na 3 710 mil. Kč – tato částka zahrnuje i zdroje účastníků programu. Systémově určené výdaje státního rozpočtu činily 555 mil. Kč. Podle schválené dokumentace má být v cílovém roce dosažena mj. výroba z OZE v hodnotě 1 000 GWh/rok. Stanovený cíl představuje cca 4% podíl na energii vyrobené z OZE v roce 2007.⁴ Administraci poskytování podpor ze státního rozpočtu zajišťovala do roku 2007 Česká energetická agentura, která byla k 31. prosinci 2007 zrušena. Celý proces poskytování podpor nyní řídí a administruje MPO bez dalšího zprostředkujícího subjektu. Realizace tohoto programu měla být ukončena v prosinci 2007. Na základě žádosti MPO byl termín ukončení stanoven Ministerstvem financí nově na říjen 2009.

⁴ Podle *Zprávy nezávislé odborné komise pro posouzení energetických potřeb ČR v dlouhodobém časovém horizontu* bylo v roce 2007 vyrobeno ze všech OZE cca 91,2 · 10⁶ GJ energie.

Tabulka č. 1 – Shrnutí ročních vyhodnocení části A Státního programu (program 222 040)

Rok		2003	2004	2005	2006	2007	Celkem
Počet podpořených projektů (akcí)	Celkem	299	228	228	208	264	1227
	z toho investiční	61	51	68	36	37	253
Poskytnutá dotace (tis. Kč)	Celkem	102 274	100 719	95 493	85 310	67 216	451 012
	z toho investiční	69 851	69 984	75 386	48 929	34 591	298 741
Úspora energie (GJ)		465 505	152 423	106 959	187 474	123 384	1 035 745

Zdroj: MPO, vyhodnocení části A Státního programu.

Poznámka: Do hodnoty „úspora energie“ je zahrnut ekvivalent vyrobené energie z OZE jako nespotřebovaná energie z klasických uhelných elektráren. Tato hodnota je těžko porovnatelná s cílovou hodnotou („výrobou“).

Z tabulky č. 1 vyplývá mj. trend snižování objemu i počtu investičních dotací. Tento trend souvisí s postupným náběhem dotací z operačních programů.

Do konce roku 2006 nebyl žádný typ OZE v resortu MPO preferován ani vyloučen z podpory, od roku 2007 nebylo možné podle aktualizovaných podmínek podporovat větrnou energii a fotovoltaiku. MPO dotuje i projekty, které jsou podporovány formou zvýhodněné ceny elektřiny.

Od roku 2008 je Státní program veden jako program EFEKT č. 122 040. Bilance potřeb a zdrojů financování počítá s rovnoměrným ročním rozpočtem zdrojů ve výši 333 mil. Kč, z toho ze státního rozpočtu 100 mil. Kč, za období 2008–2013 bude na tento program vynaloženo ze státního rozpočtu celkem 600 mil. Kč. V rámci programu EFEKT lze podporovat výrobu energie z omezeného sortimentu OZE – v oblasti biomasy jsou podporovány pouze kogenerační jednotky s pístovým motorem na skládkový plyn a plyn z biologicky rozložitelných komunálních odpadů, dále malé vodní elektrárny a tepelná čerpadla kombinovaná se solárními termálními systémy. Nelze tedy podporovat např. energii větrnou; solární technologie, tepelná čerpadla a využití biomasy pouze v uvedených případech. Nebyla doložena souvislost mezi zvolenými typy podporovaných OZE a jejich rozvojovými potenciály (o nich blíže viz část 3.). Přínos výroby energie z OZE u programu EFEKT 2008–2013 má být téměř shodný jako u Státního programu 2003–2007, tedy pouze cca 4 % dosavadní výroby energie z OZE.

MPO ve svém vyhodnocení Státního programu zvolilo vhodnou formu vykazování výsledků, a to pomocí hodnot úspory energie a snížení emisí CO₂.

Kontrola byl podroben zejména systém výběru schvalovaných akcí. Použitý způsob výběru byl kontrolou NKÚ vyhodnocen jako objektivní a transparentní.

