

Regulace a liberalizace odvětví energetiky v České republice a zemích EU

Zdeněk Zmeškal, Dana Dluhošová, Miroslav Čulík, Tomáš Tichý,¹

Abstrakt

Výroba elektřiny a její distribuce představovaly monopolní sektor, který byl po dlouhou dobu přísně regulován ze strany státu. Současný vývoj na národních energetických trzích je již charakterický procesem postupné liberalizace, který se projevuje také v České republice. Tento proces byl zahájen v roce 1996, přitom do roku 2006 by měly být národní trhy plně liberalizovány. Tento článek se zabývá formami regulace, cíly liberalizačního procesu a jejich naplňování v České republice a Evropské unii.

Klíčová slova

Energetika, energetický sektor, regulace, liberalizace.

1. Příčiny a formy regulace energetiky

Energetika je jednou z oblastí, kde silně působí regulační vlivy státu. Důvodem takové silné regulace je zejména skutečnost, že se jedná o jeden z významných strategických oborů, na jehož fungování, stabilitě a spolehlivosti závisí celá ekonomika.

V současné době se regulační opatření přijímají zejména v souvislosti s liberalizací tohoto trhu, v delším časovém horizontu budou na významu nabývat zejména opatření týkající se zajištění stability a dlouhodobé udržitelné rovnováhy energetického systému.

Proces regulace má zpravidla aktivní podobu, která se zejména prosazuje v následujících oblastech:

- tvorba cen elektrické energie v rámci distribučního řetězce,
- míra a formy zdanění činností a subjektů zabývajících se touto činností,
- oblast jaderné energetiky,
- ekologické limity na výrobu elektrické energie a výroba elektřiny z obnovitelných zdrojů,
- majetkové propojení společností a jejich tržní podíl.

¹ Ing. Miroslav Čulík, Ph.D. doc. Dr. Ing. Dana Dluhošová, Ing. Tomáš Tichý, Ph.D., prof. Dr. Ing. Zdeněk Zmeškal, Ekonomická fakulta VŠB-TU Ostrava, katedra Financí, Sokolská třída 33, 701 21 Ostrava, email: miroslav.culik@vsb.cz, dana.dluhosova@vsb.cz, tomas.tichy@vsb.cz, zdenek.zmeskal@vsb.cz

Tento článek vznikl v rámci řešení výzkumného záměru Výzkum spolehlivosti energetických soustav v souvislosti s ekologií netradičních zdrojů a oceněním nedodané energie (Výzkumný záměr MMS č. 6198910007).

1.1 Regulace cen a liberalizace

Ceny za přenos a distribuci elektřiny, za systémové služby, ceny elektřiny pro chráněné zákazníky a ceny elektřiny dodavatele reguluje nezávislý regulátor energetického trhu - Energetický regulační úřad. V jeho působnosti je podpora hospodářské soutěže a ochrana zájmů spotřebitelů v těch oblastech energetických odvětví, kde není možná konkurence, s cílem uspokojit všechny přiměřené požadavky na dodávku energie.

Energetický regulační úřad rozhoduje o udělení, změně nebo zrušení licence, držení více licencí, uložení povinnosti dodávek nad rámec licence, uložení povinností poskytnout v naléhavých případech energetická zařízení pro výkon povinnosti dodávek nad rámec licence, regulaci cen podle zvláštních právních předpisů.

V současné době se regulace primárně zaměřuje na opatření zejména v souvislosti s procesem liberalizace trhu.

Obecně lze tento proces liberalizace chápat jako souhrn opatření vedoucí k postupnému snižování vlivu centrální regulace na stanovování cen elektřiny pro konečného spotřebitele zejména vytvořením konkurenčního prostředí, které povede k efektivnějšímu využívání zdrojů, preferenci požadavků spotřebitelů a tlaku na snižování ziskových marží výrobců.

Po úplné liberalizaci národních trhů s elektřinou, které je v EU naplánováno na rok 2007, by měl být vliv regulačních autorit v rámci cenotvorby omezen téměř výhradně na přenos elektrické energie a na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů.

