

V Bruseli 25. októbra 2023
(OR. en)

14689/23

**Medziinštitucionálny spis:
2022/0160(COD)**

**ENER 576
ENV 1186
CLIMA 510**

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	24. októbra 2023
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2023) 651 final
Predmet:	SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE Správa o dotáciách na energiu v EÚ za rok 2023

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2023) 651 final.

Príloha: COM(2023) 651 final



V Bruseli 24. 10. 2023
COM(2023) 651 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Správa o dotáciách na energiu v EÚ za rok 2023

Správa Komisie o dotáciách na energiu v EÚ

Úvod a hlavné zistenia

Európska únia je pevne odhodlaná znížiť emisie skleníkových plynov do roku 2030 aspoň o 55 % (v porovnaní s rokom 1990) a dosiahnuť klimatickú neutralitu do roku 2050. Dotácie a iné hospodárske a právne stimuly budú zohrávať zásadnú úlohu pri: i) zrýchlení zavádzania riešení v oblasti čistej energie a energetickej efektívnosti a ii) obmedzení používania fosílnych palív. Dotácie môžu mať hospodárske, environmentálne alebo spoločenské účely. Ak sú zle navrhnuté, môžu narušiť hospodársku súťaž, mať energetickú transformáciu a znížiť účinky signálov súvisiacich s cenami uhlíka. EÚ sa aktívne angažuje na postupnom rušení dotácií na fosílna palivá, a to aj v rámci medzinárodných záväzkov EÚ prijatých v kontexte skupiny G20 a Svetovej obchodnej organizácie¹. Táto správa je štvrtou výročnou správou o monitorovaní dotácií na energiu a pokroku pri postupnom rušení dotácií na fosílna palivá, ako sa stanovuje v nariadení o riadení energetickej únie a opatrení v oblasti klímy².

Energetická kríza, ktorá sa začala v roku 2021 a ktorú ešte viac zhoršila ruská agresia voči Ukrajine v roku 2022, mala značné dôsledky na dotácie v energetike. Tieto dôsledky možno pozorovať v týchto oblastiach: i) výška týchto dotácií; ii) rozdelenie týchto dotácií v rámci jednotlivých technológií a príjemcov a iii) nástroje použité na poskytovanie týchto dotácií. Využívanie dodávok energie Ruskom ako zbrane a postupné znižovanie dodávok ruského plynu si vyžadovalo rúznú politickú reakciu EÚ vrátane krátkodobých opatrení na zabezpečenie cenovej dostupnosti energie pre zraniteľných spotrebiteľov a priemyselné odvetvia v celej Európe.

Výsledky tejto štúdie potvrdzujú, že dotácie na energiu mali do roku 2021 postupne stúpajúci trend a v roku 2022 sa prudko zvýšili. Celkové dotácie na energiu v EÚ sa zvýšili zo 177 miliárd EUR v roku 2015 na 216 miliárd EUR v roku 2021 a v roku 2022 dosiahli odhadovanú výšku 390 miliárd EUR.

Trend poklesu dotácií na fosílna palivá pokračoval do roku 2021, keď dosahovali výšku 56 miliárd EUR, po čom sa v roku 2022 v reakcii na krízu rýchlo zvýšili na odhadovaných 123 miliárd EUR. Dotácie na energiu z obnoviteľných zdrojov klesli v roku 2021 na 86 miliárd EUR (prvýkrát od roku 2015) a v roku 2022 sa zvýšili len mierne na 87 miliárd EUR. Dôvodom boli vysoké ceny na veľkoobchodnom trhu s elektrinou, ktoré znížili výšku dotácií vyplatených v rámci dynamických podporných nástrojov. Na druhej strane podpora opatrení v oblasti energetickej efektívnosti sa zvýšila z 22 miliárd EUR v roku 2021 na 32 miliárd EUR do roku 2022. Podpora všetkých ostatných foriem energie vrátane elektriny ako nosiča a jadrovej energie dosiahla v roku 2022 výšku 180 miliárd EUR.

V období 2021 až 2022 predstavovali dotácie na energiu spojené s *novými vnútroštátnymi opatreniami na ochranu spotrebiteľov v EÚ* pred vysokými cenami odhadovanú výšku 195 miliárd EUR. V celej EÚ bolo zavedených najmenej 230 dočasných vnútroštátnych

¹ Vedúci predstavitelia skupiny G20 od ich samitu v roku 2009 vyzývajú na postupné rušenie a racionalizáciu dotácií na fosílna palivá a zároveň na poskytovanie adresnej podpory najchudobnejším. EÚ je jedným zo spolupredkladateľov [ministerského vyhlásenia o dotáciách na fosílna palivá](#), ktoré bolo prijaté 14. decembra 2021 v kontexte WTO.

² Článok 35 písm. n) nariadenia o riadení energetickej únie (2018/1999/EÚ) (ďalej len „nariadenie o riadení“).

opatrení na riešenie krízy cien energií. Hlavnými priamymi príjemcami týchto podporných opatrení boli domácnosti (58 miliárd EUR), za ktorými nasledovali podniky a spotrebitelia v priemysle (45 miliárd EUR) a cestná doprava (23 miliárd EUR). Medziodvetvová podpora dosahovala 69 miliárd EUR.

Rok 2022 bol prvým rokom, v ktorom členské štáty museli v rámci svojich integrovaných národných energetických a klimatických správ o pokroku podať správu o pokroku, ktorý dosiahli pri postupnom rušení dotácií na energiu, a to najmä v prípade fosílnych palív. Táto správa okrem toho obsahuje nový oddiel, v ktorom sa posudzuje environmentálny vplyv dotácií na fosílna palivá.

Táto správa vychádza z údajov externej štúdie³ vypracovanej pre Komisiu pomocou medzinárodne uznávanej metodiky. Niektoré údaje za rok 2022 neboli v čase dokončenia štúdie (august 2023) úplne dostupné alebo validované, čiže hodnoty za rok 2022 môžu vychádzať z techniky zmenšenia medzery v údajoch⁴. Rovnako ako v predchádzajúcich vydaniach dostali členské štáty príležitosť poskytnúť spätnú väzbu k údajom použitým v štúdiu.

³ Predchádzajúce vydania: <https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/34a55767-55a1-11ed-92ed-01aa75ed71a1>.

⁴ V prípade chýbajúcich hodnôt za rok 2022 sa ako základ pre odhad použili údaje za rok 2021. V takýchto prípadoch sa údaje za rok 2022 uvádzajú v tejto správe ako „odhadované“ a v grafoch sú nepotvrdené údaje označené šrafovaním.

1. Vývoj dotácií na energiu v EÚ

Dotácie sú v tejto správe vymedzené podľa metodiky stanovenej Svetovou obchodnou organizáciou (WTO)⁵, ktorá sa použila v podpornej štúdii Komisie⁶ a predchádzajúcich vydaniach tejto správy. Táto metodika definuje dotácie ako vládne opatrenia patriace do jednej z týchto štyroch kategórií: i) priamy transfer finančných prostriedkov; ii) štátne (daňové) príjmy, ktoré by inak boli ušlé (nevybrané); iii) vlády poskytujúce tovar a služby alebo nakupujúce tovar a iv) cenová a príjmová podpora.

V správe sa skúmajú aj rôzne charakteristiky dotácií: i) cieľ, ktorý chcú podporovať (výroba, spotreba/dopyt, infraštruktúra alebo energetická efektívnosť); ii) druh paliva, ktorý podporujú (fosílna palivá, obnoviteľné zdroje energie, jadrová energia); iii) odvetvia hospodárstva, ktoré dostávajú dotáciu (odvetvie energetiky, dopravy, priemyslu, poľnohospodárstva⁷, bývania, služieb atď.), alebo iv) či sú škodlivé, resp. prospešné pre životné prostredie.

1.1 Celkové dotácie na energiu v EÚ

Celková výška dotácií na energiu v EÚ27 (obrázok 1) sa v roku 2022 odhaduje na 390 miliárd EUR (+80 % v porovnaní s 216 miliardami EUR⁸ v roku 2021).

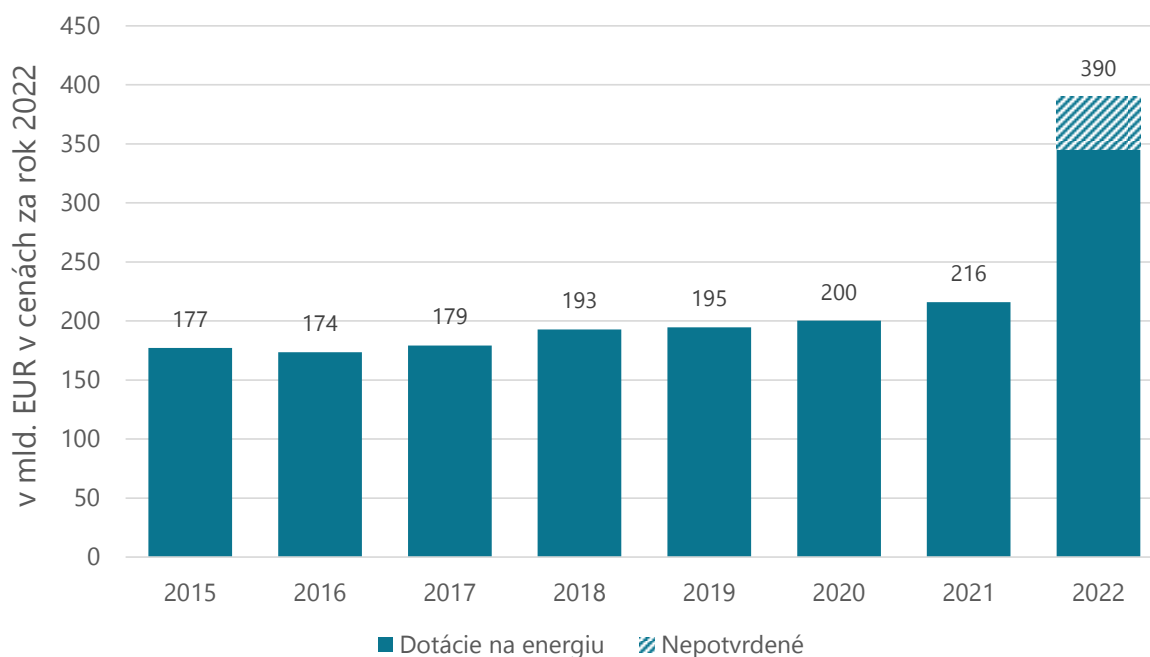
Hospodárske oživenie v roku 2021 vyvinulo tlak na zvyšovanie cien energií a následne na dotácie. Dotácie na energiu sa už zvýšili z 200 miliárd EUR v roku 2020 na 216 miliárd EUR v roku 2021. Z odhadovaných údajov za rok 2022 vyplýva, že v dôsledku vplyvu opatrení prijatých členskými štátmi sa dotácie prudko zvýšili a v roku 2022 dosiahli výšku 390 miliárd EUR. V reakcii na krízu súvisiacu s cenami energií bolo v členských štátoch v celej EÚ vytvorených alebo rozšírených najmenej 230 dočasných dotačných opatrení s cieľom zmierniť vplyv vysokých a nestálych cien.

⁵ Analýza je založená na metodickom rámci použitom v predchádzajúcich štúdiách Komisie a vychádza z rámca [Dohody o subvenciách a vyrovnávacích opatreniach](#), ktorý vypracovala Svetová obchodná organizácia (WTO).

⁶ Viac o metodike dotácií na energiu možno nájsť v prílohe 1 k štúdii Komisie z roku 2023.

⁷ Vráťane dotácií na rybolov.

⁸ Z dôvodu korekcií údajov v zozname dotácií za predchádzajúce roky a zmeny peňažného základu (v tejto správe „vyjadrené v eurách v roku 2022“) sa celkové sumy v tabuľkách tejto správy môžu líšiť od predošlej správy o dotáciách na energiu uverejnenej v roku 2022 alebo skôr.



Obrázok 1: Celkové dotácie na energiu v EÚ27 (2015 – 2022; v mld. EUR v cenách za rok 2022)⁹¹⁰
 Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023. POZN.: Odhady za rok 2022 sú vyšrafované.

Dotačná podpora sa pri jednotlivých technológiách v roku 2022 vyvíjala odlišne. *Dotácie na elektrinu*¹¹ sa strojnásobili, kým celkové *dotácie na fosilne palivá* sa v roku 2022 v porovnaní s rokom 2021 zdvojnásobili. *Dotácie na podporu všetkých energií*¹² (napr. prostredníctvom podpory príjmu¹³) boli v roku 2022 2,4-krát vyššie ako v roku 2021. Hoci podpora *energie z obnoviteľných zdrojov* zostala v roku 2022 vo všeobecnosti rovnaká ako v rokoch 2020 – 2021, podpora *opatrení energetickej efektívnosti* sa v tomto období zvýšila o 40 %, a to najmä v dôsledku podpory energetických renovácií poskytovanej v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.

⁹ Všetky číselné údaje sú v tejto správe vyjadrené v mld. EUR v cenách za rok 2022. Celkové údaje za rok 2022 zahŕňajú približne 44 miliárd EUR, ktoré ešte neboli validované.

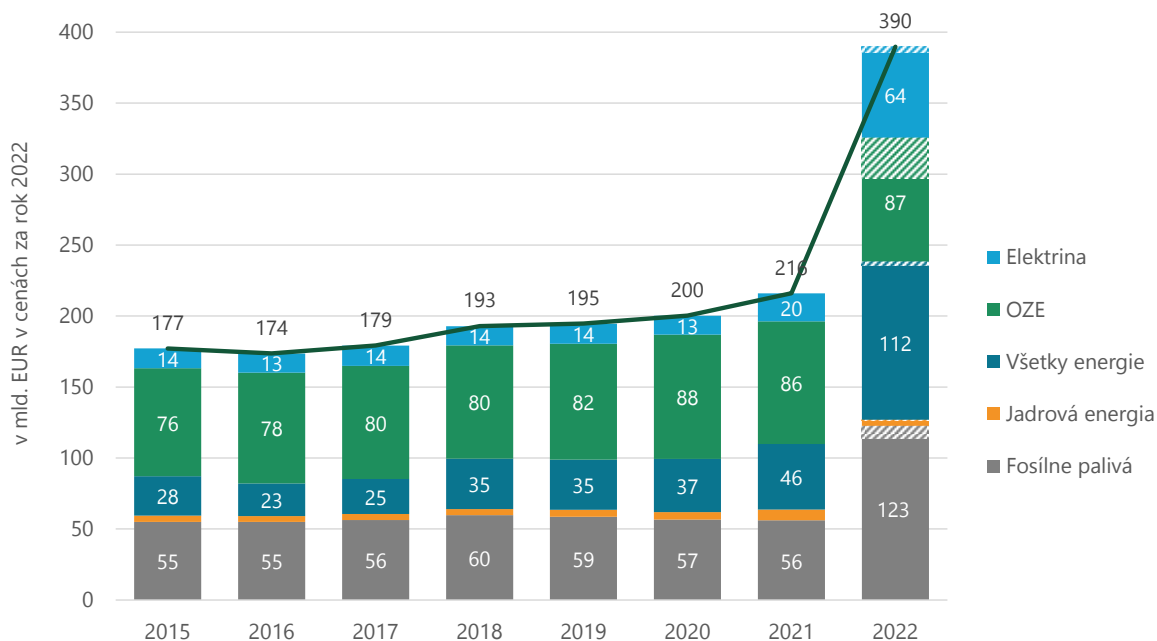
¹⁰ Údaje v kategórii „Nepotvrdené“ predstavovali 12 % celkovej sumy zahrnutej v zozname dotácií za rok 2022.

¹¹ V niektorých prípadoch nemožno oddeliť dotácie poskytnuté na spotrebu elektriny podľa zdroja výroby (fosilná, jadrová energia alebo energia z obnoviteľných zdrojov), tento graf preto znázorňuje dotácie na elektrinu (energetický nosič) popri dotáciách poskytnutých na energetické zdroje.

¹² Pojem „Všetky energie“ sa tu používa na klasifikáciu dotačných opatrení, ktoré sa vzťahujú na energiu vyrobenú zo zmesi fosílnych palív a nízkouhlíkových zdrojov alebo z neznámeho zdroja.

¹³ Patria sem aj rôzne druhy hospodárskych mechanizmov nad rámec podpory príjmu v prípade viac ako jedného druhu energie, ako sú kapacitné platby, povinné zmiešavanie biopalív, kvóty na energiu z obnoviteľných zdrojov s obchodovateľnými certifikátmi, diferencované poplatky za pripojenie do siete, povinnosti súvisiace s energetickou efektívnosťou, systémy prerušiteľného zaťaženia, rozdielová zmluva, výkupné prémie, výkupné tarify, záruky maloobchodných cien (podpora nákladov), záruky maloobchodných cien (cenová regulácia) a záruky veľkoobchodných cien (cenová regulácia).

Obrázok 2: Dotácie podľa hlavného zdroja energie/energetického nosiča v EÚ27 (v mld. EUR v cenách za rok 2022)



Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023. POZN.: Odhady za rok 2022 sú vyšrafované.

Dotácie na energiu boli v roku 2022 rozdelené (obrázok 3) predovšetkým prostredníctvom opatrení podpory príjmu/cien (38 %), opatrení zníženia daní (35 %) a priamych transferov (25 %). V roku 2022 pripadal na fosílna palivá najväčší podiel celkových dotácií (31 %), kým obnoviteľné zdroje energie dostali v roku 2022 len 22 % dotácií na energiu, čo je pokles zo 40 % v roku 2021.

Obrázok 3: Rozdelenie dotácií podľa nástroja (2022, v %)

Kategória dotácií	Všetky energie	Elektrina	Fosílna palivá	Jadrová energia	OZE	Spolu
Priame transfery	16%	1%	6%	0%	2%	25%
Daňové opatrenia	9%	7%	15%	0%	4%	35%
Podpora príjmu alebo cien	2%	9%	11%	0%	16%	38%
Rozpočty na VaV	1%	0%	0%	0%	0%	2%
Spolu	29%	16%	31%	1%	22%	100%

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023.

1.2 Dotácie podľa zdroja energie

V roku 2021 sa **dotácie na fosílna palivá** znížili na 56 miliárd EUR, čím pokračoval stabilný klesajúci trend pozorovaný od roku 2018¹⁴ (obrázok 4). Toto zníženie bolo spôsobené najmä veľkým poklesom (2 miliardy EUR) dotácií pre energetický priemysel¹⁵. Tento klesajúci trend bol v roku 2022 narušený ako priamy dôsledok európskej reakcie na energetickú krízu.