Kontrolou NKÚ byly zjištěny nedostatky ve vedení dokumentace akcí programu 222 040. MPO kromě „seznamu dokumentů ve složce“ nemá zpracován systém evidence doručených dokladů k příslušnému projektu a zejména pak postrádá systém sledování termínů stanovených rozhodnutími o poskytnutí podpory (dále též „Rozhodnutí“) a jejich plnění ze strany příjemců.

Byly zjištěny nedostatky v závěrečných vyhodnoceních akcí (dále též „ZVA“). Doba pro podání ZVA uplynula u některých projektů již v roce 2007, u zbývajících projektů byl termín podání ZVA stanoven nejpozději na prosinec 2008. Z 19 kontrolovaných projektů nebylo ZVA obsaženo ve složkách dokumentace u pěti projektů; z toho čtyři ZVA dosud MPO od příjemců neobdrželo.

Definitivní přiznání dotace (pojem používaný MPO v dokumentaci programu) **MPO neprovedlo u žádného z kontrolovaných projektů.**

Kontrola NKÚ zjistila i neúplné vedení monitoringu zaměřeného na plnění projektovaných parametrů akcí. Podle podmínek Rozhodnutí má MPO od příjemců dostávat roční přehledy o dosahování projektovaných parametrů, a to po dobu dvou let od definitivního přiznání dotace. Někteří příjemci však zprávy o plnění projektovaných parametrů po realizaci akce neodevzdali, protože MPO neprovedlo definitivní přiznání dotace. MPO postrádá systém sledování plnění parametrů stanovených Rozhodnutími, v důsledku čehož nemá o plnění těchto parametrů úplné informace.

2.1.2 Státní program na podporu úspor energie a využití OZE – část B, spravovaná MŽP

Tato část byla dotována výhradně z prostředků SFŽP, není tedy součástí financování programů reprodukce majetku. Podmínky podpory jsou uvedeny v každoročně aktualizovaných přílohách II, jež jsou součástí směrnice MŽP o poskytování prostředků SFŽP ČR. Peněžní prostředky na financování této části Státního programu jsou součástí každoročně schvalovaného rozpočtu SFŽP.

Část B Státního programu nebyla koncipována na základě analýz ani technických a ekonomických vyhodnocení a **neobsahuje žádný kvantitativní cíl, výsledek nebo indikátor.**

V letech 2005–2007 mohly fyzické osoby získat příspěvek na pořízení kotlů na biomasu, termosolárních systémů, tepelných čerpadel a v roce 2007 i na fotovoltaiku. Zároveň mohly právnické osoby žádat o podporu zejména ekologicky šetrných způsobů vytápění a ohřevu vody, šetrných způsobů zásobování energií v obcích či podporu výstavby zařízení pro společnou výrobu elektrické energie a tepla z biomasy a z bioplynu. V roce 2008 byla podpora omezena pouze na akce fyzických osob. Většina prostředků byla určena na investice.

Většina projektů realizovaných fyzickými osobami je méně investičně náročná, tudíž programy zaměřené na tyto projekty vykazují nižší míru podpory na jednotku instalovaného výkonu. Podpora začíná již od 1,7 tis. Kč / instalovaný kW u kotlů na biomasu. Programy určené pro právnické osoby vykazují vyšší míru podpory – většinou se pohybuje mezi 17 a 25 tis. Kč / instalovaný kW. Všem srovnáním se vymyká měrná podpora fotovoltaické výroby elektřiny u fyzických osob – cca 64 tis. Kč/instalovaný kW. Největší podpora byla v roce 2007 věnována právě tomuto programu s nejmenším přínosem. Na výhradní podporu biomasy bylo poskytnuto necelých 11 % objemu podpor; všechny ostatní investiční prostředky byly v tomto roce věnovány podpoře solárních systémů a tepelných čerpadel.

Tabulka č. 2 – Sumarizované přínosy části B Státního programu v jednotlivých letech

Rok	2005	2006	2007	2008	Celkem	
Podpora – Rozhodnutí (tis. Kč)	163 904	87 367	144 886	158 090	554 247	
Počet schválených projektů	774	929	1 811	3 045	6 559	
Výroba tepla (GJ/rok)	72 489	56 683	110 747	148 833	388 752	
Výroba elektřiny	(GJ/rok)	5 173	176	1 466	12	6 827
	(MWh/rok)	1 437	49	407	3	1 896

Zdroj: MŽP, vyhodnocení části B Státního programu.