Proces liberalizace si klade tyto základní cíle:

- snížení cen elektřiny,
- zvýšení komfortu a služeb pro konečné spotřebitele,
- zvýšení konkurenceschopnosti prostřednictvím nižších cen elektřiny pro průmysl,
- zvýšení flexibility a stability dodávek elektrické energie v rámci EU.

První návrh direktivy stanovující pravidla obchodování s elektřinou na vnitřním trhu EU byl přijat v roce 1996. Přejít od regionálních monopolů k tržním podmínkám, které by se měly blížit dokonalé konkurenci vyžaduje zásadní restrukturalizaci, zavedení nových obchodních systémů a systémů fungování a v neposlední řadě také čas, aby se jednotlivé společnosti mohly přizpůsobit novým tržním podmínkám. S přihlédnutím k těmto faktorům byly stanoveny příslušnou směrnicí Evropské unie tyto stupně otevírání:

- k datu 19.2. 1999 26 % daného národního trhu,
- 28 % do roku 2000,
- 33 % do roku 2003.

Některé státy (např. Velká Británie, skandinávské země) přistoupily k liberalizaci trhu již před přijetím direktivy. Řada dalších členských zemí EU (např. Německo) se rozhodla otevírat své národní energetické trhy rychleji, než je uvedeno v direktivě.

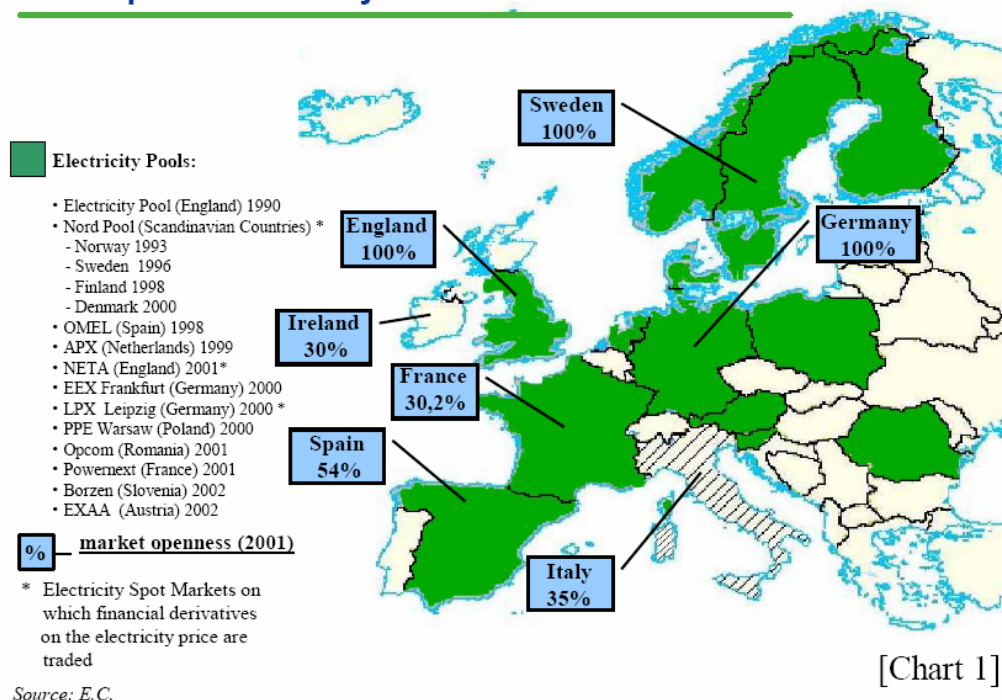
V roce 2003 byl schválen Evropským parlamentem nový plán liberalizace trhu s elektrickou energií, který stanovil, že:

- všichni komerční zákazníci (tj. průmyslové firmy a podnikatelé) si budou moci vybrat svého dodavatele elektrické energie nejpozději 1.7. 2004,
- všichni soukromí zákazníci (tj. domácnosti) si budou moci vybrat svého dodavatele elektrické energie nejpozději 1.7. 2007,
- přenosové sítě budou muset být odděleny od distribučních sítí, jednotlivé ekonomiky mohou odložit realizaci tohoto nařízení až do 1.7. 2007.

Míra otevřenosti národních trhů s elektřinou ve vybraných evropských zemích v roce 2001 je přehledně znázorněna na následujícím obrázku 1.

Obr. 1: Míra otevřenosti energetických trhů ve vybraných evropských zemích (2001)

European Electricity Markets



V České republice je proces otevírání energetického trhu konkurenci upraven Energetickým zákonem. Dle tohoto zákona si zákazníci mohou vybrat svého dodavatele dle objemu roční spotřeby. V případě komerčních zákazníků to je nejpozději od 1.1. 2005, u soukromých zákazníků (domácností) pak nejpozději od 1.1. 2006.

1.2 Formy a míra zdanění výroby elektřiny

Další oblastí, v níž se prosazuje regulace státních autorit a jež má značný (i když nepřímý) vliv na cenu elektřiny je forma a míra zdanění. Přitom v rámci jednotlivých členských zemí Evropské unie dosud neexistuje jednotná forma této regulace. Částečně harmonizována je v rámci Evropské unie nepřímá forma zdanění a to daní z přidané hodnoty, která se v rámci členských zemí pohybuje v rozmezí 15 – 25 %. Kromě této daně uplatňuje řada zemí i další nepřímé daně, které nejsou legislativou Evropské unie dosud nijak upraveny. Jedná se zejména o tyto formy daní:

- daně na produkovaný oxid uhličitý CO₂ a oxid siřičitý SO₂ (např. Dánsko),
- daně na elektřinu vyrobenou v jaderných elektrárnách (např. Švédsko),
- daně z majetku sloužícího k výrobě elektrické energie, atd.

Ministerstvo financí ČR zvažuje ve střednědobém horizontu možnost zavedení energetické daně. Zejména analyzuje zkušenosti zemí, kde se již daň z elektřiny platí (zejména Německo). V případě konečného schválení nové směrnice EU o zdaňování energetických produktů a elektrické energie bude Česká republika povinna zavést daň z elektrické energie.

Kromě výše uvedených nepřímých daní není legislativně upravena ani přímé zdanění (a tedy daň z příjmů společností), dovoz elektřiny z jiných členských zemí apod. Jedinou oblastí, kterou se dosud sjednotit podařilo, je úprava poplatků za import elektřiny na daný národní trh (1 euro za dovezenou MWh elektřiny).

1.3 EU a oblast jaderné energetiky

Jaderná energetika a její další rozvoj je v ČR i ve všech dalších zemích Evropské unie podmíněn třemi základními předpoklady. Jsou jimi:

- souhlas veřejnosti s využíváním jaderných elektráren,
- bezpečnost provozu,
- konkurenceschopnost elektřiny vyrobené v jaderné elektrárně na trhu.

České jaderné elektrárny - JE Temelín i JE Dukovany - dodržují přísná doporučení Mezinárodní agentury pro atomovou energii a řídí se doporučeními mezinárodních prověrek zaměřených především na bezpečnost. Přístup k provozování jaderných zařízení je v ČR stejný nebo velmi podobný těm, které se používají v EU a ve světě.

Celkem v rámci EU v roce 2003 zajišťovaly jaderné bloky 33,1 % výroby. V novém složení a po započtení podílu produkce deseti nových států se tento podíl zvýšil na 34 %. Příspěvek nových členů EU k celkovému počtu jaderných bloků v rámci EU je zachycen v tabulce 2.

Přistupující země	Počet jaderných bloků
Česká republika	6
Slovensko	6
Maďarsko	4
Litva	2
Slovinsko	1
Polsko, Estonsko, Kypr, Lotyšsko a Malta	0

Tab.2: Počet jaderných bloků nových členů EU

1.4 Podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů

Členské státy Evropské unie si v tzv. "Bílé zprávě" vytyčily cíl do roku 2010 zhruba zdvojnásobit podíl výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů na celkové produkci elektřiny. Například Velká Británie počítá na konci tohoto desetiletí s podílem 10 % elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů, Německo s 12,5 %, Francie s 21 %, Itálie 25%. Tato cesta přináší technologický rozvoj, zvýšení konkurenceschopnosti, efektivní využití zemědělské půdy, pracovní příležitosti zejména pro regiony ohrožené nezaměstnaností, vyšší soběstačnost obcí a regionů, snížení závislosti na dovozu, zlepšení životního prostředí, ochranu klimatu a aktuálně velmi sledovanou vyšší bezpečnost před teroristickými útoky. Zatímco neobnovitelných zdrojů – jako je uhlí, ropa či uran - rychle ubývá a dlouhodobě se předpokládá růst jejich cen, trend ve využívání obnovitelných zdrojů je přesně opačný. Na rozdíl od prvně jmenovaných proto před sebou mají budoucnost.

Vzhledem ke geografické poloze České republiky, kde je potenciál pro využívání některých zdrojů značně omezen (větrná energie) nebo je již vyčerpán (vodní energie), je za jediný obnovitelný zdroj s možným růstovým potenciálem považováno spalování biomasy.

Podpora výroby obnovitelných zdrojů má nejčastěji ekonomickou formu upravenou legislativně a má nejčastěji charakter stanovení minimálních výkupních cen z těchto zdrojů nebo přímých dotací na realizaci těchto zdrojů.

Podpora výroby z obnovitelných zdrojů formou stanovení minimálních výkupních cen a pravidel pro jejich stanovení není v Evropské unii legislativně upravena jednotně; řada členských zemí stanovila minimální cenu při nákupu elektřiny z těchto zdrojů, jinak by elektřina z těchto zdrojů byla nekonkurenceschopná.

V České republice je tato problematika upravena legislativně², kde jsou minimální výkupní ceny z těchto zdrojů stanoveny tak, aby bylo dosaženo patnáctileté doby návratnosti investic s ohledem na technické a ekonomické parametry investice. Konkrétní výše výkupních cen je každoročně vyhlašována Českým energetickým úřadem, přitom pro každý následující rok nesmí výkupní ceny poklesnout pod 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o nové ceně rozhoduje. Struktura výkupních cen z obnovitelných zdrojů byla za poslední roky je následující:

Minimální výkupní ceny elektřiny v Kč/kWh:

	od. 1.1. 2006	2005	2004
MVE* v nových lokalitách	2,34	2,05	1,55
Větrné elektrárny	< 2,50	2,60	2,70
VE** spalováním skládkového p.	2,23	*	*
VE spalováním bioplynu v ČOV [†]	2,23	2,42	2,40
VE využitím geotermální energie	4,50	3,50	3,00
VE využitím slunečního záření	13,20	6,04	6,00
VE spalováním biomasy	*	2,52	2,50

* Malé vodní elektrárny
** Výroba elektřiny
† Čistírna odpadních vod

Podpora výroby z obnovitelných zdrojů formou přímých dotací taktéž není v EU jednotně upravena. V České republice Státní Fond Životního Prostředí podpořil přímými dotacemi obnovitelné zdroje energie od roku 1994 ve výši 1,295 miliardy Kč. Česká energetická agentura (zřízená Ministerstvem průmyslu a obchodu) ve stejné době podpořila úsporná opatření přímými dotacemi 2,094 miliardy Kč. Ve srovnání s podporou jiných energetických zdrojů, jsou však tyto prostředky stále nízké. Přímá finanční podpora z veřejných prostředků na udržení a útlum neobnovitelných zdrojů energie ve druhé polovině 90. let, tedy za pět let, činila 66 miliard Kč. Přímá finanční podpora rozvoji obnovitelných zdrojů energie a energoefektivity ve stejném období pouhé 2 miliardy Kč. Započítáme-li dále nepřímé dotace (DPH, křížové dotace a ostatní) a mezinárodní programy, pak dostáváme částku 237 miliard Kč oproti 7 miliardám ve prospěch fosilních a jaderných zdrojů.

Podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů však není směřována pouze na cenovou stránku, ale také na jiné oblasti. Jedná se zejména o povinnosti provozovatelů přenosových nebo distribučních soustav přednostně připojovat tyto zdroje ke svým soustavám, pokud o to požádají a splňují podmínky připojení a dopravy, které jsou upraveny zvláštním předpisem.

1.5 Oddělení distribučních a přenosových soustav

Hlavním problémem a překážkou dokončení otevírání trhu v mnoha členských zemích Evropské unie je zejména oddělení provozovatele přenosové soustavy³ a oddělení provozovatele distribuční soustavy⁴ od ostatních činností, kterými jsou obchod nebo výroba elektřiny.

² Zákon O podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie

³ Soubor zařízení pro přenos elektřiny včetně řídicích a informačních systémů

⁴ Distribuční soustava je soubor zařízení pro rozvod elektřiny z přenosové soustavy nebo ze zdrojů zapojených do ní ke koncovým uživatelům. Součástí distribuční soustavy jsou i její řídicí, ochranné, zabezpečovací a informační systémy. V podmínkách elektrizační soustavy ČR se jedná o zařízení s napětím 110 kV a nižším.

Směrnice Evropské unie stanoví, že provozovatel přenosové soustavy a provozovatel distribuční soustavy, který je součástí vertikálně integrovaného podniku, musí být nezávislý na jiných činnostech, které se netýkají jeho hlavního předmětu podnikání (tj. přenosu nebo distribuce elektřiny) z hlediska právní formy organizace a rozhodování. Z tohoto základního principu se pak odvíjejí práva a povinnosti jak osob odpovědných za řízení provozovatelů sítí, tak i vlastních provozovatelů distribučních soustav a provozovatele přenosové soustavy.

V podmínkách České republiky platí povinnost oddělení provozovatelů sítí pro současné regionální distribuční společnosti, které mají více než 90 000 připojených odběrných míst konečných zákazníků. Oddělení provozovatelů distribučních soustav musí být uskutečněno nejpozději do 31. prosince 2006, aby od 1. ledna 2007 byly držitelé licencí na distribuci nezávislí na jiných činnostech. U provozovatele lokálních distribučních soustav se povinnost oddělení neuplatňuje.

2 Závěr

Na základě znalosti současného vývoje lze konstatovat, že proces liberalizace v jeho jednotlivých fázích tak, jak je upraven v příslušných směrnících a schválený Evropskou komisí, se daří naplňovat ve všech členských zemích Evropské unie. Liberalizovaný trh zajistí cenou zainteresovanost subjektů jak na straně nabídky (výrobců), tak i poptávky (konečných spotřebitelů), povede k rostoucí konkurenčnosti a napomůže k dosažení ostatních cílů a nástrojů politiky, včetně spolehlivosti dodávek, transparentnosti cen a vzájemné propojenosti.

Na druhou stranu však lze pozorovat mezi jednotlivými národními ekonomikami pomalou konvergenci cen energie, což naznačuje, že rozvoj jednotného evropského trhu v oblasti energie musí ještě urazit dlouhou cestu.

Literatura

- [1] BOYLE, G.: *Renewable Energy*. 2nd Edition, Oxford University Press, 2004.
- [2] CAMERON, P.D., BROTHWOOD, M.: *Competition in Energy Markets: Law and Regulation in the European Union*. Oxford University Press, 2002.
- [3] De JONG, C., WALET, K.: *A Guide to Emission Trading. Risk Management and Business Implications*. Risk Book, London, 2004.
- [4] DUŠEK, L.: *Ekonomická teorie regulace a konkurence v energetických sítích*, Politická ekonomie, 3/1997 – přístupné na www.libinst.cz
- [5] KAMINSKI, V.: *Managing Energy Price Risk: The New Challenges and Solutions* 3th Edition, Risk Book, London, 2004.

Summary

Regulation and liberalization of energy sector in the Czech republic and European Union

Electricity production and distribution sector has been regarded for many years as a monopoly and was tightly regulated. The last period, the liberalization process of electricity market is characterized. This tendency is apparent in the Czech Republic as well. Moreover, transition economy process and economy restructuring are additional features of energy sector development. This process has been started in 1996, by the end of 2006 should be all the national energy markets liberated. This paper focus on the forms of regulation, liberalization process and realizing of these plans in the Czech Republic and European union.