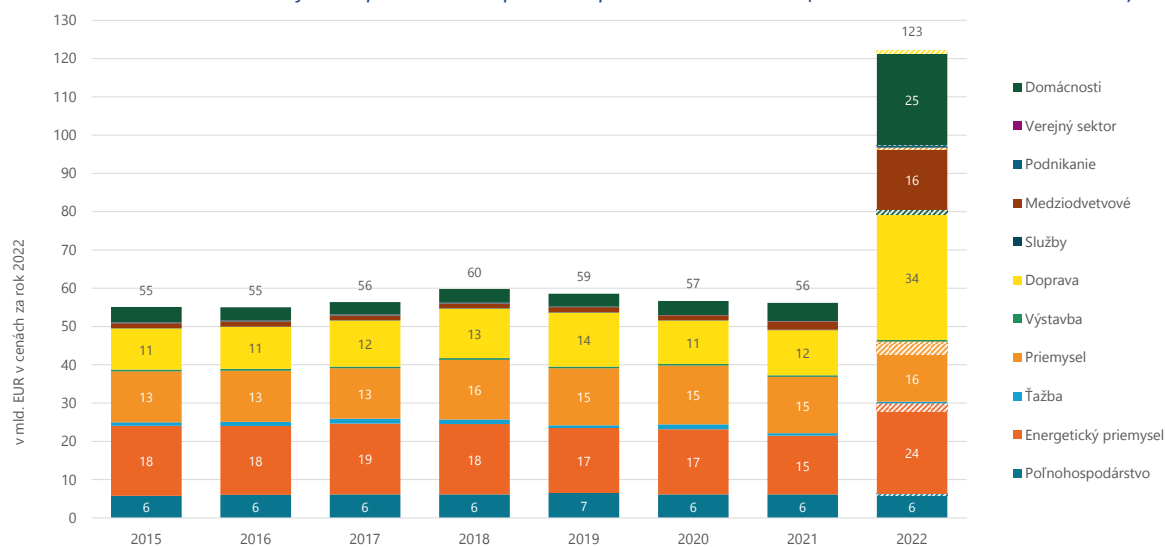
¹⁴ Zvýšenie dotácií na fosílna palivá o 3,5 miliardy EUR v roku 2018 je čiastočne zapríčinené zmenou klasifikácie zostupnej tarifnej štruktúry v prípade plynu a elektriny v Holandsku, ktorú holandská vláda nenahlásila ako dotáciu pred daným dátumom, a preto nebola zahrnutá do databázy. Holandsko je jedinou krajinou, za ktorú boli deklarované skutočné sumy spojené s týmto mechanizmom, no s istotou existujú aj v iných krajinách bez toho, aby boli takto deklarované.

¹⁵ Tento pojem zahŕňa získavanie energie, jej premenu, rafináciu, infraštruktúru, prenos, distribúciu, skladovanie, nakladanie s odpadom a maloobchod. Stručne povedané energetický priemysel.

Dotačné opatrenia boli jedným z primárnych nástrojov na potlačenie vplyvu vysokých cien energií na životné náklady a výrobné náklady európskych priemyselných odvetví.

V dôsledku toho sa dotácie na fosílna palivá podľa odhadov v rokoch 2021 až 2022 viac ako zdvojnásobili (z 56 miliárd EUR na 123 miliárd EUR). Toto zvýšenie odráža: i) oveľa väčšiu podporu, ktorú v súčasnosti dostávajú domácnosti (+500 %); ii) zvýšenie dotácií pre sektor dopravy (+150 %) a energetický priemysel (+280 %) a iii) iné medziodvetvové opatrenia (+770 % napríklad prostredníctvom nižších sadzieb DPH). Priama podpora pre priemysel a poľnohospodárstvo zostala v rokoch 2021 až 2022 stabilná alebo sa zvýšila len veľmi mierne.

Obrázok 4: Dotácie na fosílna palivá v EÚ27 podľa hospodárskeho odvetvia (v mld. EUR v cenách za rok 2022)

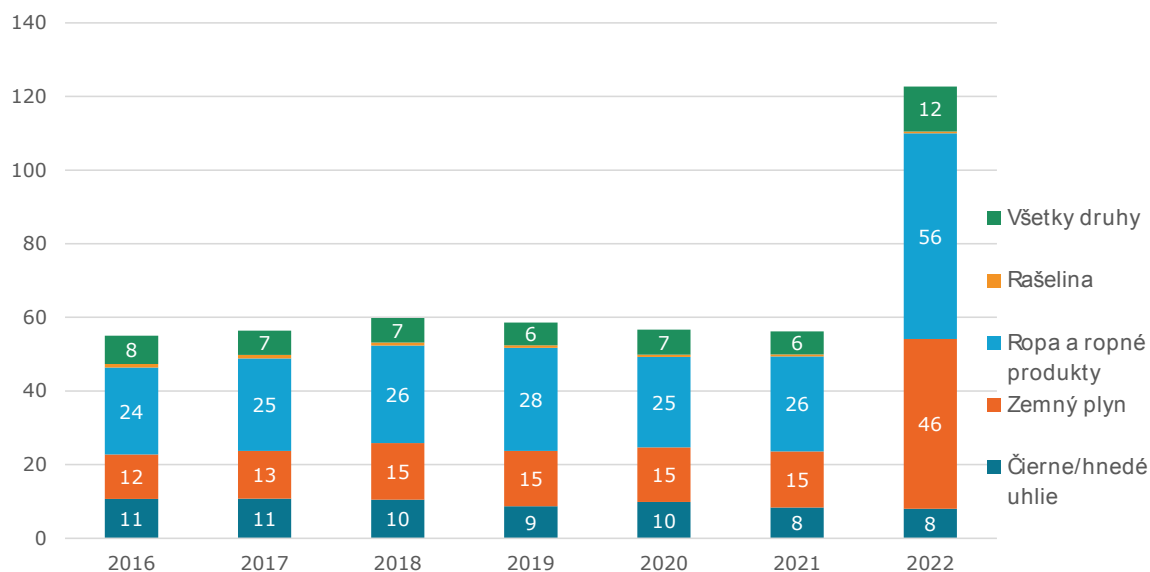


Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023. POZN.: Odhady za rok 2022 sú vyšrafované.

Väčšina dotácií na fosílna palivá pridelených v EÚ27 od roku 2015 bola určená na podporu spotrebiteľského *dopytu po energii*, napríklad obmedzením nákladov na spotrebu energie prostredníctvom nižších daňových sadzieb na energetické výrobky. Podiel týchto opatrení v oblasti dopytu po energii vzrástol zo 67 % v roku 2015 na 74 % do roku 2021 a z odhadov vyplýva, že v roku 2022 sa zvýšili na 83 % dotácií na fosílna palivá. Dotácie na fosílna palivá boli zamerané na podporu *výroby elektrickej energie* v rozmedzí od 20 % do 30 % od roku 2015 a odhaduje sa, že v roku 2022 klesli na 10 % všetkých dotácií na fosílna palivá. Dotácie osobitne zamerané na *ťažbu fosílnych palív* predstavovali 13 miliárd EUR a na *podporu infraštruktúry* 6 miliárd EUR; zatiaľ čo *reštrukturalizácia energetického priemyslu* (napríklad podpora zatvárania elektrární alebo baní na čierne/hnedé uhlie) predstavovala v roku 2021 malý a klesajúci podiel celkových dotácií na fosílna palivá (3,4 % alebo 1,7 miliardy EUR).

Zatiaľ čo väčšina podpory súvisiacej s fosílnymi palivami smerovala v roku 2022 na ropu a rafinované ropné produkty (56 miliárd EUR) (obrázok 5), výška dotácií zameraných na *zemný plyn* sa v rokoch 2021 až 2022 strojnásobila a dosiahla 46 miliárd EUR. Podpora čierneho a hnedého uhlia zostala na rovnakej úrovni 8 miliárd EUR, kým na všetky ostatné druhy fosílnych palív vrátane rašeliny bolo vynaložených 13 miliárd EUR.

Obrázok 5: Dotácie na fosílna palivá podľa druhu paliva



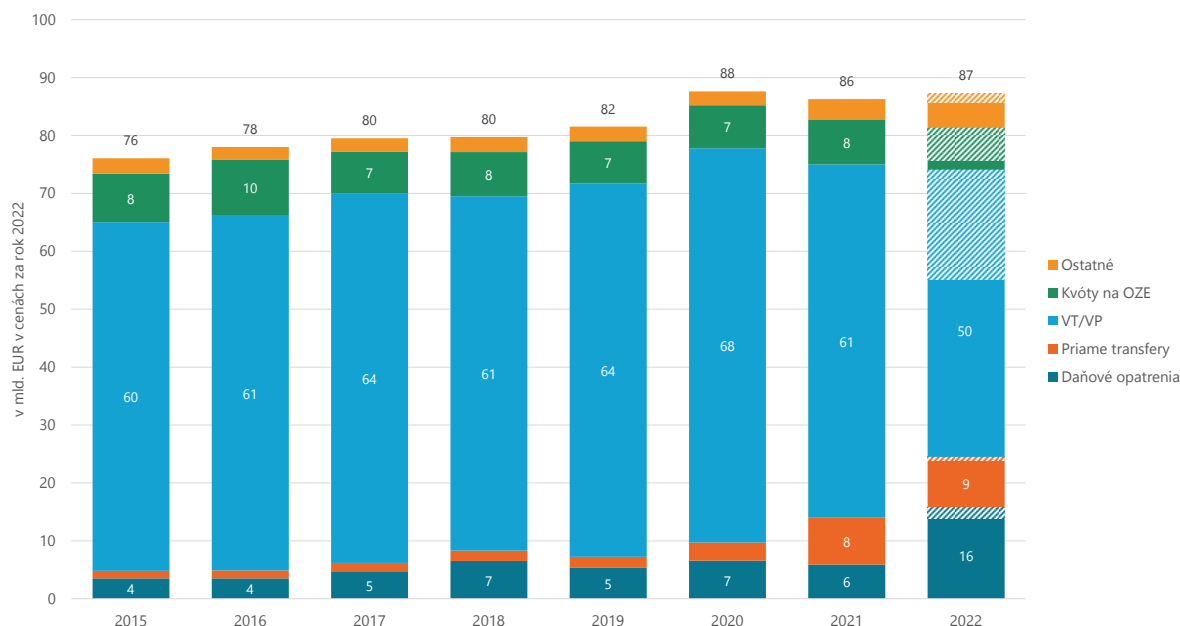
Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023.

V roku 2021 sa **dotácie na obnoviteľné zdroje energie** po prvýkrát za niekoľko rokov znížili (obrázok 6) na 86 miliárd EUR (–1,3 miliardy EUR alebo –1,5 % v porovnaní s rokom 2020). Tento pokles bol zapríčinený najmä zvýšením cien elektriny na veľkoobchodných trhoch, čo viedlo k zníženiu platieb v rámci podporných nástrojov, ktoré poskytujú doplatok k trhovým cenám. K poklesu dotácií na energiu z obnoviteľných zdrojov došlo aj napriek zvýšeniu inštalovaných a podporovaných kapacít na výrobu OZE. V roku 2022 sa dotácie na OZE zvýšili len mierne na 87 miliárd EUR a po prvýkrát od roku 2015 boli pod úrovňou dotácií na fosílna palivá¹⁶.

V roku 2022 bola typickým nástrojom na poskytovanie dotácií na OZE *podpora príjmu/cien* (57 miliárd EUR, 65 % všetkých dotácií na OZE) napríklad prostredníctvom opatrení, ako sú *výkupné tarify a výkupné prémie* alebo *kvóty na OZE s obchodovateľnými certifikátmi*. *Priame transfery* (najmä granty) sa výrazne zvýšili a v roku 2021 dosiahli 8 miliárd EUR (o 5 miliárd EUR viac ako v roku 2020) a 9 miliárd EUR v roku 2022. Toto zvýšenie bolo vo veľkej miere zapríčinené podporou výroby OZE a elektrizačnej infraštruktúry, ktorá bola zahrnutá do plánov obnovy a odolnosti členských štátov, ako aj zvýšenou podporou na posilnenie využívania energie z obnoviteľných zdrojov a energetickej efektívnosti pri vykurovaní a chladení.

¹⁶ Za rok 2022 neboli dostupné všetky údaje, napríklad údaje týkajúce sa výkupných prémie/výkupných taríf alebo kvót na OZE, a číselné údaje sa môžu zmeniť.

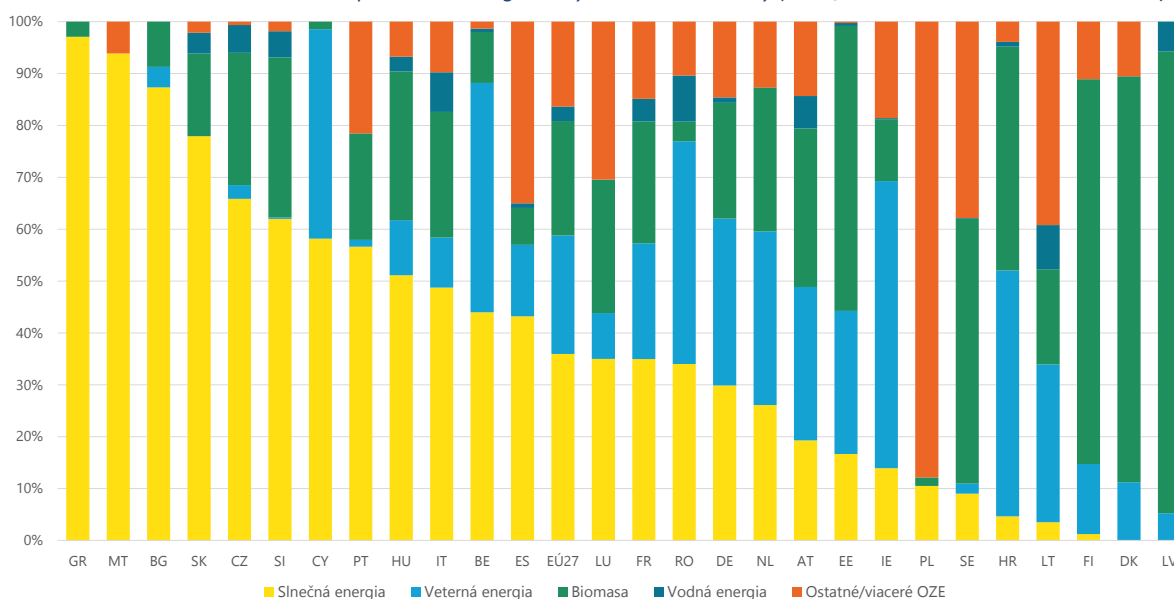
Obrázok 6: Dotácie na energiu z obnoviteľných zdrojov podľa nástroja (2015 – 2022; v mld. EUR v cenách za rok 2022)



Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023. POZN.: Odhady za rok 2022 sú vyšrafované.

Podpora technológií obnoviteľných zdrojov energie sa v rámci EÚ značne líši (obrázok 7), čo je odrazom národných priorit a potenciálov v oblasti OZE. Vo všetkých členských štátoch bolo v roku 2022 najviac dotácií (25 miliárd EUR) pridelených na *slnečnú energiu* (*slnečná FV*, ako aj *koncentrovaná slnečná energia*), po ktorej nasledovala *veterná energia* a *biomasa* (v oboch prípadoch 15 miliárd EUR). *Vodnej energii* bola pridelená najnižšia finančná podpora (1,5 miliardy EUR v roku 2022). Vo veľkej miere sa využívali aj dotácie, ktoré neboli zamerané na žiadnu konkrétnu technológiu obnoviteľných zdrojov energie (24 miliárd EUR).

Obrázok 7: Podiel dotácií na OZE podľa technológie za vybrané členské štáty (2021; v mld. EUR v cenách za rok 2022)

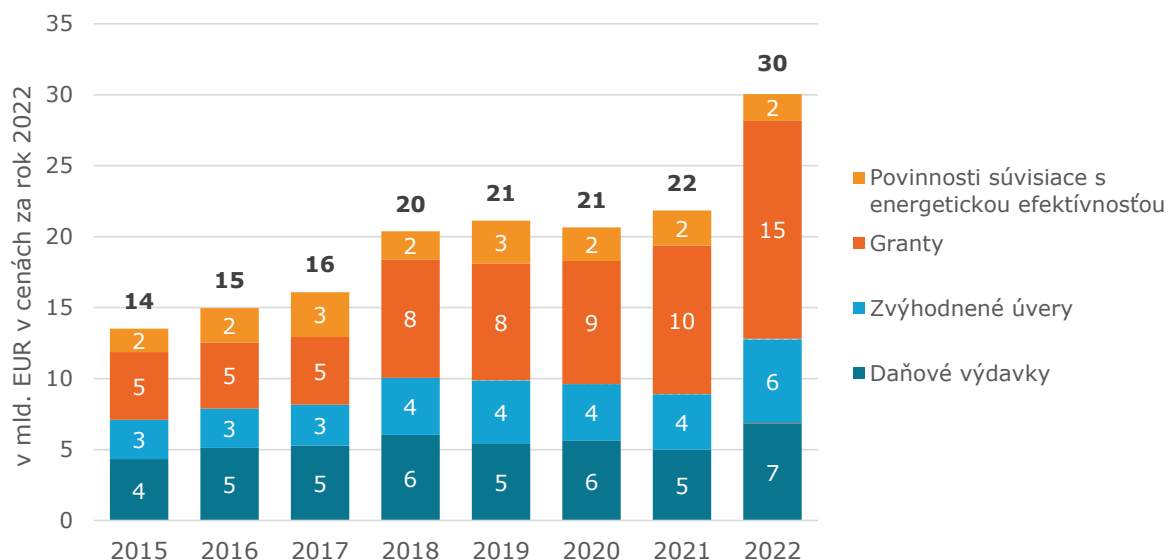


Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023.

Dotácie na energetickú efektívnosť (obrázok 8) sa od roku 2015 zvýšili a do roku 2022 dosiahli výšku 30 miliárd EUR (o 8 miliárd EUR viac ako v roku 2021). Zvlášť významné

ako nástroj podpory boli granty, na ktoré v roku 2022 pripadalo viac ako 50 % všetkých dotácií na energetickú efektívnosť. V rokoch 2021 až 2022 sa granty na energetickú efektívnosť rozšírili súbežne s realizáciou investícií v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, po čom nasledovali daňové výdavky (23 % dotácií na energetickú efektívnosť), zvýhodnené úvery (20 %) a povinnosti súvisiace s energetickou efektívnosťou (6 %).

Obrázok 8: Podpora nástrojov zameraných na energetickú efektívnosť (2022; v mld. EUR v cenách za rok 2022)



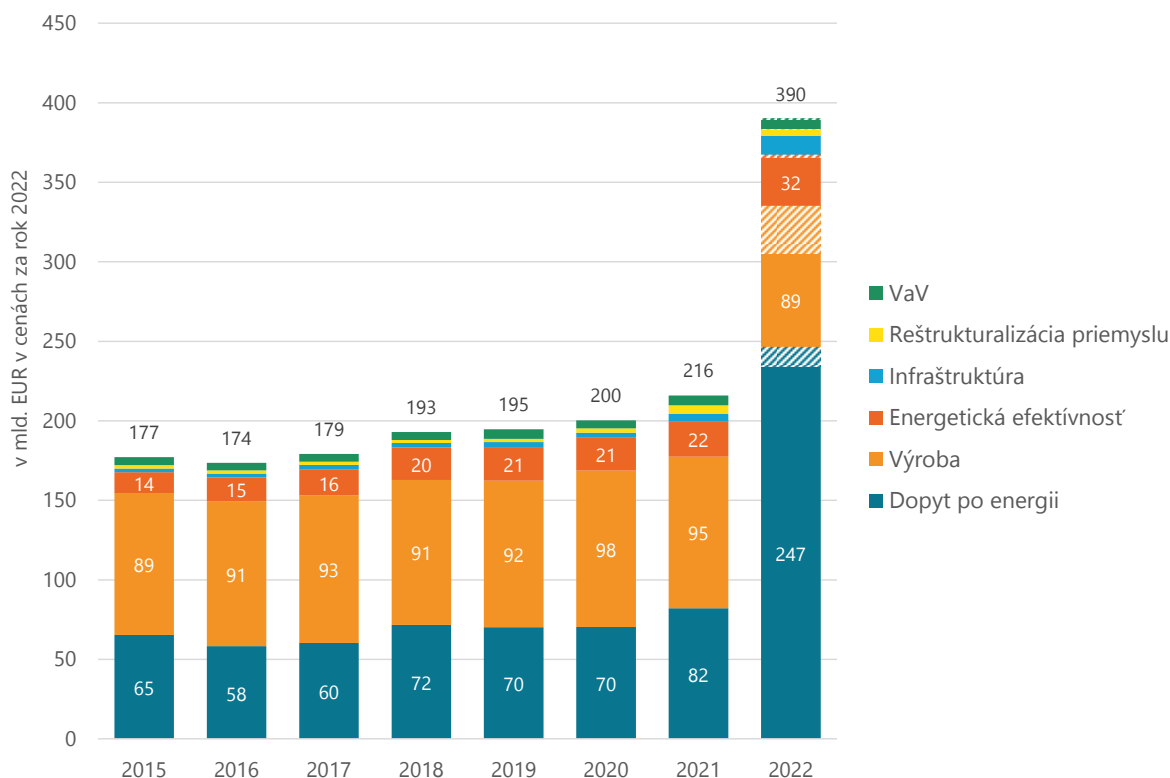
Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023.

Dotácie na **jadrovú energiu** sa zvýšili zo 4,3 miliardy EUR v roku 2015 na 7,6 miliardy EUR v roku 2021 a potom sa prepadli na 4,2 miliardy EUR v roku 2022. Tento náhly pokles bol zapríčinený: i) prepadom objemu trhových kapacitných mechanizmov (vo Francúzsku, v Nemecku a Taliansku); ii) nízkou dostupnosťou jadrových zariadení vo Francúzsku, ako aj iii) platbami súvisiacimi s rozhodnutím Nemecka zatvoriť tri jadrové elektrárne na konci roka 2021. V roku 2022 pripadala väčšina dotácií na jadrovú energiu v EÚ na Francúzsko (2,3 miliardy EUR) a Nemecko (1,1 miliardy EUR).

1.3 Dotácie podľa hospodárskeho účelu

Hoci sa celková výška dotácií na energiu za rok 2022 v porovnaní s rokom 2021 takmer zdvojnásobila, v kategóriách, v ktorých sa zohľadnil tento nárast podľa hospodárskeho účelu dotácie, bol výrazný rozdiel (obrázok 9).

Obrázok 9: Dotácie na energiu podľa hospodárskeho účelu (2015 – 2022; v mld. EUR v cenách za rok 2022)



Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023. POZN.: Odhady za rok 2022 sú vyšrafované.

Finančná podpora určená na *dopyt po energii*¹⁷ sa v roku 2022 v porovnaní s rokom 2021 strojnásobila a dosiahla 247 miliárd EUR. V rovnakom období sa podpora opatrení v oblasti *energetickej efektívnosti* zvýšila o 50 % (z 21,8 na 32 miliárd EUR), dotácie na *rozvoj infraštruktúry* sa zvýšili o 250 % (zo 4,9 na 12 miliárd EUR), kým podpora *reštrukturalizácie energetického priemyslu* klesla o 33 % a podpora *výroby energie* o 7 %.

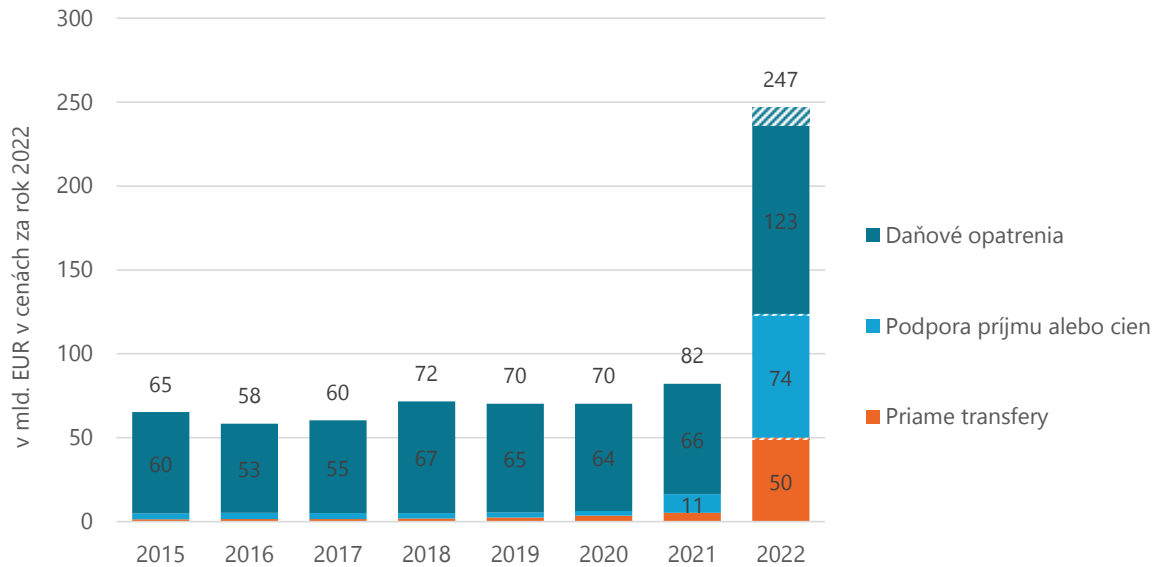
Dotácie na dopyt po energii zahŕňajú cielené alebo všeobecné podporné opatrenia zamerané na obmedzenie nákladov na spotrebu energie v rôznych hospodárskych odvetviach. Tieto opatrenia možno vykonávať prostredníctvom mechanizmov, ako sú daňové úľavy alebo vrátenie dane, a sú zamerané na širokú škálu hospodárskych odvetví, od energeticky náročných priemyselných odvetví až po domácnosti. Tieto druhy dotácií sa zameriavajú na všetky druhy energií vrátane obnoviteľných zdrojov energie, fosílnych palív, elektriny a tepla bez ohľadu na ich pôvod.

Do roku 2020 sa celková dotačná podpora dopytu po energii zvýšila na 70 miliárd EUR (obrázok 10), pričom v roku 2021 sa zvýšila o 17 %. Následne sa odhaduje, že táto podpora sa medzi rokmi 2021 a 2022 strojnásobila a dosiahla výšku 247 miliárd EUR¹⁸. Ide o priamy dôsledok krízy životných nákladov a využívania dodávok plynu Ruskom ako zbrane a súvisí to najmä s politickými podpornými opatreniami, ktoré vlády zaviedli od konca roka 2021 a ktoré sa ďalej posilnili v roku 2022.

¹⁷ Napr. podpora využívania energie znížením nákladov na ňu.

¹⁸ K júlu 2023 zahŕňal odhad dotácií zameraných na dopyt 12,6 miliardy EUR zo zatiaľ nepotvrdených platieb za rok 2022 (približne 5 % z celkovej výšky).

Obrázok 10: Dotácie na podporu dopytu po energii podľa nástroja (2015 – 2022; v mld. EUR v cenách za rok 2022)



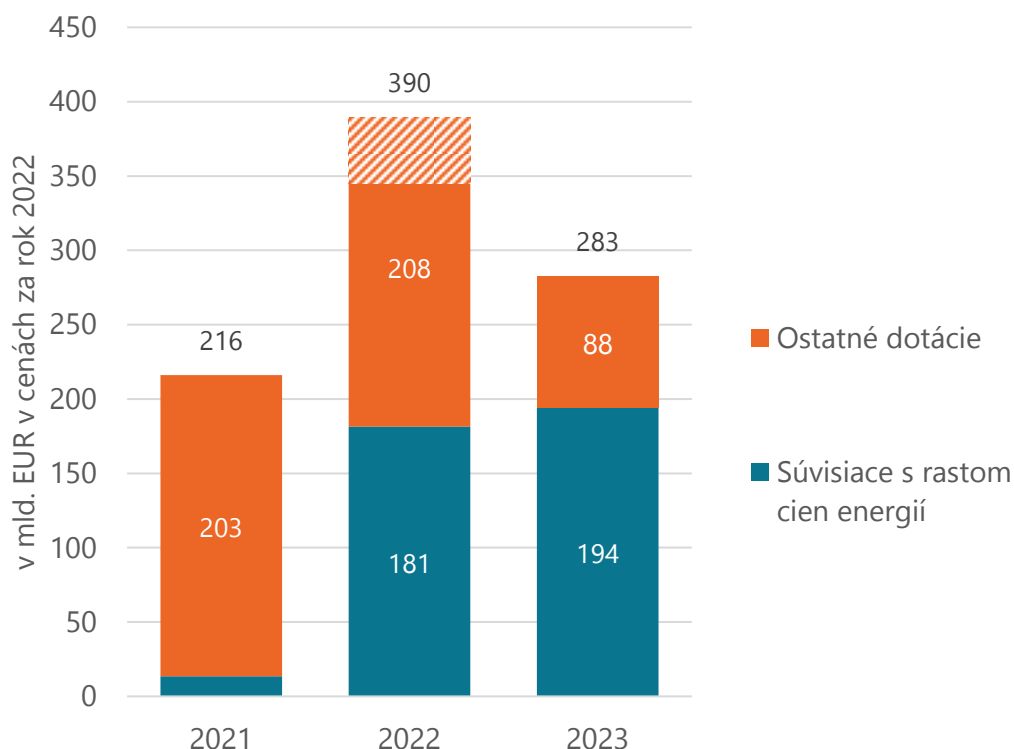
Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023. POZN.: Odhady za rok 2022 sú vyšrafované.

Pred rokom 2021 predstavovali opatrenia v podobe priamych daní viac ako 90 % podiel celkových dotácií na dopyt po energii. Od roku 2021 sa však ako súčasť politických opatrení vrátili priame transfery a záruky maloobchodných cien (príjmová alebo cenová podpora), čím sa zmenila rovnováha medzi týmito nástrojmi na podporu dopytu po energii. V roku 2022 predstavovali daňové výdavky 50 % (123 miliárd EUR) celkovej podpory dopytu po energii, po čom nasledovali cenové podpory a cenové záruky (30 %, 74 miliárd EUR) a priame transfery (20 %, 50 miliárd EUR).

1.4 Zameranie na dotačné opatrenia súvisiace s krízou cien energií

Európska komisia spolupracuje s členskými štátmi na riešení energetickej krízy. To zahŕňa prácu na: i) zabezpečení alternatívnych dodávok energie; ii) znížení dopytu po energii s cieľom kompenzovať výpadok dodávok ruského plynu; iii) zvýšení miery využívania obnoviteľných zdrojov energie a iv) zvýšení energetickej efektívnosti. Popri vykonávacích opatreniach zavedených na úrovni Únie alebo umožnených rámcami na úrovni Únie členské štáty prijali aj svoje vnútroštátne prispôsobené opatrenia na ochranu svojich občanov a hospodárstiev pred škodlivými cenami energií (obrázok 11).

Obrázok 11: Relevantnosť dotácií na energiu z hľadiska krízy cien energií (2021 – 2023; v mld. EUR v cenách za rok 2022)

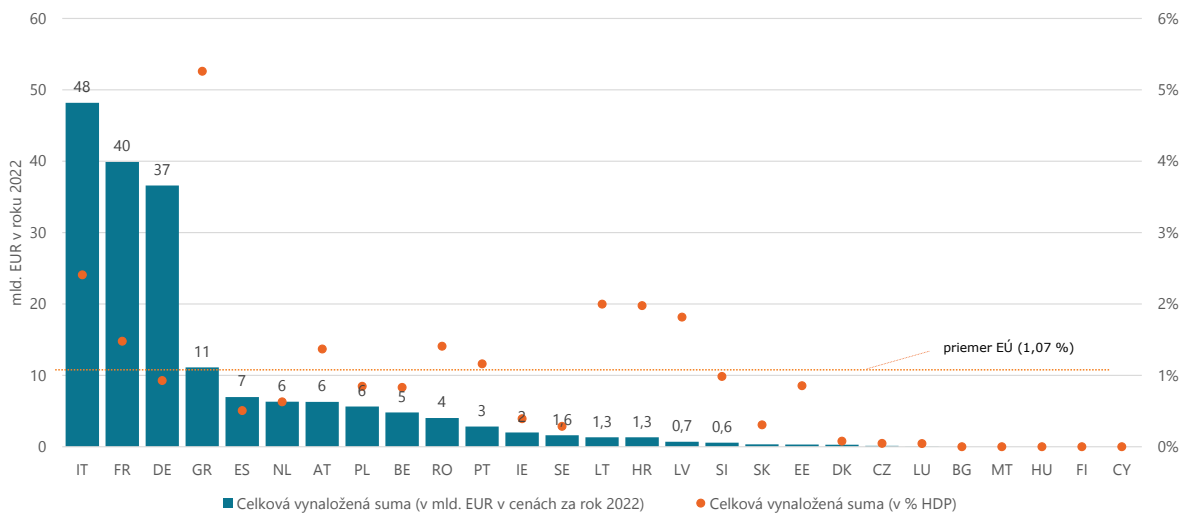


Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023.

Prostredníctvom týchto nových vnútroštátnych opatrení poskytli členské štáty na tento účel v roku 2022 odhadovaných 181 miliárd EUR, čo v danom roku predstavovalo takmer 50 % celkových dotácií na energiu v EÚ27. Z počiatočných údajov za rok 2023 vyplýva pokračovanie tejto podpory, ale len v strednodobom horizonte: Takmer 80 % platieb v rámci týchto opatrení sa má podľa plánov ukončiť pred rokom 2025, zatiaľ čo 20 % platieb má plánovaný konečný dátum po roku 2025 alebo nemá vôbec žiadny konečný dátum.

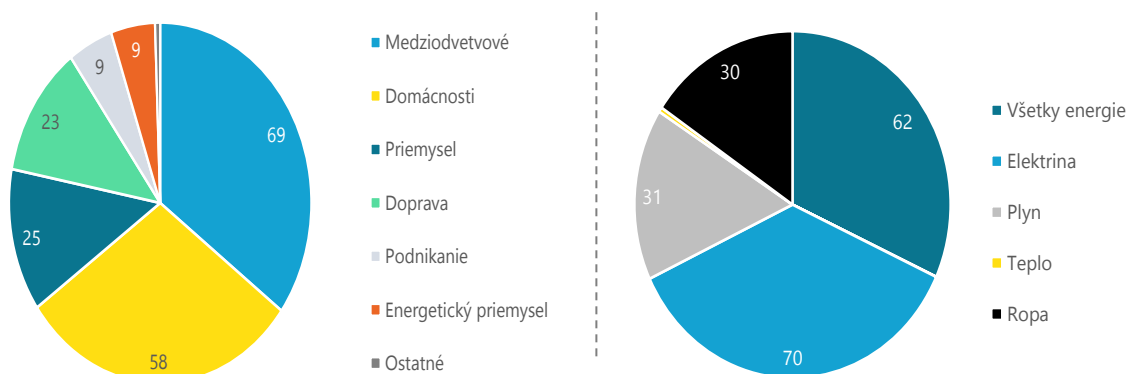
Dotácie na riešenie opatrení energetickej krízy predstavovali 1,12 % HDP EÚ v roku 2022. Takmer 70 % týchto celkových výdavkov pripadalo na Taliansko, Francúzsko a Nemecko (obrázok 12). V pomere k HDP vynaložilo na riešenie cien energií v roku 2022 najviac prostriedkov zo všetkých členských štátov EÚ Grécko (5,3 % HDP).

Obrázok 12: Dotácie na riešenie zvyšujúcich sa cien energií, podľa krajiny, v roku 2022 (v mld. EUR v cenách za rok 2022 a ako % HDP)



Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023.

Obrázok 13 **písm. a)** ukazuje, že v rokoch 2021 – 2022 bola väčšina cielených dotácií určená domácnostiam (58 miliárd EUR, 30 % celkovej krízovej podpory), po čom nasledovali podniky a priemysel (34 miliárd EUR, 18 %) a odvetvie dopravy (23 miliárd EUR, 12 %). Značná suma (69 miliárd EUR, 33 % celkovej krízovej podpory) nebola cielená a pokrývala viaceré odvetvia.



Obrázok 13: Rozdelenie dotácií na riešenie zvyšovania cien energií v rokoch 2021 – 2022 (v mld. EUR v cenách za rok 2022) a) podľa hospodárskeho odvetvia b) podľa energetického nosiča

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023.

Pokiaľ ide o energetické nosiče [obrázok 13 **písm. b)**], hlavným príjemcom bola elektrina, na ktorú bola vynaložená viac ako tretina (70 miliárd EUR) finančnej podpory v rokoch 2021 – 2022. Dotácie na plyn a ropu predstavovali 60 miliárd EUR, kým 62 miliárd EUR bolo pridelených na energiu vyrobenú zo zmesi fosílnych palív a nízkouhlíkových zdrojov alebo z neznámych zdrojov (označené ako „Všetky energie“).

Európske vlády prijali osobitné opatrenia v reakcii na krízu s cieľom poskytnúť značnú podporu priamo energetickým spoločnostiam. Napríklad v Nemecku spoločnosť Uniper dostala podporu prostredníctvom kapitálovej injekcie (34 miliárd EUR), kým vo Francúzsku bola spoločnosť EDF opätovne znárodnená (9,4 miliardy EUR). Keďže konečným cieľom

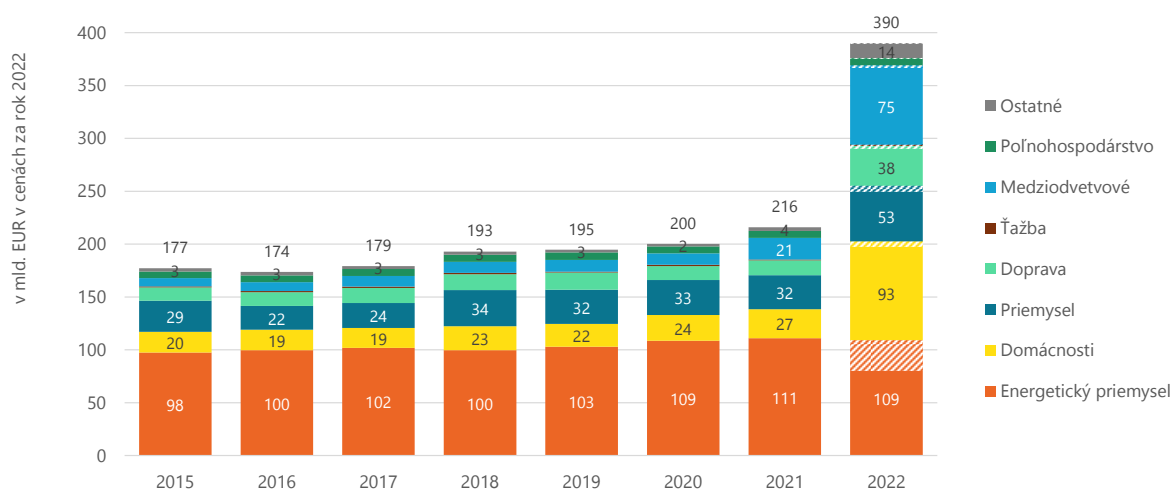
týchto opatrení bolo zaistiť bezpečnosť dodávok, ako aj nižšie ceny pre zákazníkov alebo veľkoobchodný trh, neboli zahrnuté do databázy dotácií.

1.5 Dotácie podľa prijímajúceho hospodárskeho odvetvia

Energetický priemysel bol v roku 2021 najviac dotovaným hospodárskym odvetvím, pričom v danom roku dostal viac ako polovicu (111 miliárd EUR, 51 %) všetkých dotácií na energiu, z čoho 61 miliárd EUR predstavovali výkupné tarify/výkupné prémie¹⁹ (nerozlíšené na obrázku 14). Druhým a tretím najväčším príjemcom dotácií na energiu boli iné priemyselné odvetvia (32 miliárd EUR, 15 %) a domácnosti (27 miliárd EUR, 13 %)²⁰.

Z údajov za rok 2022 vyplýva podstatná zmena v zložení dotácií. Podpora domácností sa zvýšila (o 240 % z roku 2021 na 94 miliárd EUR v roku 2022 alebo 24 % všetkých dotácií na energiu v danom roku). Ďalšou najväčšou kategóriou boli medziodvetvové dotácie (75 miliárd EUR, 20 %), zatiaľ čo priemysel dostal medzi rokmi 2021 a 2022 len mierne vyššiu podporu (53 miliárd EUR, 13 %). Naopak energetický priemysel dostal za rok 2022 o niečo menej dotácií (109 miliárd EUR) ako v roku 2021 a jeho podiel na celkových dotáciách klesol medzi rokmi 2021 a 2022 z 50 % na 28 %.

Obrázok 14: Dotácie na energiu podľa hospodárskeho odvetvia v EÚ27 (2015 – 2022; v mld. EUR v cenách za rok 2022)

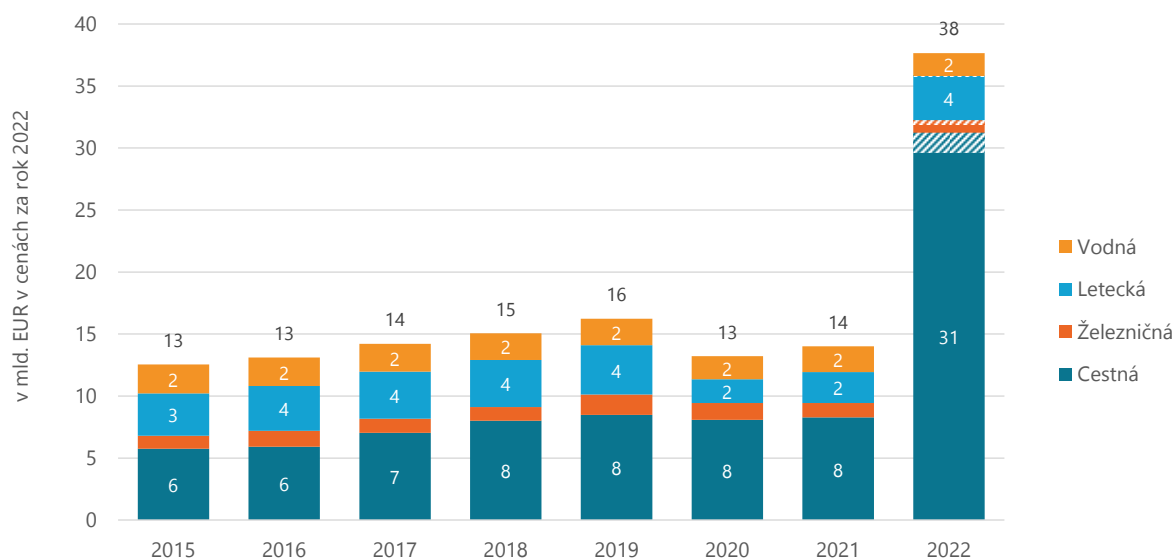


Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023. POZN.: Odhady za rok 2022 sú vyšrafované.

V roku 2022 sa celkové dotácie pre odvetvie dopravy (obrázok 14) zvýšili na odhadovaných 38 miliárd EUR (+155 % alebo +24 miliárd EUR v porovnaní s rokom 2021). Cestná doprava je naďalej zďaleka najväčším príjemcom, pričom na ňu pripadá 83 % dotácií na dopravu (31 miliárd EUR). Nasleduje letecká doprava (3,6 miliardy EUR), vodná doprava (1,8 miliardy EUR) a železničná doprava (1 miliarda EUR).

¹⁹ Výkupné tarify, výkupné prémie a povinnosti súvisiace s OZE sú obvykle zahrnuté do energetického priemyslu, pričom takéto platby môžu poskytnúť výhody subjektom mimo tohto odvetvia.

²⁰ Priemysel nezahŕňa ťažbu a výstavbu. Podnikanie, výstavba, verejný sektor a odvetvie služieb boli zoskupené pod označenie „Ostatné“, keďže ich jednotlivé sumy za rok 2020 nedosahujú 1 miliardu EUR.



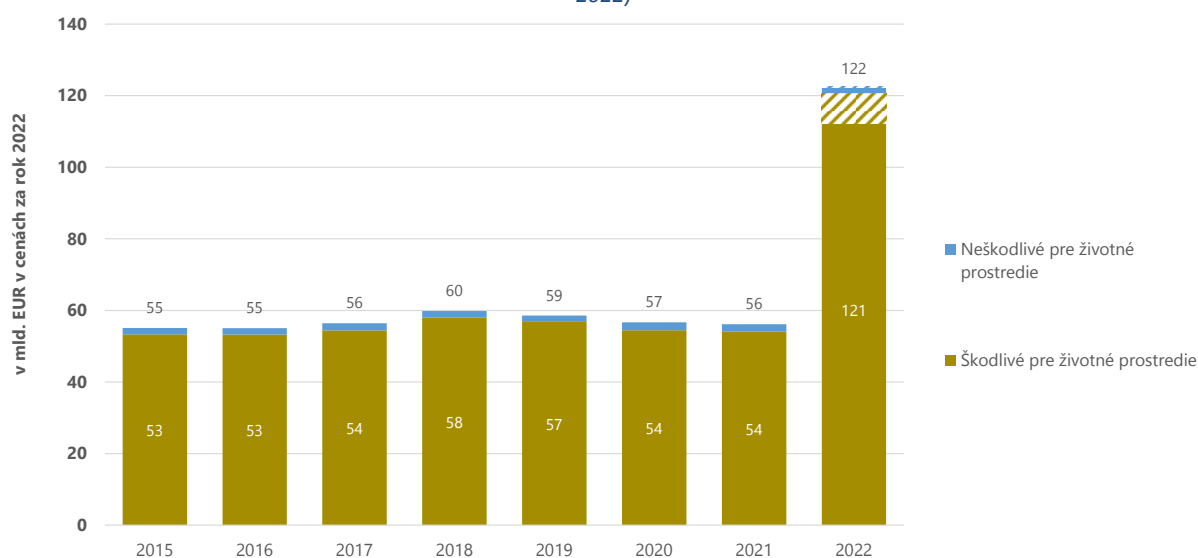
Obrázok 15: Dotácie na energiu podľa druhu dopravy (2015 – 2021; v mld. EUR v cenách za rok 2021)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023. POZN.: Odhady za rok 2022 sú vyšrafované.

1.6 Dotácie podľa environmentálneho vplyvu

Európska únia ako zmluvná strana globálneho rámca pre biodiverzitu²¹ súhlasila s „identifikovaním do roku 2025 a odstránením, postupným rušením alebo reformou stimulov vrátane dotácií, ktoré sú škodlivé pre biodiverzitu“. Komisia vypracúva metodiku na mapovanie týchto dotácií a táto správa poskytuje prvý pokus o posúdenie dotácií na energiu, a konkrétnejšie fosílnych palív, pokiaľ ide o ich environmentálny vplyv. V tejto správe sa posúdenie dotácií súvisiacich s energiou a dotácií škodlivých pre životné prostredie zameriava na dotácie na fosílna palivá, ktoré boli identifikované ako škodlivé, ak nimi zapríčinené zníženie ceny alebo nákladov motivuje k zachovaniu alebo zvýšeniu dostupnosti a/alebo využívania fosílnych palív bez ohľadu na to, či sú so zníženými emisiami alebo bez znížených emisií.

Obrázok 16: Dotácie na fosílna palivá v EÚ27 podľa environmentálneho vplyvu (2015 – 2022; v mld. EUR v cenách za rok 2022)

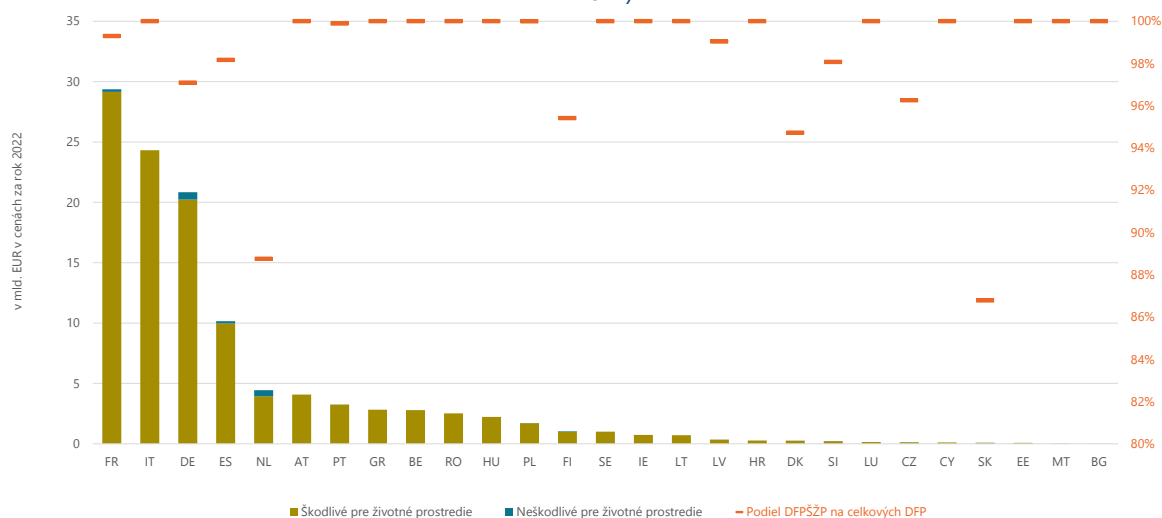


Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023. POZN.: Odhady za rok 2022 sú vyšrafované.

Z obrázku 16 vyplýva, že *prevažná väčšina* dotácií na fosílna palivá (98 % v roku 2022 alebo 120 miliárd EUR) sa považuje za škodlivú pre životné prostredie. Výška dotácií na fosílna palivá, ktoré sa nepovažujú za škodlivé pre životné prostredie, predstavuje približne 3 miliardy EUR. Väčšina týchto neškodlivých dotácií súvisí s kompenzáciami pre spoločnosti a pracovníkov za obmedzenie činnosti alebo zatvorenie uhoľných baní a elektrární alebo s financovaním obnovy oblastí, v ktorých došlo k takémuto zatvoreniu.

Z predbežných údajov (obrázok 17) vyplýva, že väčšinu dotácií na fosílna palivá, ktoré sa v roku 2022 nepovažovali za škodlivé pre životné prostredie, poskytlo Nemecko (0,6 miliardy EUR), za ktorým nasledovalo Holandsko (0,5 miliardy EUR), Francúzsko a Španielsko (v oboch prípadoch 0,2 miliardy EUR). V osemnástich členských štátoch bolo 100 % dotácií na fosílna palivá vyhodnotených ako škodlivé pre životné prostredie.

Obrázok 17: Dotácie na fosílna palivá podľa členského štátu a podľa environmentálneho vplyvu (v mld. EUR v cenách za rok 2022)



Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023.

1.7 Vnútroštátne plány týkajúce sa dotácií

Tento oddiel sa zameriava na vnútroštátne plány postupného rušenia dotácií na fosílna palivá v členských štátoch, ktoré boli uverejnené k augustu 2023²². V rámci všeobecného environmentálneho akčného programu Únie do roku 2030, známeho aj ako 8. environmentálny akčný program, sa od Komisie a/alebo členských štátov vyžaduje, aby postupne zrušili dotácie škodlivé pre životné prostredie, najmä dotácie na fosílna palivá, a to prostredníctvom „stanovenia lehoty na postupné zrušenie dotácií na fosílna palivá v súlade s ambíciou obmedziť globálne otepľovanie na 1,5 °C“²³.

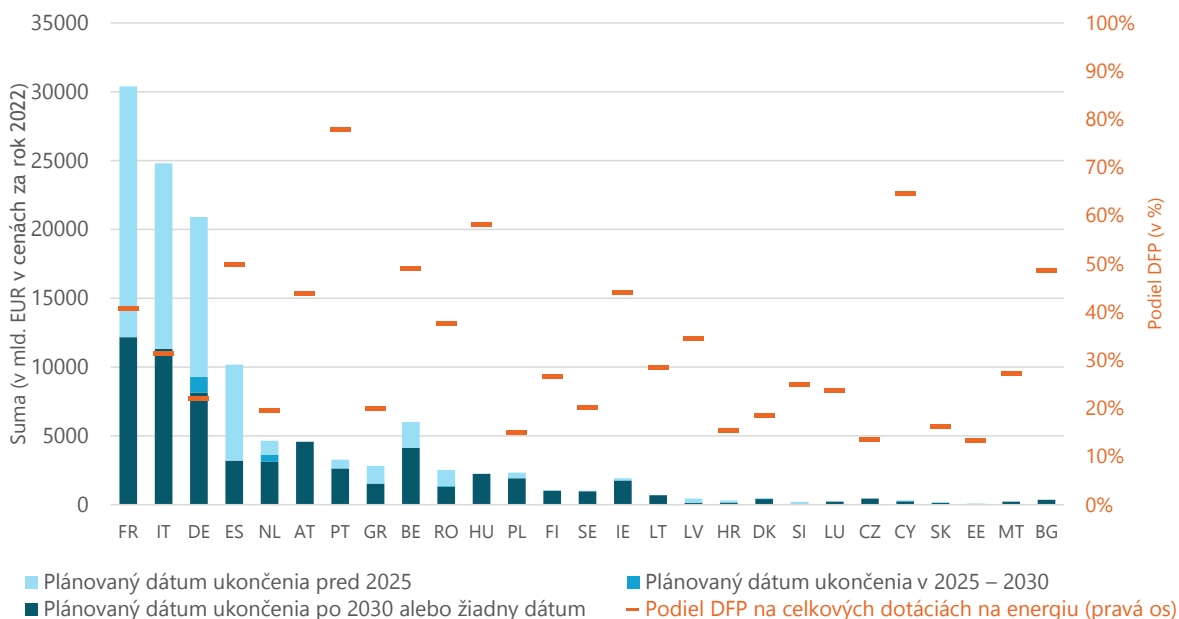
Podľa údajov z roku 2022 (obrázok 18) malo 47 % (58 miliárd EUR) celkových dotácií na fosílna palivá (123 miliárd EUR) plánovaný dátum ukončenia pred rokom 2025. Len približne 1 % (1,7 miliardy EUR) dotácií na fosílna palivá má dátum ukončenia

²² Analýza vychádza z aktualizovaných príloh VIII a XV k návrhom správ o pokroku pri plnení národných energetických a klimatických plánov.

²³ Článok 3 písm. h) bod i) rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2022/591 zo 6. apríla 2022 o všeobecnom environmentálnom akčnom programe Únie do roku 2030.

v strednodobom horizonte (2025 – 2030). Pri zvyšných 52 % (64 miliárd EUR) bud' ešte nebol stanovený dátum ukončenia, alebo je stanovený po roku 2030.

Obrázok 18: Dotácie na fosílna palivá podľa dátumu ukončenia a ako podiel celkových dotácií na energiu (v %) v roku 2021



Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2023.

Takmer všetky členské štáty EÚ majú v úmysle upustiť od fosílnych palív. Vo väčšine členských štátov sa však tento zámer ešte len musí premietnuť do konkrétnych plánov. V odvetví elektroenergetiky majú členské štáty najkonkrétnejšie plány na zníženie svojej závislosti od fosílnych palív, najmä uhlia. Osem členských štátov zároveň stanovilo dátumy postupného zrušenia vykurovania budov fosílnymi palivami. V prípade ostatných hospodárskych odvetví (priemysel, doprava a poľnohospodárstvo) takmer úplne chýbajú dátumy ukončenia využívania fosílnych palív.

Napokon, hoci sa výška dotácií na fosílna palivá v roku 2022 v porovnaní s rokom 2021 viac ako zdvojnásobila v dôsledku podporných opatrení v reakcii na energetickú krízu, prevažná väčšina týchto opatrení je dočasná a v blízkej budúcnosti sa má ukončiť. Je nepravdepodobné, že by energetická kríza viedla k zvráteniu úsilia, ktoré členské štáty doteraz vynaložili pri znižovaní dotácií na fosílna palivá.

Bude však dôležité pokračovať v monitorovaní dočasných dotácií na fosílna palivá s cieľom obmedziť negatívne vplyvy, ktoré by mohli znížiť stimuly pre investície do energetickej efektívnosti a energie z obnoviteľných zdrojov.

V tejto súvislosti má zásadný význam väčšia transparentnosť v súvislosti s dátumami ukončenia dotácií na fosílna palivá od členských štátov. Vzhľadom na chýbajúce informácie o dátumoch ukončenia týchto dotácií je ťažké posúdiť, či EÚ napreduje pri postupnom rušení dotácií na fosílna palivá podľa plánov v súlade s ambíciou obmedziť globálne otepľovanie na 1,5 °C.

2. Závery

Z dôvodu nedávnych mimoriadne vysokých cien energií boli nevyhnutné odvážne politické iniciatívy v Európskej únii na zmiernenie sociálneho vplyvu energetickej krízy. Dočasné a výnimočné opatrenia na riešenie energetickej krízy výrazne ovplyvnili vývoj dotácií na energiu. Nedávny prudký nárast cien energií mal dosah aj na druhy opatrení používaných na poskytovanie dotácií a technológií podporovaných dotáciami, čo viedlo k výraznému zvýšeniu dotácií na fosílna palivá od roku 2022 s cieľom zmierniť vysoké účty spotrebiteľov za energiu.

Tieto zvýšené dotácie na energiu neviedli k vyššej spotrebe energie. Celkový dopyt po energii sa v roku 2022 v porovnaní s úrovňami pred pandémie COVID-19 znížil. Všetky hospodárske subjekty znížili svoj dopyt po plyne o 17 %²⁴, pričom na čele stáli domácnosti (zníženie o 50 %) a priemysel (zníženie o 43 %), a to v reakcii na vyššie ceny, ako aj na politické opatrenia nabádajúce k znížovaniu dopytu. EÚ pokračovala v podporovaní investícií do energetickej efektívnosti a podnikla ďalšie významné kroky v tejto oblasti prostredníctvom prepracovaného znenia smernice o energetickej efektívnosti.

Ukončenie dlhodobého poklesu výšky dotácií na energiu bol odôvodnený prioritou chrániť spotrebiteľov v EÚ pred šokom z účtov za energiu. Ak by sa však dočasné opatrenia predĺžili v strednodobom horizonte, mohlo by to mať dlhodobý negatívny vplyv z dôvodu zníženia trhových stimulov na investície do energetickej efektívnosti a energie z obnoviteľných zdrojov vrátane riešení čistého vykurovania, ako sú tepelné čerpadlá.

EÚ sa rázne pustila do energetickej transformácie s cieľom dosiahnuť klimatickú neutralitu do roku 2050. Úspory energie a znížená závislosť od fosílnych palív v odvetví bývania, elektroenergetiky, dopravy a priemyslu by mali EÚ pomôcť rôznymi spôsobmi: i) znížením dovozu fosílnych palív; ii) urýchléním prechodu na čistú energiu a iii) zlepšením bezpečnosti dodávok energie v EÚ. Energetická transformácia by preto mala priniesť zníženie dotácií na fosílna palivá a výrazné presmerovanie dotačnej podpory na obnoviteľné zdroje energie a energetickú efektívnosť.

Hoci sa situácia na svetových a európskych trhoch s energiou v porovnaní s najhoršími obdobiami energetickej krízy v roku 2022 stabilizovala, ceny niektorých palív (napríklad zemného plynu) môžu v určitom období zostať nestále a na pomerne vysokej úrovni v porovnaní s úrovňami pred krízy. Spolu s nahradením technológií využívajúcich fosílna palivá udržateľnejšími riešeniami by to malo v strednodobom horizonte viesť k značnému poklesu spotreby fosílnych palív (a dotácií na ne). Dočasné opatrenia na podporu domácností a priemyslu možno odôvodniť politickými hľadiskami v súvislosti s cenovou dostupnosťou. V dlhodobom horizonte však energetická transformácia umožní, aby energetická efektívnosť a technológie výroby energie z obnoviteľných zdrojov čoraz viac presmerovávali podporu od dotácií na fosílna palivá, ktoré sú škodlivé pre životné prostredie.