Ministr životního prostředí rozhodl pro léta 2005–2008 o podporách ve výši přes 554 mil. Kč. Z tabulky č. 2 vyplývá, že by tyto podpory měly vyvolat zvýšení výroby energie z OZE

o 395 579 GJ (součet elektrické a tepelné energie), což je pouze 0,45 % energie vyrobené z OZE v roce 2007⁴. Ani výrobu samotné elektřiny tato investice významně nezvyší.

Podpory ze SFŽP tedy významněji neovlivní produkci energie z OZE.

Stejně jako vyhodnocení celého Státního programu prováděné MPO, tak i **vyhodnocení části B Státního programu vychází z výše podpor, o jejichž poskytnutí bylo rozhodnuto v daném období, a z předpokládaných efektů. Hodnocení nezohledňuje skutečně dosažené efekty.**

Realizaci části B Státního programu zajišťuje SFŽP, který současně zpracovává podklady pro její vyhodnocení v jednotlivých letech. V podkladech uvádí mezi indikátory jak předpokládanou **výrobu** energie, tak i její **úsporu**. Předmětem podpory přitom nebyly projekty zaměřené na úspory energie. Vykazovaná úspora je vypočítána z produkce energie. Použití obou indikátorů zároveň může vést k nadhodnocení vykazovaných přínosů. SFŽP navíc neprokázal transparentní způsob převodu produkce energie na její úspory.

MŽP přebíralo podklady SFŽP a zpracovávalo je bez ověření správnosti. V podkladech byly kontrolou NKÚ zjištěny chyby, z nichž některé SFŽP během kontroly opravil. Kontrolou byly zjištěny až řádové chyby ve výši dotace vztažené k přínosu celých programů, a tedy významné zkreslení jejich výstupů. MŽP nezachytilo evidentní chyby v podkladech a neprověřovalo ani nápadné rozdíly mezi jednotlivými roky. Některé podprogramy vyhodnotilo MŽP podle vládou schválené metodiky, tzn. způsobem vycházejícím z teorie čisté současné hodnoty. Výpočty čisté doby návratnosti nebo vnitřního výnosového procenta prováděné MŽP však byly nepoužitelné; evidentními rozpory se MŽP nezabývalo.

2.2 Operační programy financované EU

2.2.1 V resortu MPO byla administrace poskytování podpor z operačních programů prováděna agenturou CzechInvest. Financování se spoluúčastí státního rozpočtu probíhalo v rámci dvou operačních programů:

a) Operační program *Průmysl a podnikání* byl určen pro období 2004–2006, jeho součástí bylo mj. i opatření 2.3 – *Snižování energetické náročnosti a vyšší využití obnovitelných zdrojů energie*. Opatření obsahovalo dva podprogramy – *Úspory energie* a *Obnovitelné zdroje energie*. V letech 2005–2008 bylo na realizaci obou podprogramů použito ze státního rozpočtu (tj. včetně fondů EU) celkem 795,6 mil. Kč. Rozhodnutím Evropské komise došlo k prodloužení konečné lhůty realizace operačních programů do 30. června 2009. Proto v rámci této kontroly nebylo možno zkontrolovat vyhodnocení realizace obou podprogramů.

Dle vydaných Rozhodnutí by měla být realizací projektů dosažena souhrnná úspora energie 164 161 GJ/rok. Pokud budou dodrženy parametry uvedené v Rozhodnutích, bude kvantitativní cíl programu *Úspory energie* splněn, resp. překročen.

b) Operační program *Podnikání a inovace* na období 2007–2013 rovněž obsahuje části zabývající se využíváním OZE a úsporou energie. Oblast podpory 3.1 – *Úspory energie a obnovitelné zdroje energie* je realizována prostřednictvím programu EKO-ENERGIE, v jehož rámci lze podporovat všechny druhy OZE, přičemž žádný není preferován. Pro financování programu EKO-ENERGIE bylo na celé programovací období alokováno 243 305 tis. EUR z prostředků EU, dále se počítá s částkou 42 936 tis. EUR z národních veřejných zdrojů. Do doby ukončení kontroly byly v rámci programu uskutečněny dvě výzvy k podání žádosti o podporu.

Cíl programu EKO-ENERGIE jako části operačního programu *Podnikání a inovace* **není srovnatelný s cíli předchozího operačního programu *Průmysl a podnikání***. MPO nevhodně definovalo jako cílový ukazatel pro rok 2015 u programu EKO-ENERGIE podíl výroby elektřiny z OZE na hrubé domácí spotřebě elektřiny. Jedná se o celostátní cíl, jehož hodnotu ovlivní i ostatní nástroje, další dotační programy apod.

2.2.2 V resortu MŽP byl zprostředkujícím subjektem pro poskytování podpor z operačních programů SFŽP. Financování se spoluúčastí prostředků SFŽP probíhalo v rámci dvou operačních programů:

a) Operační program *Infrastruktura* (dále též „OPI“) na období 2004–2006 obsahuje mimo jiné i část 3.3.C – *Využívání obnovitelných zdrojů energie*. **Součástí OPI není kvantitativní vyjádření cílů v oblasti OZE**. Jako indikátory programu jsou definovány instalovaný elektrický i tepelný výkon, výroba tepla a elektřiny a snížení emisí skleníkových plynů, avšak bez cílových hodnot, přestože výkonové i produkční ukazatele jsou požadovány u každého projektu už ve fázi žádosti o podporu z OPI. Následně jsou součástí Rozhodnutí i smlouvy o poskytnutí podpory. U jednotlivých projektů tedy lze porovnat jejich očekávaný i skutečně dosažený přínos vyjádřený v ukazatelích charakterizujících výrobu energie z OZE. Samotný program však nelze vyhodnotit s ohledem na absenci vytyčených cílů.

Část OPI týkající se životního prostředí a její výsledky zatím nebyly vyhodnoceny, termín pro vyhodnocení celého OPI, nebyl v době kontroly znám, neboť byl stanoven až po 30. červnu 2009, tj. po termínu, do kterého bylo možné uplatnit uznatelné výdaje.

Z údajů uvedených ve výročních zprávách vyplývá, že význam podpory z OPI je pro plnění cílů uvedených v koncepčních materiálech (Národní programy) nízký. Součet podpor ve výši cca 425 mil. Kč, o jejichž poskytnutí bylo rozhodnuto v rámci části 3.3.C operačního programu, má podle Rozhodnutí zvýšit výrobu energie z OZE o cca 0,25 %. Navýšení výroby elektřiny o 13,6 TJ (tj. 3,77 GWh) představuje cca 1% podíl na výrobě elektřiny z OZE v roce 2007.

b) Operační program *Životní prostředí* (dále též „OPŽP“) na období 2007–2013 obsahuje rovněž část zaměřenou na energii – jde o tzv. prioritní osu 3 – *Udržitelné využívání zdrojů energie*. Do doby ukončení kontroly byly v rámci prioritní osy 3 vyhlášeny dvě výzvy k podání žádostí o podporu. Na rozdíl od OPI i části B Státního programu je možné podporovat z OPŽP i realizaci úspor energie. Žádný z druhů OZE není z podpory vyloučen ani preferován.

Ani naplnění indikátorů prioritní osy 3 nemá významný dopad na plnění stanovených koncepčních cílů. Např. úspora energie by v důsledku realizace OPŽP měla činit 430 TJ/rok. V porovnání s úsporou podle *Akčního plánu energetické účinnosti* má výsledek podpory z OPŽP přispět k plnění vytčeného cíle z cca 0,6 %. *Akční plán energetické účinnosti* zpracovalo MPO v roce 2007 na základě čl. 14 směrnice 2006/32/ES.

2.3 Podpora výroby elektřiny z OZE formou cenové regulace

Cenová regulace výkupu elektřiny z OZE je využívána od roku 2006. Zákon č. 180/2005 Sb. stanovuje výkupní cenu elektřiny ze všech druhů OZE takovou, aby byla zaručena návratnost investice. Investičně nejnáročnější zdroje tak mohou získávat nejvyšší podporu bez ohledu na velikost jejich podílu na výrobě elektřiny z OZE. Náklady spojené s podporou OZE se promítají do regulovaných cen elektrické energie všem konečným zákazníkům v ČR ve formě

celostátně jednotného příspěvku na výrobu elektřiny z OZE. Výše příspěvku na OZE každoročně roste; výpočty provádí a cenové předpisy vydává ERÚ.

V souladu s tímto principem čerpá podle aktuální cenové vyhlášky daleko nejvyšší podporu na jednotku vyrobené energie fotovoltaika. Např. výkupní cena elektřiny vyrobené ve fotovoltaickém zařízení uvedeném do provozu po 1. lednu 2009 s instalovaným výkonem do 30 kW je 12,89 Kč/kWh. Cena elektřiny vyrobené spalováním čisté biomasy v nových zdrojích elektrické energie je 2,57–4,49 Kč/kWh podle kategorie, v malých vodních elektrárnách uvedených do provozu po 1. lednu 2008 je 2,70 Kč/kWh a 2,34 Kč/kWh je výkupní cena elektřiny vyrobené ve větrných elektrárnách uvedených do provozu po 1. lednu 2009. Tím, že roste výroba v investičně nejnáročnějších zdrojích (současný bouřlivý rozvoj fotovoltaiky – produkce elektřiny z tohoto zdroje vzrostla za I. pololetí 2009 oproti stejnému období roku 2008 téměř devítinásobně), stoupá významně i celkový objem podpory.

Z důvodové zprávy k návrhu zákona č. 180/2005 Sb. vyplývá, že regulovaná výkupní cena elektřiny z OZE má být konstruována tak, aby sama o sobě zajistila ekonomickou efektivnost investice. Přesto jsou tyto akce (podporované formou regulované výkupní ceny elektřiny) zároveň předmětem dotační podpory. MŽP a MPO zdůvodňují zmíněné dotace tím, že při poskytnutí podpory posuzují investiční náročnost konkrétního projektu.

3. Dosavadní vývoj a analýzy potenciálu jednotlivých OZE

Tabulka č. 3 – Vývoj základních ukazatelů charakterizujících podíl OZE (v %)

Ukazatel	2004	2005	2006	2007	2008	Cíl pro rok 2010
Podíl výroby elektřiny z OZE na hrubé domácí spotřebě	4	4,5	4,9	4,74	5,18*	8
Podíl energie z OZE na celkové spotřebě PEZ	2,9	3,99	4,2	3,9	4,47*	6

Zdroj: MŽP.

* Jedná se o předběžné údaje dosud neschválené vládou ČR poskytnuté z pracovních materiálů.

Z vývoje ukazatele podílu výroby elektřiny z OZE na hrubé spotřebě elektřiny uvedeného v tabulce č. 3 vyplývá nereálnost dosažení podílu ve výši 8 % k roku 2010.

Je možné konstatovat, že **v současné době existuje dostatek podkladů pro rozhodování o tom, jaké zdroje energie by měly být podporovány z hlediska dostupného potenciálu a jaký může být v ČR dosažen výsledek.** Již při koncipování zákona, který měl řešit podporu výroby elektřiny a původně i tepla z OZE (pozdější zákon č. 180/2005 Sb.), byly analyzovány cesty, jak dospět k indikativnímu cíli 8 % v produkci elektřiny z OZE v roce 2010. Z důvodové zprávy k návrhu tohoto zákona je zřejmé, že hlavní možnosti růstu byly spatřovány ve spalování biomasy. Rovněž z dalších rozborů, které byly kontrole k dispozici, vyplývá rozhodující podíl biomasy na využívání OZE v ČR. **Např. podle Národního programu 2006–2009 má biomasa zajistit téměř 80 % výroby energie z OZE.**

Usnesením vlády ze dne 21. listopadu 2007 č. 1322 byl schválen odhadovaný potenciál OZE v ČR (vycházející z analýzy MPO) ve výši 8,6 % spotřeby PEZ v roce 2020. Z celkové produkce energie z OZE ve výši 146 tis. TJ v roce 2020 (zvýšení produkce cca o 60 % oproti roku 2007) má činit biomasa vč. biopaliv přes 87 %, tento dominující podíl je limitován především rozlohou zemědělské půdy pro záměrné pěstování energetických plodin. Další zdroje – vítr, slunce, energie prostředí – by podle analýzy neměly přesáhnout celkově 4 % výroby energie z OZE.

Za další vyhodnocení lze považovat zprávu nezávislé odborné komise pro posouzení energetických potřeb ČR v dlouhodobém časovém horizontu (dále též „Komise“). Komise byla ustavena usnesením vlády ze dne 24. ledna 2007 č. 77, zpráva byla zveřejněna 30. září 2008. Komise navrhuje mj. řešit zvýšení podílu OZE zejména využitím biomasy.

Akční plán energetické účinnosti stanovuje úsporu energie mezi roky 2006–2016 ve výši 9 %, zároveň však počítá s absolutním zvýšením spotřeby energie o cca 17 %; u elektřiny se předpokládá růst spotřeby o 12 %. Vzhledem ke konstrukci indikativního ukazatele výroby elektřiny (výroba z OZE / domácí spotřeba) se podíl OZE mění nejen v závislosti na výrobě, ale také na spotřebě, takže zvýšenou spotřebu je třeba kompenzovat vyšší výrobou. Podle statistických údajů spotřeba elektřiny od října 2008 klesá s ohledem na propad domácí ekonomiky. Při ustálené výrobě elektřiny z OZE se tak indikativní podíl poměrně výrazně zlepšil. Tento trend však nelze považovat za trvalý a je třeba počítat s nárůstem spotřeby energie vč. elektřiny.

Celostátní koncepce, která by stanovila priority pro využívání jednotlivých druhů OZE a která by vedla k cílenému směřování podpor, zatím stanovena není. Zejména pokud má být v dohledné době dosaženo cíle 8 % podílu výroby elektřiny z OZE na celkové hrubé domácí spotřebě, je nutné radikálně změnit dosavadní přístup. MŽP ani MPO však návrh řešení nepředložily.

4. Skutečnosti zjištěné při kontrole u vybraných příjemců

Kontrolou NKÚ u vybraných příjemců dotací bylo prověřeno devatenáct akcí, na které byly čerpány prostředky ve výši 167 886 tis. Kč, z toho prostředky EU činily 126 469 tis. Kč, prostředky státního rozpočtu 33 555 tis. Kč a prostředky SFŽP 7 862 tis. Kč. Ze Státního programu byly kontrolovány čtyři akce, z toho tři akce v gesci MPO a jedna akce v gesci MŽP. Z operačního programu *Průmysl a podnikání* bylo kontrolováno devět akcí a z OPI šest akcí. Kontrola byla zaměřena na akce, které již měly být podle původně stanovených podmínek dokončeny.

Kontrolou bylo zjištěno, že příjemci v žádostech dokládali reálné hodnoty závazných ukazatelů a parametrů. Kontrolou ukončených akcí nebyly zjištěny výrazné rozdíly mezi ukazateli uvedenými v Rozhodnutích a skutečně dosaženými přírůsky.

Kontrolou výše uvedených akcí byly zjištěny následující nedostatky:

- Při zadávání veřejných zakázek tři příjemci nedodrželi některé podmínky zákona o veřejných zakázkách a metodiky pro výběr dodavatelů; finanční objem těchto veřejných zakázek činil 37 059 tis. Kč bez DPH.
- Do uznatelných nákladů čtyři příjemci zařazovali i takové náklady, které uznatelné nebyly. Ve dvou případech poskytovatelé dotací – SFŽP a CzechInvest – vynaložené náklady uznali, přestože se vzhledem k podmínkám poskytnutí dotace jednalo o neuznatelné náklady – předložené faktury tedy neměly být akceptovány.
- Příjemci neinformovali včas kontaktní pracoviště o některých změnách projektu; v pěti případech neinformovali včas o změnách, ze kterých vyplynulo prodloužení termínu dokončení akce.
- Při realizaci akcí devět příjemců nedodrželo původní termín ukončení projektu stanovený v Rozhodnutí. Žádosti o prodloužení doby ukončení projektu poskytovatelé dotací akceptovali. V důsledku toho třem příjemcům v době kontroly NKÚ termín pro splnění ukazatelů ještě neuplynul.

- Příjemce ASOMPO, a.s., nesplnil povinnost stanovenou mu v Rozhodnutí, neboť nerealizoval (neukončil) akci v termínu uvedeném v Rozhodnutí. Nesplnění této povinnosti stanovené v Rozhodnutí je ve smyslu § 3 písm. e) a § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, porušením rozpočtové kázně. Postih za nesplnění povinnosti realizovat (ukončit) akci v termínu uvedeném v Rozhodnutí činí 5 % z celkové částky poskytnuté dotace, tj. v tomto případě 90 tis. Kč.
- Třem příjemcům vydalo MPO Rozhodnutí (s celkovou částkou dotace ve výši 6 346 tis. Kč) se zkreslenými a chybnými hodnotami závazných ukazatelů. Tyto chybné hodnoty nebylo možné použít pro vyhodnocení splnění závazných ukazatelů.

III. Shrnutí

Kontrola byla zaměřena na peněžní prostředky státu, které byly v období 2005–2008 určeny v celkové výši 2 080 mil. Kč na podporu obnovitelných zdrojů energie a její úspory. U jednotlivých akcí bylo kontrolováno dodržení projektovaných parametrů a dosažení očekávaných přínosů. Kontrolou ukončených akcí nebyly zjištěny výrazné rozdíly mezi ukazateli uvedenými v Rozhodnutích a skutečně dosaženými parametry a přínosy.

Při čerpání peněžních prostředků podpor nebyly na straně příjemců zjištěny závažné nedostatky, které by významně snížily efektivitu využití podpor. Jedinou výjimkou bylo porušení rozpočtové kázně, které bylo postoupeno příslušnému finančnímu úřadu.

Z vyhodnocení aktuálních podkladů předložených kontrolovanými osobami vyplývá nedosažitelnost indikativního cíle 8% podílu výroby elektrické energie z OZE na hrubé domácí spotřebě elektřiny v roce 2010. Na toto nebezpečí upozornila již kontrolní akce NKÚ 05/08 – *Hospodaření s finančními prostředky určenými na Státní program podpory úspor energie a využití obnovitelných zdrojů* (kontrolní závěr zveřejněn v částce 4/2005 Věstníku NKÚ). Přesto ani MPO, které má rozhodující pravomoci v oblasti energetické politiky státu, ani MŽP nepředložilo návrh koncepčního řešení vedoucího k obratu ve vývoji tohoto ukazatele.

Kontrolou bylo zjištěno, že kontrolované programy přispívají pouze v malé nebo zanedbatelné míře ke zvyšování objemu výroby energie z OZE či úsporám energie.

Přestože existují analýzy hovořící o tom, že v podmínkách ČR má největší rozvojový potenciál výroba energie z biomasy především cíleně pěstované, je podpora využívání OZE aplikována plošně. Cenová regulace u výkupu elektřiny z OZE zaručuje rentabilitu u všech druhů OZE. Podpora zdrojů s nejvyšší investiční náročností zvyšuje významnou měrou cenu elektřiny, za kterou je prodávána konečným zákazníkům (platí to především pro fotovoltaické elektrárny). Celostátní koncepce, která by stanovila priority pro využívání jednotlivých druhů OZE a která by vedla k cílenému směřování podpor, zatím České republice chybí.

Příloha

Seznam zkratk:

CzechInvest	– Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest
ČR	– Česká republika
ERU	– Energetický regulační úřad
EU	– Evropská unie
Komise	– komise pro posouzení energetických potřeb ČR v dlouhodobém časovém horizontu
Koncepce	– Státní energetická koncepce
MPO	– Ministerstvo průmyslu a obchodu
MŽP	– Ministerstvo životního prostředí
Národní program	– Národního programu hospodárného nakládání s energií a využívání jejích obnovitelných a druhotných zdrojů
OPI	– operační program <i>Infrastruktura</i>
OPŽP	– operační program <i>Životní prostředí</i>
OZE	– obnovitelné zdroje energie
PEZ	– primární energetické zdroje
Rozhodnutí	– rozhodnutí o poskytnutí podpory
SFŽP	– Státní fond životního prostředí České republiky
Státní program	– Státní program na podporu úspor energie a využívání obnovitelných zdrojů energie
ZVA	– závěrečné vyhodnocení akce

Seznam mezinárodních písmenných značek:

CO ₂	– kyslíčnický uhličitý
GJ	– gigajoule
GWh	– gigawatthodina
kW	– kilowatt
kWh	– kilowattthodina
TJ	– terajoule