EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 28. 1. 2025
COM(2025) 17 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Správa o dotáciách na energiu v EÚ za rok 2024

1. ÚVOD

Energetická politika má zásadný význam pre európsku konkurencieschopnosť a bezpečnosť, dekarbonizáciu hospodárstva, boj proti zmene klímy a dosiahnutie cieľa EÚ, ktorým je klimatická neutralita do roku 2050. Európska únia v rámci Európskej zelenej dohody zaviedla ambiciózny rámec energetickej politiky, pričom zohľadnila skutočnosť, že výroba a spotreba energie zodpovedajú približne za 75 % emisií skleníkových plynov ([1]). V rokoch 2023 a 2024 Komisia konsolidovala politický rámec potrebný na splnenie medzinárodných záväzkov EÚ a dosiahnutie cieľov Únie v oblasti energie a klímy. Európska únia dosiahla politickú zhodu takmer vo všetkých kľúčových legislatívnych spisoch v balíku Fit for 55, čím vytýčila jasnú cestu k dosiahnutiu svojich cieľov do roku 2030.

Dotácie na energie zohrávajú v procese energetickej transformácie zásadnú úlohu: ak sú tieto stimuly dobre koncipované, môžu urýchliť vývoj a zavádzanie riešení čistej energie a prispieť k dosiahnutiu cieľov v oblasti hospodárstva, ochrany životného prostredia alebo sociálneho blahobytu. Chybne koncipované dotácie môžu brániť energetickej transformácii, meniť motiváciu na využívanie energie oslabením signálu o cene uhlíka a zaťažovať verejné financie. V konečnom dôsledku je potrebné postupne zrušiť alebo reformovať všetky dotácie na fosílne palivá, aby sa zachovala nutná úroveň podpory bez ohrozenia cieľov EÚ v oblasti klímy.

Energetická kríza, ktorá sa začala v roku 2021 a ktorú prehĺbila ruská agresia voči Ukrajine v roku 2022, mala značné dôsledky pre európsku energetickú politiku a následne na dotácie v energetike. Vplyv krízy sa prejavoval aj v roku 2023, čo je vidieť na vývoji celkovej výšky dotácií na energie, v rozdelení týchto dotácií medzi prijímateľov, zdroje energie a technológie a napokon na nástrojoch použitých na poskytovanie týchto dotácií.

V aktuálnej šiestej výročnej správe o monitorovaní dotácií na energie a pokroku pri postupnom odstraňovaní dotácií do fosílnych palív ([2]) sa potvrdzuje, že dotácie na energie boli do roku 2021 stabilné, v roku 2022, po energetickej kríze, sa výrazne zvýšili a v roku 2023 sa mierne znížili. *Celkové dotácie na energie* v EÚ vyskočili z 213 miliárd EUR v roku 2021 na 397 miliárd EUR v roku 2022 a v roku 2023 sa znížili o 10 % na 354 miliárd EUR.

Dotácie na energie spojené s *vnútroštátnymi krízovými opatreniami* na ochranu spotrebiteľov v EÚ pred vysokými cenami predstavovali v roku 2023 odhadom 145 mld. EUR (pokles zo 187 mld. EUR v roku 2022). V celej EÚ bolo prijatých najmenej 270 vnútroštátnych opatrení na riešenie krízy cien energií. Hlavnými priamymi prijímateľmi krízových opatrení boli domácnosti (v rokoch 2021 – 2023 získali 121 mld. EUR), po nich nasledovali priemysel a odvetvie dopravy (30 mld. EUR a 28 mld. EUR, v rovnakom období). Medziodvetvová podpora pre všetkých spotrebiteľov energie dosiahla v rovnakom období 125 mld. EUR.

([1]) Zdroj: Energetika a Zelená dohoda.

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

Dotácie na fosílne palivá sa v reakcii na krízu zvýšili zo 60 mld. EUR v roku 2021 na 136 mld. EUR v roku 2022 a potom klesli na 111 mld. EUR v roku 2023 ([3]). Dotácie na *energiu z obnoviteľných zdrojov* sa v roku 2021 znížili na 83 mld. EUR, čo je prvé zníženie od roku 2015, a ďalej na 68 mld. EUR v roku 2022 a 61 mld. EUR v roku 2023. Pokles bol spôsobený najmä vysokými cenami na veľkoobchodnom trhu s elektrinou, pre ktoré sa znížila výška dotácií vyplatených v rámci dynamických trhových podporných nástrojov, keďže sa zvýšila konkurencieschopnosť obnoviteľných zdrojov energie, čo dokazuje ich úlohu pri znižovaní cien energie. Podpora opatrení na *zvýšenie energetickej efektívnosti*, napríklad energetickej obnovy budov, sa zvýšila z 23 mld. EUR v roku 2021 na 34 mld. EUR v roku 2022 a na 44 mld. EUR v roku 2023, čo pomohlo znížiť účty za energiu. Prevažná väčšina dotácií na energie (247 mld. EUR v roku 2022 a 213 mld. EUR v roku 2023) bola stále určená na podporu spotreby energie.

Odhaduje sa, že celková suma environmentálne škodlivých energetických dotácií *([4])* v EÚ27 v roku 2023 dosiahla 136 mld. EUR, čo predstavuje 38 % celkových energetických dotácií. Najväčší podiel škodlivých dotácií (93 mld. EUR alebo 68 %) je spojený s fosílnymi palivami a ich postupné ukončenie by uvoľnilo dôležité verejné zdroje, ktoré by sa mohli použiť na posilnenie energetickej bezpečnosti Európy, zníženie deficitu verejných financií a zvýšenie tempa prechodu na čistú energiu. Pri pohľade na vnútroštátne plány postupného ukončovania sa však ukazuje, že menej ako polovica (43 % alebo 48 mld. EUR) dotácií na fosílne palivá má skončiť pred rokom 2025, ďalších 9 % (10 mld. EUR) v rokoch 2026 až 2030, zatiaľ čo pre zvyšných 48 % (53 mld. EUR) buď nie je stanovený žiadny konečný dátum, alebo je stanovený po roku 2030.

Poznámka k metodike

Táto správa vychádza z údajov externej štúdie vypracovanej pre Komisiu. Správa a štúdia sú založené na inventarizačnom prístupe zdola nahor, pričom sa opierajú o informácie z vnútroštátnych rozpočtových dokumentov a správ. Národné údaje o dotáciách boli agregované na úrovni EÚ27 a doplnené o údaje z uznávaných zdrojov, ako sú európske alebo medzinárodné inštitúcie a špecializované databázy. Ak údaje za rok 2023 neboli úplne dostupné alebo overené, ako odhad sa použili údaje za rok 2022. Rovnako ako v predchádzajúcich vydaniach dostali členské štáty príležitosť poskytnúť spätnú väzbu k údajom použitým v štúdii.

Súpis opatrení v oblasti dotácií na energie poskytuje spoľahlivé informácie o fiškálnom vplyve priamych rozpočtových transferov na spotrebu a výrobu energie, je potrebný na podporu transparentnosti verejných politík a pomáha identifikovať konkrétne opatrenia na podporu reformy. Nie je vždy možné porovnať výšku dotácií medzi jednotlivými krajinami pri niektorých opatreniach, napríklad tých, ktoré sú založené na odhadoch ušlých príjmov, z dôvodu špecifických prístupov jednotlivých krajín k referenčným daňovým systémom. Primerane však odráža fiškálne náklady na dotačné opatrenia.

Posúdenie daňových opatrení závisí od základných daňových sadzieb platných v jednotlivých krajinách. Preto krajina s vyššími „základnými“ daňami, ale s významnými daňovými výnimkami, môže mať podstatne vyššiu úroveň dotácií na energie, ako aj celkovo vyššie sadzby dane z energie ako krajina s nižšími daňovými sadzbami a menším

([3]) Tieto údaje zahŕňajú daňové výdavky, ktoré nemožno priamo porovnávať medzi jednotlivými krajinami.

([4]) Vymedzenie pojmu pozri v oddiele *2.5*.

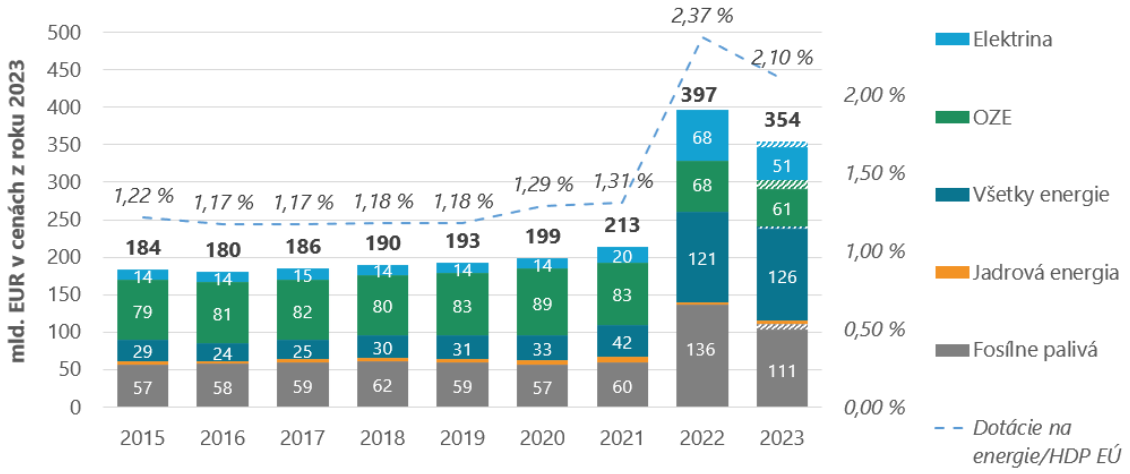
počtom výnimiek alebo bez výnimiek. Tento medzinárodne uznávaný prístup k meraniu zameraný na fiškálne náklady dotácií je preto menej vhodný na porovnávanie environmentálnych, klimatických a energetických vplyvov dotácií založených na daniach medzi krajinami. Je potrebné ďalej pracovať na analýze efektívnych sadzieb dane na spotrebu energie a emisie uhlíka, čo by mohlo vhodne doplniť inventarizačný prístup opatrení súvisiacich s daňami.

Okrem toho nie sú zahrnuté implicitné dotácie (ako je napríklad nezavedenie ceny uhlíka alebo daní z palív) z dôvodu metodických problémov spojených s nedostatkom robustného, spoľahlivého a porovnateľného posúdenia negatívnych sociálnych vplyvov a vplyvov na životné prostredie nesúvisiacich s klímou, ktoré sú spojené s dotáciami.

2. VÝVOJ DOTÁCIÍ NA ENERGIE V EÚ

Celková suma dotácií na energie v EÚ27 sa zvýšila z 213 miliárd EUR v roku 2021 na 397 miliárd EUR v roku 2022 a potom sa do roku 2023 znížila o 10 % na 354 miliárd EUR ([5]) (Obrázok 1).

Je dôležité poznamenať, že rokom 2021 – 2023 dominovala kríza cien energií. Tlak na zvyšovanie svetových a európskych cien energie vyvolalo už hospodárske oživenie po skončení pandémie ochorenia COVID-19 v roku 2021, ktoré viedlo k prvému zvýšeniu dotácií a tie sa následne zdvojnásobili zo 199 mld. EUR v roku 2020 v dôsledku vplyvu mimoriadnych opatrení prijatých členskými štátmi. Z údajov za rok 2023 vyplýva, že dotácie na energie sa znížili, keďže platnosť niektorých opatrení na obmedzenie rastu cien sa skončila alebo tieto opatrenia boli zrušené. V relatívnom vyjadrení sa dotácie na energie zvýšili z 1,3 % HDP EÚ v roku 2021 na 2,37 % v roku 2022 a 2,1 % v roku 2023 (pravá stupnica na Obrázok 1).



Obrázok 1: Celkové dotácie na energie v EÚ27 (v mld. EUR v cenách z roku 2023, vľavo, % HDP EÚ, vpravo)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. POZN.: Odhady za rok 2023 sú vyšrafované ([6]).

V roku 2023 sa v porovnaní s rokom 2022 kompletne znížili dotácie na *fosílne palivá*, *obnoviteľné zdroje energie* a *elektrinu* ([7]) na 111 mld. (– 25 %), 61 mld. (– 8 %) a 51 mld. EUR (– 26 %) (v uvedenom poradí). Naďalej sa zvyšovali iba dotácie pridelené *všetkým energiám* ([8]) na 126 mld. EUR (+ 13 %), keďže niektoré opatrenia na obmedzenie nákladov, ktoré zaviedli členské štáty, sa naďalej vzťahovali na dva alebo viacero energetických nosičov.

Dotácie na fosílne palivá v roku 2023 tvorili 34 % celkových dotácií na energiu, podobne ako v prípade podpory pre *všetky zdroje energie (31 %)* (Obrázok 2, dole). *Obnoviteľné*

([5]) Všetky údaje v tejto správe sú vyjadrené v miliardách EUR v cenách z roku 2023. Z dôvodu opráv údajov a zmeny menového základu sa celkové sumy v tejto správe môžu líšiť od správy o dotáciách na energie za rok 2023.

([6]) Údaje v kategórii „Nepotvrdené“ predstavovali 8 % celkovej sumy zahrnutej do zoznamu dotácií za rok 2023.

([7]) V niektorých prípadoch nemožno oddeliť dotácie poskytnuté na spotrebu elektriny podľa zdroja výroby (fosílna, jadrová energia alebo energia z obnoviteľných zdrojov), preto sú na tomto grafe znázornené dotácie na elektrinu (energetický nosič) popri dotáciách poskytnutých na zdroje energie.

([8]) Táto kategória sa používa na klasifikáciu všetkých dotačných opatrení, ktoré sa vzťahujú na energiu vyrobenú zo zmesi fosílnych palív a nízkouhlíkových zdrojov alebo z neznámeho zdroja.

zdroje energie získali v roku 2023 len 17 % dotácií na energiu (pokles zo 40 % v roku 2021 a z 22 % v roku 2022), keďže energia z obnoviteľných zdrojov sa v situácii vysokých cien energie stala konkurencieschopnejšou, čo následne znížilo potrebu finančnej podpory z dynamických trhových nástrojov, naopak na *elektrinu* a *jadrovú energiu* bolo vyčlenených 15 %, resp. 1 % všetkých dotácií.

Pokiaľ ide o nástroje na poskytovanie dotácií na energie, najväčší podiel pripadá na rôzne opatrenia na *podporu príjmov*, ktoré predstavovali 42 % z celkového počtu (Obrázok 2, vpravo). Po nich nasledovali *priame transfery a granty* (29 %) a *daňové opatrenia* (27 %). Je pozoruhodné, že daňovými opatreniami sa najviac podporovali fosílne palivá, zatiaľ čo pri podpore obnoviteľných zdrojov sa viac využívajú opatrenia podpory príjmov.

Kategória	Všetky energie	Elektrina	Fosílne palivá	Jadrová	OZE	Spolu
Priame transfery	17,3%	1,4%	6,8%	0,3%	2,7%	**29%**
Daňové opatrenia	5,0%	5,5%	14,0%	0,2%	2,0%	**27%**
Podpora príjmov/ceny	12,1%	7,6%	10,3%	0,3%	12,2%	**42%**
Podhodnotenie	0%	0,03%	0,18%	0%	0%	**0,2%**
Podpora výskumu, vývoja a demonšt. činností	1,2%	0,0%	0,1%	0,4%	0,4%	**2,1%**
Spolu	**36%**	**15%**	**31%**	**1,2%**	**17%**	**100%**

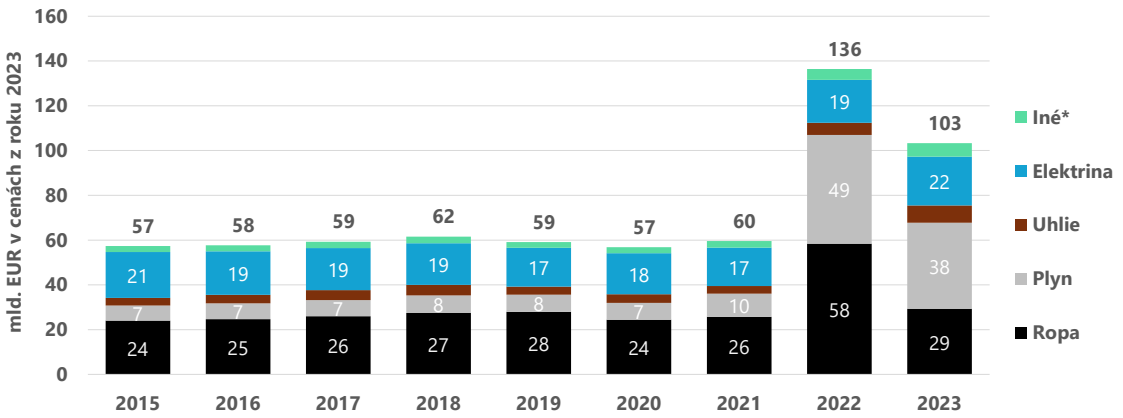
Obrázok 2: Rozdelenie dotácií podľa nástroja (2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024.

2.1. Dotácie podľa zdroja/nosiča energie

V roku 2022 sa narušil mierne klesajúci trend **dotácií na fosílne palivá** od roku 2019 – ako je znázornené na Obrázok 3 – v priamom dôsledku európskej reakcie na energetickú krízu, v ktorej boli dotačné opatrenia jedným z hlavných nástrojov na potlačenie účinkov vysokých cien energie na domácnosti a európsky priemysel.

V dôsledku toho sa dotácie na fosílne palivá v rokoch 2021 až 2022 viac ako zdvojnásobili zo 60 mld. EUR na 136 mld. EUR a v roku 2023 sa znížili o 16 % na 111 mld. EUR. Podpora smerujúca do zemného plynu a palív získaných z ropy sa v roku 2022 prudko zvýšila a v porovnaní s rokom 2021 dosiahla 49, resp. 58 mld. Dôvodom sú rôzne zľavy a daňové úľavy vzťahujúce sa na cestné palivá, ako aj priame transfery a opatrenia podpory príjmov, ktoré pomáhali používateľom zemného plynu aj nafty/benzínu.

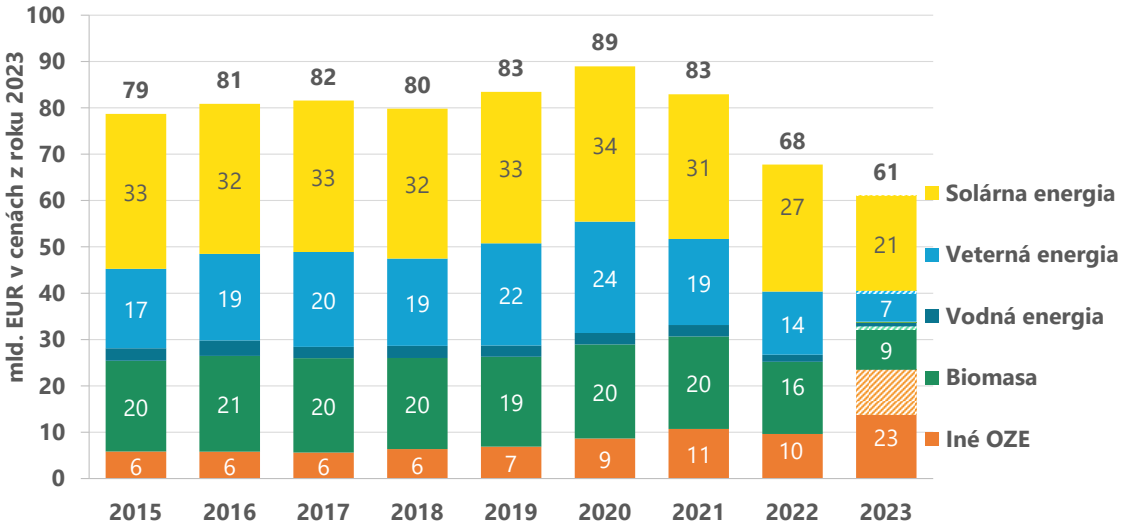


Obrázok 3: Dotácie na fosílne palivá podľa nosiča energie ([9])(v mld. EUR v cenách z roku 2023)

*Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. *Kategória „Iné" zahŕňa dotácie určené na všetky fosílne palivá a teplo z fosílnych zdrojov. Údaje v grafe zahŕňajú daňové výdavky, ktoré nie je možné priamo porovnávať medzi jednotlivými krajinami.*

Výrazná podpora zemného plynu a ropných produktov pokračovala aj v roku 2023, hoci na nižšej úrovni (40, resp. 34 mld. EUR), čo odráža vývoj cien fosílnych energií, ako aj dôležitú úlohu, ktorú fosílne palivá stále zohrávajú v energetickom mixe EÚ27.

Dotácie na **obnoviteľné zdroje energie** majú v posledných rokoch klesajúcu tendenciu, ako je zrejmé z Obrázok 4: znížili sa z 89 mld. EUR v roku 2020 na 83 mld. EUR (medziročný pokles o 7 %) v roku 2021, na 68 mld. EUR v roku 2022 (medziročný pokles o 18 %) a napokon na 61 mld. EUR (medziročný pokles o 10 %) v roku 2023. Tento pokles bol zapríčinený najmä zvýšením cien elektriny na veľkoobchodných trhoch, čo automaticky viedlo k zníženiu platieb v rámci podporných nástrojov OZE, ktoré poskytujú doplatok k trhovým cenám, keďže obnoviteľné zdroje energie sa stali konkurencieschopnejšími. K poklesu dotácií na energiu z obnoviteľných zdrojov došlo aj napriek nárastu inštalovanej a podporovanej výrobnej kapacity OZE, keďže časť tejto novej kapacity už nepotrebuje dotácie, aby mohla konkurovať iným zdrojom energie.



Obrázok 4: Dotácie na obnoviteľné zdroje energie podľa technológií (v mld. EUR v cenách z roku 2023)

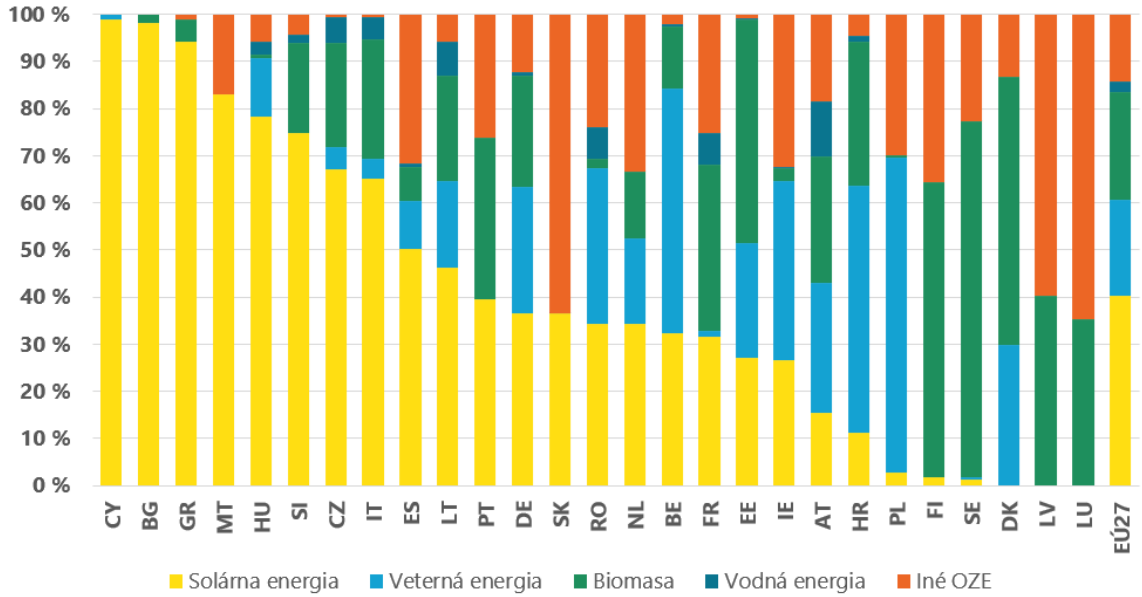
([9]) Vrátane dotácií poskytovaných na elektrickú energiu výslovne vyrobenú spaľovaním fosílnych palív.

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. POZN.: Odhady za rok 2023 sú vyšrafované.

Ako vyplýva z Obrázok 4, zďaleka najväčší podiel dotácií získala *solárna energia,* a to jednak v historickom porovnaní, ako aj v roku 2023 (21 mld. EUR), nasledovaná *biomasou* (9 mld. EUR) a *veternou energiou* (7 mld. EUR). *Vodná energia* dostala marginálnu finančnú podporu (~1 mld. EUR), zatiaľ čo dotácie zamerané na *viaceré technológie obnoviteľných zdrojov* (ako sú daňové úľavy na ekologické technológie alebo verejná pomoc na investičné projekty) sa do roku 2023 vyšplhali na 23 mld. EUR.

Typickým nástrojom na poskytovanie dotácií na obnoviteľné zdroje energie (OZE – pozri Obrázok 2) boli naďalej *výkupné ceny a výkupné prémie* alebo *rozdielové zmluvy*, ktoré spolu predstavovali 36 mld. EUR (alebo 60 % všetkých dotácií na OZE). *Priame platby výrobcom energie z OZE* sa takmer zdvojnásobili a v roku 2023 dosiahli 9 mld. EUR, pravdepodobne v dôsledku zvyšujúcej sa priamej podpory výroby energie z OZE a infraštruktúry elektrickej energie zahrnutej do plánov obnovy a odolnosti členských štátov, ako aj zvýšenej podpory na posilnenie energie z obnoviteľných zdrojov a energetickej efektívnosti pri vykurovaní a chladení. Zvyšné dotácie na OZE boli poskytnuté prostredníctvom daňových opatrení (7 mld. EUR), ako aj kvót na OZE a iných nástrojov (9 mld. EUR).

Podpora rôznych technológií obnoviteľných zdrojov sa v členských štátoch výrazne líši a tieto rozdiely sú dané tak energetickým mixom a prioritami jednotlivých štátov, ako aj miestnym potenciálom OZE (Obrázok 5). *Solárna energia* získala viac ako 50 % dotácií na OZE v 9 členských štátoch ([10]), zatiaľ čo *veterná energia* tvorí podstatnú časť dotácií na OZE v Belgicku, Chorvátsku a Poľsku. *Biomasa* je vysoko dotovaná v severských a pobaltských regiónoch, zatiaľ čo tri členské štáty (Lotyšsko, Luxembursko a Slovensko) podľa všetkého prijali technologicky neutrálne politiky podpory OZE, ktoré sa vzťahujú na všetky formy obnoviteľných zdrojov energie.



Obrázok 5: Podiel dotácií na OZE podľa technológie v členských štátoch (%)

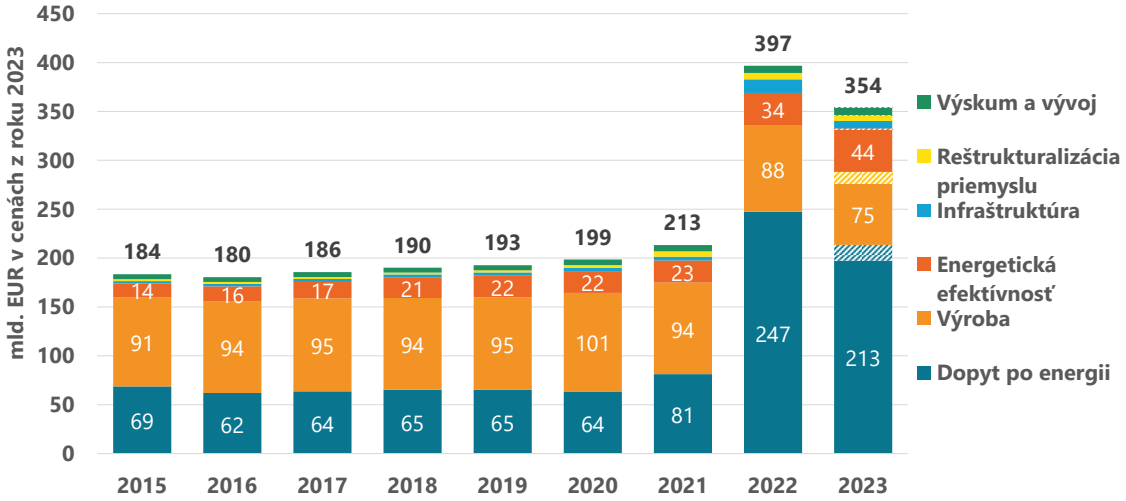
Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024.

([10]) Bulharsko, Česko, Grécko, Španielsko, Taliansko, Cyprus, Maďarsko, Malta a Slovinsko.

Dotácie na **jadrovú energiu** klesli zo 7,9 mld. EUR v roku 2021 na 3,7 mld. EUR v roku 2022 a na 4,1 mld. EUR v roku 2023. Zo 14 členských štátov, ktoré poskytli dotácie na jadrovú energiu, malo najväčší podiel Francúzsko (2,9 mld. EUR), po ktorom nasledovalo Nemecko (0,8 mld. EUR), Španielsko a Belgicko (po 0,1 mld. EUR). Na oživení zaznamenanom v roku 2023 sa podieľa najmä zvýšenie kapacitných platieb francúzskej vlády s cieľom obmedziť rast tarif za elektrinu, čím sa prakticky zdvojnásobila suma poskytnutá v roku 2022 (+ 97 % na 1,1 mld. EUR).

2.2. Dotácie podľa hospodárskeho účelu

Hoci sa celková výška dotácií na energie v roku 2023 v porovnaní s rokom 2022 znížila, v kategóriách podľa hospodárskeho účelu dotácií nedošlo k výraznej zmene (Obrázok 6).



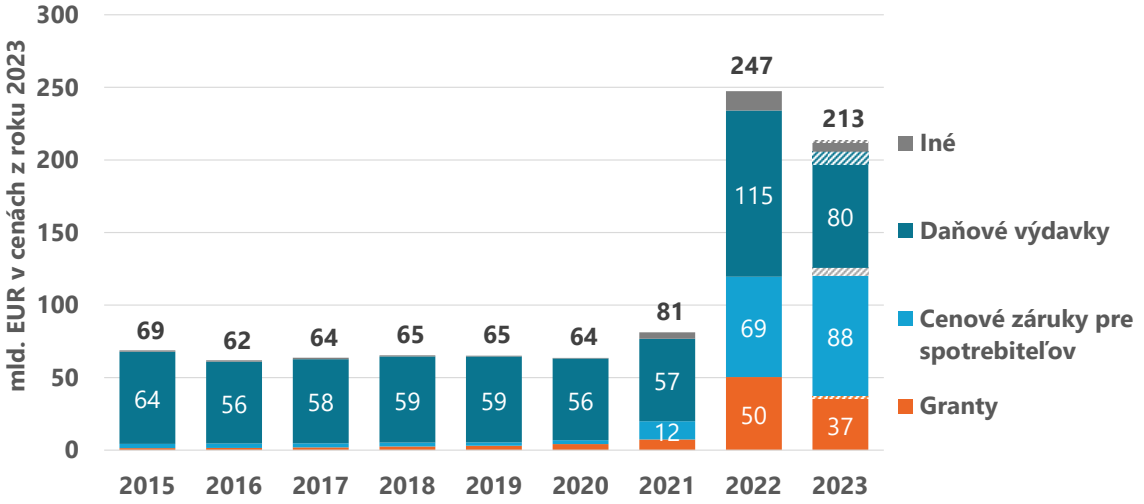
Obrázok 6: Dotácie na energiu podľa hospodárskeho účelu (v mld. EUR v cenách z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. POZN.: Odhady za rok 2023 sú vyšrafované.

Najväčšou kategóriou zostala finančná podpora zameraná na *dopyt po energii* ([11]) (62 % celkového objemu) a v roku 2023 dosiahla 213 mld. EUR. Ďalej sa zvýšila podpora opatrení v oblasti *energetickej efektívnosti*, a to o 30 % v porovnaní s rokom 2022 na 44 mld. EUR v roku 2023, zatiaľ čo dotácie vo všetkých ostatných kategóriách sa znížili: na *rozvoj infraštruktúry* o 37 % na 8,8 mld. EUR, na *výrobu energie* o 14 % na 75 mld. EUR a na *výskum a vývoj* o 1 % na 7,4 mld. EUR.

Ak sa zameriame na **dotácie podporujúce dopyt po energii**, ktorých cieľom je obmedziť náklady na spotrebu energie, môžu sa týkať širokého spektra hospodárskych odvetví, od energeticky náročných priemyselných odvetví až po domácnosti. Do roku 2021 sa podpora *dopytu po energii* poskytovala takmer výlučne prostredníctvom daňových opatrení (napríklad daňových úľav, oslobodenia od dane a vrátenia dane) a tieto opatrenia mali svoj význam aj v roku 2023, a to vo výške 80 mld. EUR. Počas krízy sa však začal zvyšovať význam alternatívnych opatrení, ako sú *regulácia spotrebiteľských cien* a *priame granty*, a dotácie na dopyt po energii zodpovedajúce týmto dvom kategóriám do roku 2023 dosiahli výšku 88, resp. 37 mld. EUR.

([11]) Napríklad podpora spotreby energie znížením nákladov na ňu.



Obrázok 7: Dotácie na podporu dopytu po energii podľa nástrojov (v mld. EUR v cenách z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. POZN.: Odhady za rok 2023 sú vyšrafované.

Kategória „Iné" zahŕňa priame presuny (okrem grantov), podporu príjmov alebo cien (okrem záruk na spotrebiteľské ceny) a podporu podhodnotenia cien tovarov/služieb.

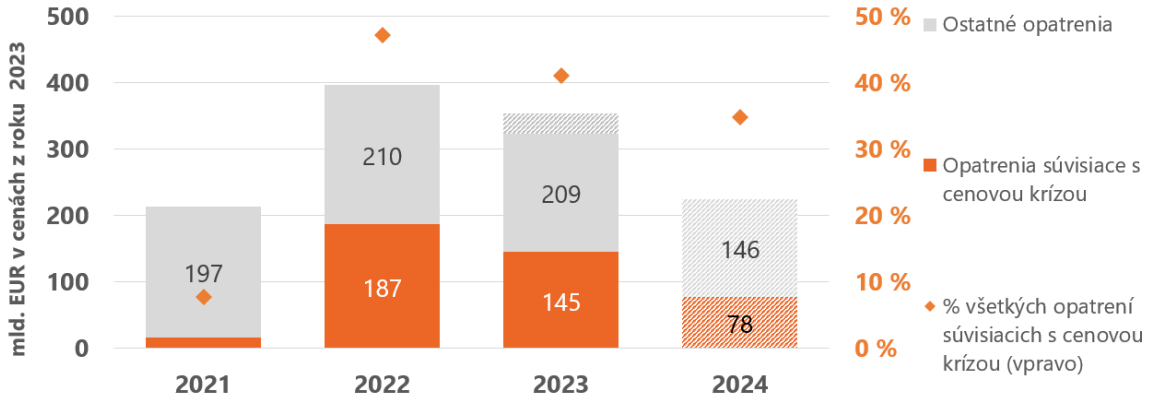
Dotácie na opatrenia v oblasti energetickej účinnosti, ktorými sa podporujú nižšie účty za energiu aj prechod na bezuhlíkové hospodárstvo, sa od roku 2015 výrazne zvýšili a do roku 2023 dosiahli 44 mld. EUR. Najvýznamnejším nástrojom podpory investícií do energetickej efektívnosti boli *granty*, ktoré v roku 2023 predstavovali viac ako 32 mld. EUR alebo 70 % všetkých dotácií na energetickú efektívnosť, a to v dôsledku realizácie investícií v rámci nástroja na obnovu a zvýšenie odolnosti. Po grantoch nasledovali *daňové opatrenia* (7 mld. EUR), *zvýhodnené úvery* a *záväzky v oblasti energetickej efektívnosti* (oba nástroje vo výške 3 mld. EUR).

2.3. Dotácie súvisiace s energetickou krízou

Európska komisia od roku 2021 spolupracuje s členskými štátmi na riešení energetickej krízy, a to aj prijatím plánu REPowerEU ([12]). Táto spolupráca zahŕňa: i) zabezpečenie alternatívnych dodávok energie; ii) zníženie dopytu po energii s cieľom kompenzovať výpadok dodávok ruského plynu; iii) zvýšenie miery využívania obnoviteľných zdrojov energie a iv) zvýšenie energetickej efektívnosti. Popri vykonávacích opatreniach zavedených na úrovni Únie alebo umožnených rámcami na úrovni Únie členské štáty prijali aj vlastné vnútroštátne prispôsobené opatrenia na ochranu svojich občanov a hospodárstiev pred škodlivými cenami energií.

Prostredníctvom týchto vnútroštátnych opatrení poskytli členské štáty v roku 2022 dotácie na energiu v hodnote 187 mld. EUR a v roku 2023 v hodnote 145 mld. EUR, čo predstavuje 45 %, resp. 40 % celkových dotácií na energiu (Obrázok 8). Predbežné údaje za rok 2024 poukazujú na výrazné zníženie krízovej podpory na 78 mld. EUR, keďže platnosť väčšiny dotácií súvisiacich s krízou sa skončí pred rokom 2025 (pozri aj oddiel 2.6).

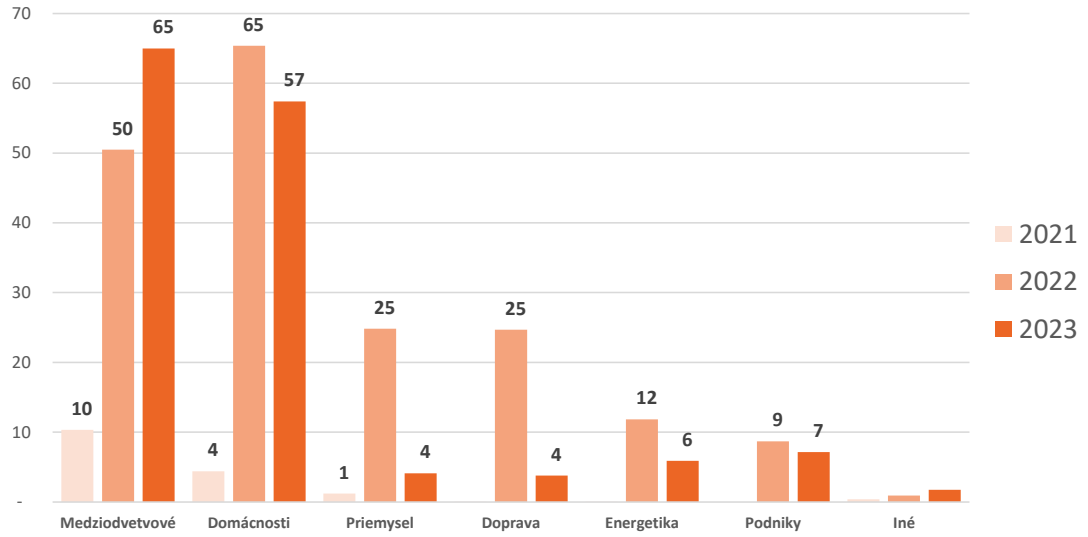
([12]) REPowerEU: Affordable, secure and sustainable energy for Europe (REPowerEU: Cenovo dostupná, bezpečná a udržateľná energia pre Európu).



Obrázok 8: Štrukturálne dotácie a dotácie súvisiace s energetickou krízou (vľavo); podiel dotácií súvisiacich s krízou na celkových dotáciách na energie (vpravo, %)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. Údaje na rok 2024 vychádzajú z predbežných údajov.

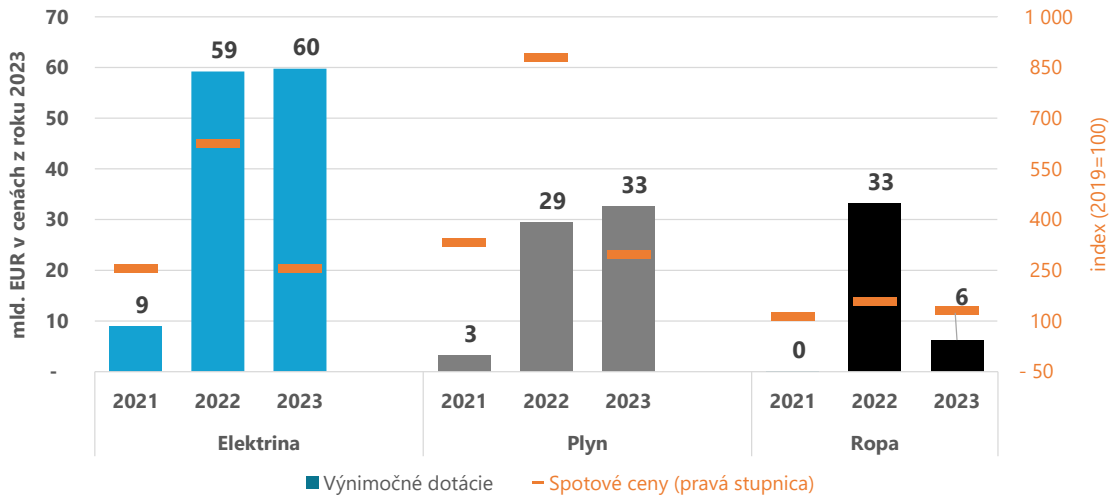
Podľa Obrázok 9 je zrejmé, že väčšina sektorových **cielených** dotácií súvisiacich s krízou bola určená *domácnostiam* (65 mld. EUR v roku 2022 a 52 mld. EUR v roku 2023), nasledoval *priemysel* a *doprava* (po 29 mld. EUR v rokoch 2022 – 2023), zatiaľ čo ostatné sektory, ako napríklad *energetika* alebo *podniky*, dostali výrazne menej (spolu 18 a 16 mld. EUR v uvedenom poradí). 64 mld. EUR bolo poskytnutých prostredníctvom **necielených** alebo medziodvetvových dotácií.



Obrázok 9: Rozdelenie dotácií na riešenie energetickej krízy (v mld. EUR v cenách z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024.

Energetickú krízu v rokoch 2021 – 2022 charakterizovalo najmä náhle a veľké zvýšenie cien *elektriny*, *zemného plynu* a v menšej miere *ropy* a rafinovaných produktov. Najviac sa zvýšila podpora poskytovaná na *elektrinu*: v roku 2022 dosiahla 59 mld. EUR a v roku 2023 zostala v podstate na rovnakej úrovni, a to aj napriek výraznému poklesu veľkoobchodných a maloobchodných cien elektriny (Obrázok 10, vľavo). Mimoriadne dotácie na zemný plyn (Obrázok 10, uprostred) boli oveľa nižšie (29 mld. EUR v roku 2022), ale aj v roku 2023 zostali na rovnakej úrovni napriek nižším veľkoobchodným cenám plynu.



Obrázok 10: Dotácie súvisiace s krízou podľa energetického nosiča (vľavo) v porovnaní so zmenami cien (vpravo, %)

POZN.: Ľavá os zodpovedá výške dotácií na energie súvisiacich s krízou (v mld. EUR v cenách z roku 2023) a pravá os vývoju spotových cien (indexovaných na ceny z roku 2019). Ceny elektriny a plynu zodpovedajú priemerným ročným spotovým cenám v Nemecku (vývoj v ostatných krajinách EÚ bol podobný). V prípade ropy sa zohľadnili priemerné ročné ceny Brent.

Pokiaľ ide o ropu, situácia bola odlišná (Obrázok 10, vpravo), keďže referenčné ceny ropy Brent sa nezvýšili tak výrazne ako ceny plynu a elektriny. Mimoriadna podpora pre ropu dosiahla v roku 2022 výšku 33 mld. EUR, ale na rozdiel od elektriny a plynu sa táto pomoc v roku 2023 prudko znížila na 6 mld. EUR, keďže ceny ropy na svetových trhoch klesli a mimoriadne podporné opatrenia zamerané na ropné produkty (napr. zníženie DPH na cestné palivá) boli ukončené.

2.4. Dotácie podľa hospodárskeho odvetvia

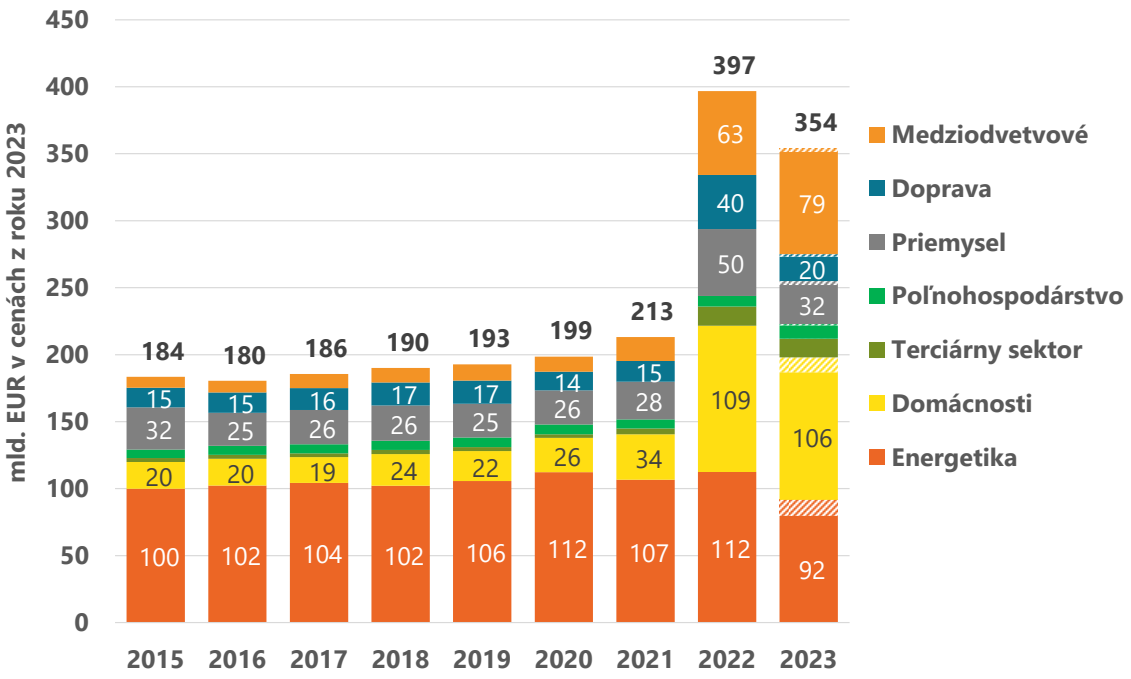
V historickom porovnaní bola najviac dotovaným hospodárskym odvetvím *energetika* ([13]): v rokoch 2015 až 2020 bola v tomto odvetví vyčlenená viac ako polovica všetkých dotácií na energie (Obrázok 11). Nasledoval *priemysel*, *domácnosti* a *doprava*.

V roku 2022 sa suma dotácií na energie určených *domácnostiam* vyšplhala z 34 mld. EUR v roku 2021 na 109 mld. EUR v roku 2022 (+ 240 %). Podpora pre sektor *dopravy* sa zvýšila na 40 mld. EUR a pre *priemysel* dosiahla 50 mld. EUR. Naopak, dotácie pre *energetiku* vzrástli o 5 % na 112 mld. EUR a jej podiel na celkových dotáciách pre energetiku klesol približne z 50 % na 27 % v roku 2022.

V roku 2023 zostali dotácie na energie pre *domácnosti* stabilné na úrovni 106 mld. EUR, zatiaľ čo dotácie na energie pre odvetvia *dopravy*, *priemyslu* a *energetiky* sa kompletne znížili na 20 mld. EUR (doprava), 32 mld. EUR (priemysel) a 92 mld. EUR (energetika). Sumy pridelené *terciárnemu* ([14]) a *poľnohospodárskemu* sektoru boli menšie (14 mld. EUR a 11 mld. EUR v uvedenom poradí) a spolu tvorili 7 % celkových dotácií na energie v roku 2023.

([13]) Tento pojem zahŕňa získavanie energie, jej premenu, rafináciu, infraštruktúru, prenos a prepravu, distribúciu, skladovanie, nakladanie s odpadom a maloobchod. Stručne povedané energetický priemysel.

([14]) Terciárny sektor zahŕňa verejné služby a podnikateľský sektor.

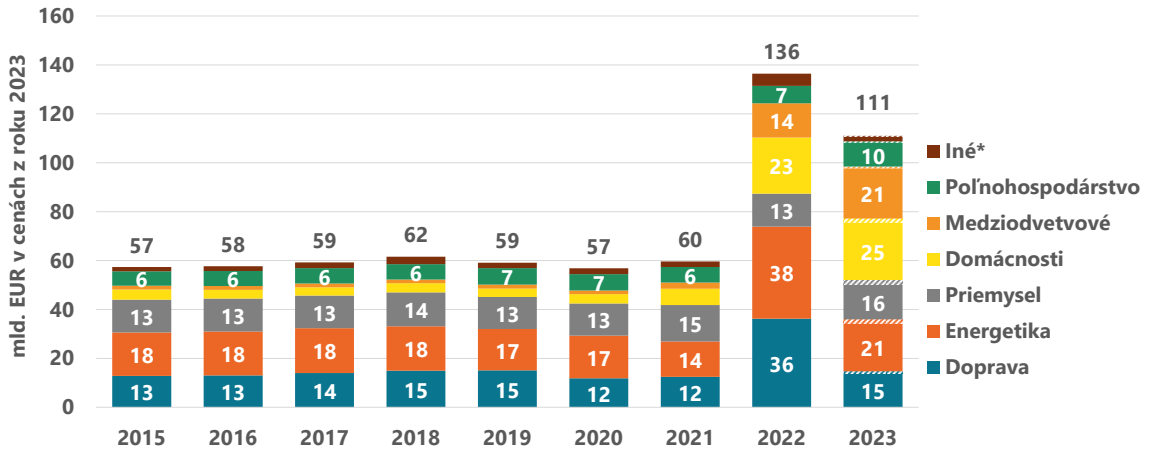


Obrázok 11: Dotácie na energie podľa hospodárskych odvetví (v mld. EUR v cenách z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, 2024. POZN.: Odhady za rok 2023 sú vyšrafované.

Pri pohľade na vývoj **dotácií na fosílne palivá rozdelených podľa odvetví hospodárstva** (Obrázok 12) je zrejmé, že nárast v roku 2022 bol spôsobený najmä veľkým zvýšením dotácií pre odvetvie *energetiky* (+ 23 mld. EUR) a pre *domácnosti* (+ 16 mld. EUR) na boj proti účinkom krízy spôsobenej cenami energie. Podpora fosílnych palív priamo priraditeľná *priemyslu* v roku 2022 klesla, aj keď sa možno presunula do kategórie „Všetky energie“, keďže mnohé opatrenia v odvetví priemyslu kombinovali podporu elektriny a plynu.

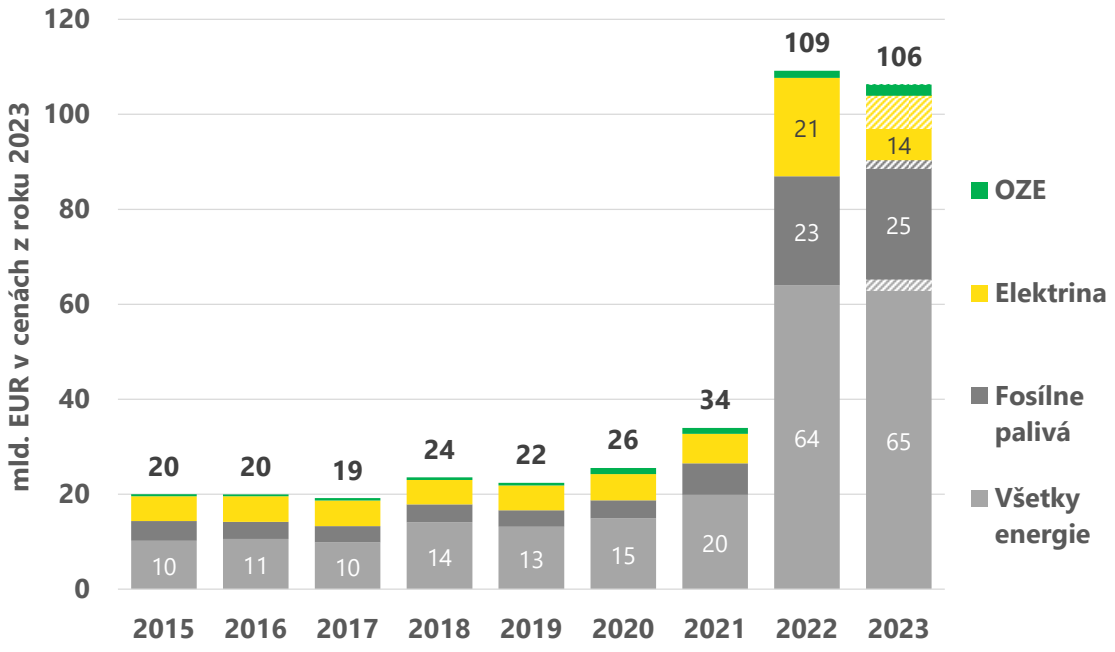
Je pozoruhodné, že v roku 2023 sa úroveň podpory pre dve odvetvia, *dopravu* a *energetiku*, rýchlo vrátila na historické predkrízové úrovne, čo poukazuje na dočasný charakter súvisiacich opatrení. Naopak, podpora pre *domácnosti* a *medziodvetvová podpora* si aj v roku 2023 udržali svoj podiel v porovnaní s historickými hodnotami, čo odráža oneskorené premietnutie nižších veľkoobchodných cien energie do maloobchodných účtov, a teda potrebu dlhšie pokračovať v poskytovaní podpory.



Obrázok 12: Dotácie na fosílne palivá podľa hospodárskych odvetví (2015 – 2023; v mld. EUR v cenách z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, 2024. * Kategória „Iné" zahŕňa stavebníctvo, služby, obchod, verejný a ťažobný sektor. POZN.: Odhady za rok 2023 sú vyšrafované.

Z analýzy **dotácií na energie pre domácnosti** vyplýva, že v období 2021 – 2023 bolo 60 % podpory domácností na energie určených na boj proti vplyvu rastúcich cien energií a môže sa uviesť do priamej súvislosti s energetickou krízou. Okrem toho, ako je znázornené na Obrázok 13, väčšina tejto podpory (65 mld. EUR alebo 61 % v roku 2023) nebola zameraná na žiadny konkrétny zdroj energie – v grafe označený ako „Všetky energie". Na fosílne palivá (najmä zemný plyn) bolo v roku 2023 vyčlenených 25 mld. EUR (22 %), zatiaľ čo na elektrinu a OZE len 13 mld. EUR (12 %), resp. 2,4 mld. EUR (2 %). Z tohto hľadiska možno konštatovať, že uvedené dotácie síce účinne chránili domácnosti pred náhlym zvýšením cien, oslabovali však cenové signály prichádzajúce z trhov s energiou.



Obrázok 13: Zloženie dotácií na energie poskytovaných domácnostiam (v mld. EUR v cenách z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024.

Dôvod takéhoto rozdelenia dotácií domácnostiam súvisí s tým, že prevažná väčšina dotácií na energie pre domácnosti bola určená na podporu spotreby energie: 80 % v roku 2022 (87

mld. EUR) a 71 % v roku 2023 (75 mld. EUR). Zároveň sa na opatrenia energetickej efektívnosti pre domácnosti (ktoré by podporili elektrifikáciu, miestnu výrobu a skladovanie energie z OZE) vyčlenilo len 21 mld. EUR v roku 2022 a 29 mld. EUR v roku 2023.

2.5. Dotácie podľa vplyvu na životné prostredie

Táto správa predstavuje pokus o prvé komplexné posúdenie *dotácií na energie* v EÚ z hľadiska ich vplyvu na životné prostredie. V tejto súvislosti bola prijatá táto definícia:

Dotácie na energie sú environmentálne škodlivé, ak sa následkom zníženia cien alebo nákladov, ku ktorému dotácie dopomohli, zachováva alebo zvyšuje dostupnosť alebo využívanie zdrojov energie, ktoré majú výrazný negatívny vplyv na životné prostredie.

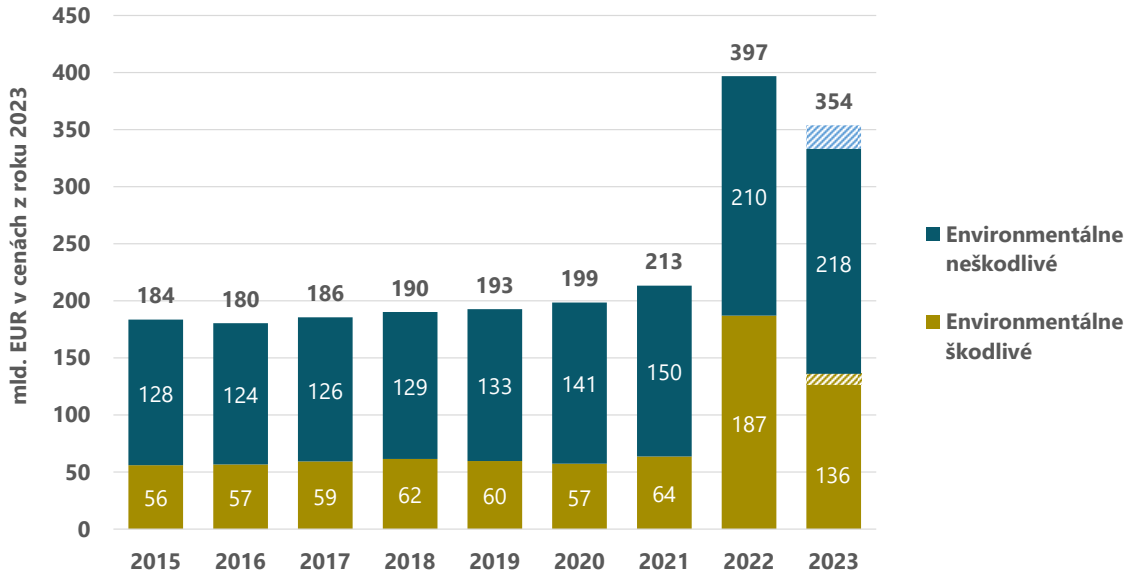
Formulácia „*výrazný negatívny vplyv na životné prostredie*“ bola inšpirovaná nariadením EÚ o taxonómii, pričom sa zameriava na dva ciele v oblasti klímy, a to 1. zmiernenie zmeny klímy a 2. adaptáciu na zmenu klímy. Posúdenie ďalších štyroch environmentálnych kritérií v nariadení o taxonómii si vyžiada ďalšiu prácu v budúcich vydaniach tejto správy.

Ako možno vidieť na Obrázok 14, väčšina dotácií v oblasti energetiky v roku 2023, t. j. 218 mld. EUR (alebo 62 % z celkového objemu), bola klasifikovaná ako dotácie, ktoré *nie sú environmentálne škodlivé*, zatiaľ čo výška *environmentálne škodlivých* dotácií sa odhaduje na 136 mld. EUR (38 % z celkového objemu). Dotácie na energie považované za *environmentálne škodlivé* sa väčšinou týkali fosílnych palív (74 %), nasledovala kategória „všetky energie“ (21 %) ([15]), teplo (3 %) a elektrina (2 %) ([16]).

Existujú dotácie, ktoré sú kategorizované ako „dotácie na fosílne palivá“ a „environmentálne neškodlivé“, ktoré sú zvyčajne spojené s opatreniami, ako je úhrada nákladov na zatvorenie uhoľných elektrární, rekultivácia bývalých baní alebo sociálne opatrenia.

([15]) Ak sa dotácie na energie nezameriavali na žiadny konkrétny nosič energie (t. j. „všetky energie“), na určenie podielu škodlivosti pre životné prostredie sa použila váha fosílnych palív v energetickom mixe jednotlivých členských štátov vyjadrená v % na základe údajov Eurostatu za rok 2022.

([16]) Prevažná väčšina dotácií na *elektrinu* sa nepovažuje za škodlivú. Výnimku predstavujú prípady, keď je dotácia jednoznačne spojená s elektrickou energiou vyrobenou z fosílnych zdrojov.

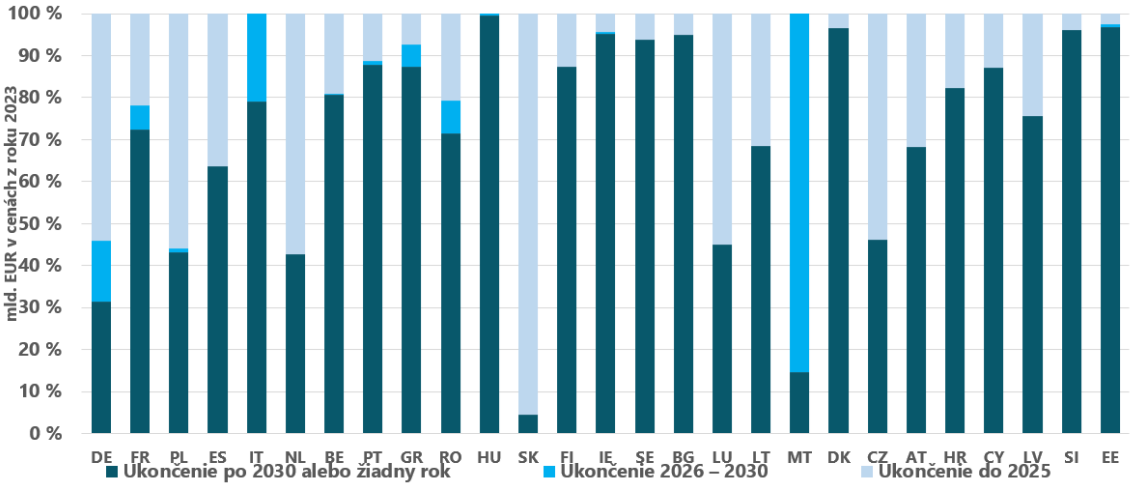


Obrázok 14: Dotácie na energie podľa vplyvu na životné prostredie (v mld. EUR v cenách z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. POZN.: Odhady za rok 2023 sú vyšrafované.

2.6. Národné plány dotácií na fosílne palivá

V roku 2023 malo 43 % dotácií na fosílne palivá (48 mld. EUR) plánovaný termín ukončenia pred rokom 2025 a ďalších 9 % (10 mld. EUR) sa malo skončiť v strednodobom horizonte, t. j. v rokoch 2026 až 2030 (Obrázok 15). Pri zvyšných 48 % dotácií na fosílne palivá (53 mld. EUR) buď ešte nebol stanovený dátum ukončenia, alebo je stanovený po roku 2030 ([17]).



Obrázok 15: Dotácie na fosílne palivá podľa roku ukončenia, podiel na celkových dotáciách na fosílne palivá (%, 2023)

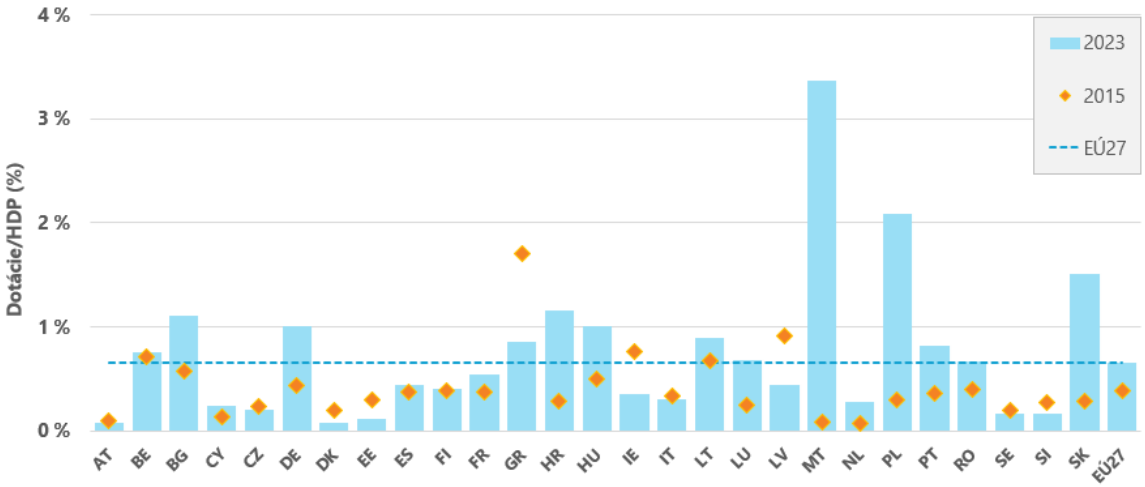
Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024.

Mnohé členské štáty neuvádzajú dátumy ukončenia opatrení dotácií na energie, najmä tých, ktoré sú zakotvené v ich daňovom poriadku, finančných právnych predpisoch alebo štátnom rozpočte. Niektoré opatrenia zahŕňajú minimálne obdobie, počas ktorého má dotácia zostať v platnosti, ale rozhodnutie o tom, či sa v nej bude pokračovať aj po uplynutí minimálneho obdobia, sa vo všeobecnosti ponecháva do budúcnosti. Keď sa oznamujú

([17]) Analýza vychádza z aktualizovaných príloh VIII a XV k návrhu národných energetických a klimatických správ o pokroku z roku 2023, ako aj z verejne dostupných aktualizácií alebo oznámení.

termíny ukončenia, často sa týkajú skôr krátkodobých krízových opatrení než dlhodobých „štrukturálnych“ opatrení.

Takmer všetky členské štáty EÚ majú v úmysle upustiť od používania fosílnych palív. V niektorých z nich by to však mohlo predstavovať problém, najmä tam, kde je podpora fosílnych palív v porovnaní s HDP daného štátu pomerne vysoká (Obrázok 16).



Obrázok 16: Dotácie na fosílne palivá v porovnaní s HDP (%, 2015 a 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024.

V súlade s kolektívnymi ambíciami EÚ v oblasti klímy je potrebné postupne zrušiť dotácie na fosílne palivá, ale iba Dánsko pretavilo tento zámer do konkrétnych právnych predpisov. Z informácií o termínoch ukončenia týchto dotácií, ktoré sú v súčasnosti k dispozícii, je zrejmé, že EÚ nie je na dobrej ceste k postupnému zrušeniu dotácií na fosílne palivá v súlade so svojimi klimatickými ambíciami. Za predpokladu, že chýbajúci dátum ukončenia znamená, že dotácia zostane v platnosti, hrozí riziko nesúladu s klimatickými ambíciami EÚ, ktoré sa bude časom s blížiacim sa rokom 2050 zvyšovať. Pre záväzky o ukončení podpory fosílnych palív má zásadný význam väčšie úsilie a väčšia transparentnosť zo strany členských štátov.

3. ZