



Hnutí DUHA
Friends of the Earth Czech Republic

Za škody ručíme, s omezením



Foto: www.sxc.hu

**Chcete povinné ručení za desetikorunu? Tak to máte smůlu.
Ale Martin Roman, šéf společnosti ČEZ, něco podobného má...**



„Vůbec nejde o jakékoliv finanční garance a ani ČEZ je nikdy nebude chtít.“

Ladislav Kříž, tiskový mluvčí ČEZ, Hospodářské noviny, 3. března 2008

ČEZ plánuje dva nové atomové reaktory. Zda stavět, je legitimní otázka s důležitými argumenty pro i proti. Pro: nízké exhalace skleníkových plynů. Proti: nepružné jaderné bloky zabetonují silnou ruku státu a centralizovanou elektroenergetiku pod kontrolou jedné firmy, kterou tvoří několik matutích zdrojů.

Jednu podmínku bychom však měli takřikajíc vytknout před závorku celé debaty. Pokud chce ČEZ stavět, měl by nést plnou finanční odpovědnost za případné škody. Podle obskurní klauzule skryté v atomovém zákoně totiž tahle samozřejmost nyní neplatí.

ČEZ – společnost s ručením omezeným

Dojde-li v Temelíně k vážné havárii, všichni postižení dostanou dohromady jen šest miliard korun. Přitom ČEZ by paradoxně od pojišťoven dostal 35 miliard korun. V chemickém průmyslu a dalších rizikových odvětvích obdobná zvláštní pravidla nejsou.

Samozřejmě se nabízí otázka: Může k něčemu takovému vůbec dojít? Riziko, že na tlakovodních reaktorech nastane havárie vedoucí k úniku radioaktivních látek do okolí, je extrémně nízké. Nicméně není nulové. Reaktory provozované v Temelíně nebo Dukovanech jsou podstatně bezpečnější než relativně rizikové elektrárny v Rusku, na Ukrajině, na Slovensku, v Litvě nebo v Bulharsku. V nových generacích reaktorů nebezpečí ještě dále klesá. Díky přísnému režimu a technologickým inovacím bezpečnost za posledních asi patnáct let výrazně stoupla. Evropská komise uvádí, že riziko těžké (takzvané nadprojektové) havárie u nejnovější německé elektrárny Biblis B je téměř pětadvacetkrát menší než v Temelíně. To však stále neznamená, že neexistuje.

Velikost případných škod

Škody při případné havárii jaderné elektrárny by dosahovaly enormních rozměrů. Oficiální Evropská agentura pro životní prostředí (EEA) uvádí jako spodní odhad následků při těžké jaderné havárii 83 miliard € [1]. Garance šestimiliardového odškodného je tedy úplně mimo velikost případných škod.

Praktické důsledky

Nejde „pouze“ o princip a nespravedlnost. Klauzule o omezené odpovědnosti má naprosto konkrétní a reálné důsledky. Nesnižuje riziko vzniku vážných jaderných havárií, pouze ho snímá z provozovatele a přesouvá na stát – který prostřednictvím státního dozoru ručí za jejich bezpečnost.

Hlavní praktické důsledky omezené odpovědnosti jsou tři:

- Omezuje odpovědnost na úkor poškozených. Škody přesahující limit šesti miliard vůbec nemusí být zaplacený. Vymahatelnost škod je navíc časově omezená.
- Motivuje k nedbalosti. Racionálně uvažující provozovatel se přirozeně snaží maximalizovat svůj zisk, a pokud ví, že případné důsledky bude hradit jen částečně, má dobrý důvod šetřit na bezpečnosti.
- Snižuje cenu jaderné elektřiny, takže bez rozumného důvodu diskriminuje konkurenční výrobce.

Stát omezením odpovědnosti zbavuje provozovatele jaderných elektráren finančního rizika při případné jaderné nehodě. Pravidla umožňují energetickým společnostem koupit si pojistku na limitovanou odpovědnost. Odvětví tak není vystaveno tržní soutěži s rovnými podmínkami.

Kde se to vzalo?

Koncept omezené odpovědnosti vznikl v roce 1957. Šéfové velkých energetických společností – General Electric, Westinghouse a dalších – oznámili americkému Kongresu, že pokud nebude existovat zákon o omezené odpovědnosti za případné škody, nebudou stavět žádné atomové reaktory [2]. Kongresmani proto schválili dočasnou provizorní ochranu tehdy mladému průmyslovému odvětví: takzvaný Price-Andersonův zákon. Původně měl platit pouze deset let. Postupně však byl znovu a znovu prodlužován. Koncept omezené odpovědnosti se nakonec rozšířil také do zbytku světa.

Skrytá dotace

Omezená odpovědnost provozovatelů za škody, které může havárie atomového reaktoru způsobit, je největší skrytou dotací na výrobu elektřiny jaderným štěpením. V prostředí volného trhu by si musel provozovatel jaderné elektrárny sjednat plné pojištění, které by samozřejmě zohledňovalo skutečnost, že nebezpečí havárie je extrémně nízké. Trh realisticky odhadne míru rizika – a právě pojišťovny v tom mají nejlepší zkušenosti. Tržní soutěž mezi pojišťovnami (respektive tzv. pojišťovacími pooly) rovněž zajišťuje, že bude vybráno nejlevnější a nejpružnější řešení.

Právě vinou omezené odpovědnosti se ČEZ pojišťuje na částku o dva až tři řády nižší. Podobný rozdíl platí také v ostatních státech, které omezenou odpovědnost zavedly.

Přesná výše této dotace se stanovuje problematicky. Odhad ve Spojených státech určil pouze široký interval mezi 0,5–30 centy na vyrobenou kilowatthodinu (0,34–20,23 c€/kWh) [3]. Průměrná cena elektřiny ve Spojených státech se aktuálně pohybuje okolo 11 centů za kilowatthodinu (7,41 c€/kWh) [4]. Jiné odhady pro Spojené státy uvádí, že dotace prostřednictvím omezené odpovědnosti před rokem 1982 ve výši 60 milionů dolarů na reaktor ročně (40,4 milionů €) a po novele Price-Andersonova zákona v roce 1988 klesla na 22 milionů dolarů (14,8 milionů €) [5].

Francie vyrábí více než polovinu jaderné elektřiny v EU. Přesto má jednu z nejnižších pojistných částek ze zemí OECD. Náklady na výrobu jaderné elektřiny ve Francii jsou 2,5 c€/kWh [6].

V systému neomezeného pojištění by si Electricité de France, hlavní dodavatel elektřiny v zemi, byla nucena sjednat pojistné za nedotovanou cenu 5,0 c€/kWh. Celkové výrobní náklady jaderné elektřiny by se zvýšily na trojnásobek [6].

Česká omezená odpovědnost

V České republice se občanskoprávní odpovědnost v oblasti jaderné energie řídí takzvaným atomovým zákonem a ustanovením Vídeňské úmluvy z roku 1963. Odpovědnost u jaderných zařízení pro energetické účely, sklady a úložiště vyhořelého jaderného paliva je zákonem omezena na šest miliard korun. ČEZ se podle zákona musí pojistit na minimálně 1,5 miliardy korun. Stát pak ručí za náhradu škody v případě, že nároky nejsou uhrazeny z povinného pojištění nebo jiného stanoveného zajištění. Záruky státu jsou do výše šesti miliard korun po vyčerpání plnění pojistitele (tj. alespoň 1,5 miliardy). Takto stanovenými limity povinného pojištění se však stát vystavuje riziku, že bude muset hradit rozdíl. Navíc není jisté, zda škody nad šest miliard korun budou vůbec uhrazeny.

Samotná částka šesti miliard nesplňuje ani minimální limit, ke kterému se Česká republika ve Vídeňské úmluvě zavázala. Mezinárodní hranice minimální odpovědnosti je totiž vázaná na cenu dolaru ve zlatě v době uzavření smlouvy, čemuž šest miliard v korunách dávno neodpovídá.

Poslanecká sněmovna v březnu 2009 schválila zvýšení částky ze šesti na osm miliard korun. Minimální

limit pojištění má stoupnout na dvě miliardy. Návrh ovšem neřeší problém: provozovatelé by neplatili drtivou většinu možných škod. Navíc ani tak by Česká republika neplnila své závazky z Vídeňské smlouvy.



Jak je to jinde?

Česká republika v tom není sama. Finanční odpovědnost za případné škody jsou zbaveni provozovatelé reaktorů také v dalších zemích – často pravidly, která jsou podobná našim.

Japonsko není signatářem žádné mezinárodní úmluvy o jaderné odpovědnosti. Zákon o odškodnění jaderných škod stanoví přísnou, výhradní a neomezenou odpovědnost provozovatelů za škody [7]. Nicméně dodává, že odškodné hradí vláda výměnou za kompenzační poplatky [8].

Také Spojené státy prozatím řeší odpovědnost za jaderné škody mimo mezinárodní rámec. Řídí se pouze vlastními právními normami v Price-Andersonově zákoně, jehož platnost byla nedávno prodloužena o dalších 20 let [9].

Ale třeba v Německu to funguje jinak. Zde provozovatelé jaderných elektráren ručí neomezeně celým svým majetkem za všechny škody, které případně způsobí. Podléhají právně stejným zásadám jako každý jiný viník průmyslové havárie. Právní norma ručení za jadernou škodu prošla změnou po roce 2001, kdy se spolková vláda a provozovatelé elektráren dohodli na zvýšení takzvaného preventivního krytí (to se realizuje individuálním povinným pojištěním) z původní výše 500 milionů německých marek (256 milionů €) na 2,5 miliardy €. Systém se skládá ze dvou stupňů. První představuje částka 256 milionů € v podobě pojištění u všeobecných pojišťoven. Druhý stupeň – zbývající 2,244 miliardy € – pokrývá takzvaná solidární smlouva s mateřskými společnostmi provozovatelů reaktorů. Poškození by tedy nedostali proplaceno vše, ale pořád ještě mnohem více než v České republice.

Brzy by také mělo dojít k úpravě legislativy řešící omezenou odpovědnost ve Švédsku. Švédsko hodlá nastavit výši omezené odpovědnosti podle protokolu Pařížské úmluvy z roku 2004 [14] (ručení provozovatele jaderných zařízení minimálně 700 milionů eur).

Mezinárodní režimy?

Mezinárodní společenství se vícekrát pokusilo zavést do pravidel pořádek a udělat jeden společný mezinárodní režim. V době zrodu jaderné energetiky měl splnit dva cíle: za prvé vytvořit ekonomické prostředí, kde by jaderný průmysl mohl rychle růst, a za druhé zajistit, že při případné havárii nenastane komplikovaná debata o postupech a že určité odškodnění bude vyplaceno.

Nepovedlo se ani jedno. Státy uzavíraly jednu smlouvu za druhou: Pařížskou (1960), Vídeňskou (1963), Bruselskou dodatkovou (1964), Společný protokol k Vídeňské a Pařížské úmluvě (1988), novou Konvenci o dodatečném odškodnění (1997) a pozměňovací protokoly k Vídeňské (1997), Pařížské (2004) i Bruselské úmluvě (2004). Daly tak vzniknout složité propletenému řetězci právních dokumentů a dodatkových ustanovení. Pravidla i minimální částky se liší smlouvu od smlouvy.

Úmyslu zajistit širší účast států v novém režimu nebylo dosaženo. Protokol upravené Vídeňské úmluvy z roku 1997 do dneška ratifikovalo pouze pět zemí: Argentina, Rumunsko, Bělorusko, Lotyšsko, Maroko [10], přičemž pouze první dvě mají vůbec nějaké jaderné elektrárny [11].

Novou Konvenci o dodatečném odškodnění (CSC), která měla být konečně jednotným systémem, do roku 2008 ratifikovaly pouhé tři státy: Argentina, Maroko a Rumunsko. Aby vstoupila v platnost, musí ji ratifikovat nejméně pět zemí, jejichž celkový instalovaný výkon v jaderných elektrárnách bude nejméně 400 000 megawattů tepelného výkonu. V květnu 2008 se do CSC přidal také největší jaderný stát světa – USA [12]. Přesto konvence stále nevstoupila v platnost.

Proč měnit zaběhlou praxi?

Přijetí omezené odpovědnosti do výše stropu současných mezinárodních dohod nemá prakticky žádné důsledky. Odhady jaderných škod činí až stovky miliard eur, tedy mnohonásobně více. Masivní státní intervence ve prospěch jednoho odvětví tedy zůstanou, pouze se poněkud (více-méně zanedbatelně) zmírní.

Naopak při schválení plné finanční odpovědnosti provozovatelů jaderných elektráren lze očekávat velký ekologický i ekonomický přínos. Plná finanční odpovědnost by pomohla odstranit dotace jadernému průmyslu a obnovit volný trh s elektrickou energií. Elektřina z jádra za 7,5 c€/kWh by znamenala, že se konkurenceschopnými stanou třeba větrné elektrárny (3,6–5,1 c€/kWh) [24]. Zrušení státní intervence ve prospěch atomového průmyslu by otevřelo trh i dosud diskriminovaným a vytlačovaným odvětvím.

Hnutí DUHA prosazuje

Hnutí DUHA prosazuje, aby ČEZ nesl plnou odpovědnost za škody, které případně způsobí. Navrhuje proto klauzuli o omezené odpovědnosti z atomového zákona vyškrtnout. Energetické společnosti by měly podléhat stejným pravidlům jako chemický průmysl: povinnému pojištění škod, jehož podrobnosti jsou stanoveny v zákoně o prevenci závažných havárií.



Fixní částky odškodného v mezinárodních smlouvách nejspíše nebudou dlouhodobě relevantní (pokud ovšem nebudou trvale upravovány s ohledem na měnící se velikost ekonomických následků případné jaderné havárie). Názornou ilustrací může být případ přírodních katastrof. Ve Spojených státech se až donedávna počet životů ztracených při přírodních pohromách každoročně snižoval. Ekonomické škody však neustále rostou. Výše majetkových škod způsobených přírodními pohromami (ve stálých dolarech) se každých deset let zdvojnásobí až ztrojnásobí [13]. Podobnou inflaci lze očekávat také u škod způsobených haváriemi.



Foto: www.sxc.hu

Provozovatelům jaderných elektráren je různými mechanismy omezena odpovědnost za případnou škodu způsobenou v důsledku havárie velkého rozsahu. V České republice jsou pravidla zajištěna tzv. atomovým zákonem. Systém umožňuje energetickým společnostem koupit si pojistku pouze na limitovanou odpovědnost. Jaderný průmysl tak není vystaven tržní soutěži s rovnými podmínkami s jinými způsoby výroby elektřiny.



Jaderné škody pojišťuje několik pojišťoven sdružených do Českého jaderného poolu.

Zajímavé je, že tyto pojišťovny nenabízejí pojistku proti jaderné škodě v běžných smlouvách cestovního či životního pojištění pro běžné občany. Naopak škody vlivem radioaktivního záření nebo zamoření jsou vyloučeny z běžného pojištění.



Foto: www.sxc.hu

Omezení odpovědnosti za jadernou škodu v případě vážné havárie je výhodné pouze pro jedinou stranu: ČEZ – jako provozovatele jaderných reaktorů. Díky tomuto ustanovení šetří astronomické částky na pojistném. Jiná riziková odvětví tuto výhodu nemají – chemický i zbrojní průmysl si platí plně pojistné odvozené z bezpečnostních analýz.



Foto: www.sxc.hu

Podle systému platného u nás je odpovědnost omezena do výše 6 miliard korun. ČEZ se musí pojistit minimálně na 1,5 miliardy. Za zbytek do šesti miliard ručí provozovatel jaderných elektráren majetkem. Státu však v případě krachu ČEZ hrozí, že tento rozdíl bude muset pokrýt z veřejných zdrojů.



Generální ředitel ČEZ Dr. Martin Roman, foto: Ondřej Běsperát



Občanům žijícím v okolí jaderné elektrárny hrozí, že v případě havárie dostanou odškodnění pouze do výše státem stanoveného limitu odpovědnosti a škody nad tuto hranici nebudou uhrazeny vůbec.

Přitom ČEZ by paradoxně v případě havárie v Temelíně od pojišťoven dostal 35 miliard korun.



Foto: www.wikimedia.org

Zdroje

- [1] Savage, M., Baruya, P., et Cunningham, J.: Energy subsidies in the European Union: a brief overview. EEA Technical Report 1, European Environment Agency, Copenhagen 2004
- [2] Brownstein, B. P.: The Price-Anderson Act: is it consistent with a sound energy policy?, www.cato.org/pubs/pas/pa036.html, 10. 11. 2008
- [3] Heyes, A.: Determining the price of Price-Anderson. What is the cost of federal liability protection for nuclear power?, Regulation Winter 2002–2003: 26–30
- [4] www.eia.doe.gov/cneaf/electricity/epm/table5_6_b.html
- [5] siepr.stanford.edu/papers/briefs/policybrief_jan02.pdf
- [6] Leurs, B. A., Wit, R. C. N.: Environmentally harmful support measure in EU Member States, report for DG Environment of the European Commission, CE, Netherlands, January 2003
- [7] www.world-nuclear.org/sym/1999/brown.htm
- [8] www.nsc.go.jp/NSCenglish/documents/laws/5.pdf
- [9] www.gc.energy.gov/price-anderson_act.htm
- [10] www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/protamend_status.pdf
- [11] www.world-nuclear.org/info/reactors.html
- [12] www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/supcomp_status.pdf
- [13] Facing Tomorrow's Challenges – U.S. Geological Survey Science in the Decade 2007–2017, Circular 1309, U.S. Department of the Interior/U.S. Geological Survey (2007), pubs.usgs.gov/circ/2007/1309/
- [14] A sustainable energy and climate policy for the environment, competitiveness and long-term stability, Regeringskansliet, February 2009



Foto: David Kucharic

Text: Martin Sedlák. Vydalo Hnutí DUHA, duben 2009.



Hnutí DUHA
Friends of the Earth Czech Republic

A › Bratislavská 31, 602 00 Brno
T › 545 214 431
F › 545 214 429
E › info@hnutiduha.cz
www.hnutiduha.cz



Vydání tohoto informačního listu umožnila finanční podpora Nadace Partnerství a Grassroots Foundation.

Podpořte prosím práci Hnutí DUHA.

Naše práce se neobejde bez pomoci lidí, jako jste Vy: více na www.hnutiduha.cz/podpora.
Číslo účtu 1348492389/0800.

Hnutí DUHA s úspěchem prosazuje ekologická řešení, která zajistí zdravé a čisté prostředí pro život každého z nás. Navrhujeme konkrétní opatření, jež sníží znečištění vzduchu a vody, pomohou omezit množství odpadu, chránit krajinu nebo zbavit potraviny toxických látek. Naše práce zahrnuje jednání s úřady a politiky, návrhy zákonů, kontrolu průmyslových firem, pomoc lidem, rady domácnostem a vzdělávání, výzkum, informování novinářů i spolupráci s obcemi. Hnutí DUHA působí celostátně, v jednotlivých městech a krajích, i na mezinárodní úrovni. Je českým zástupcem Friends of the Earth International, největšího světového sdružení ekologických organizací.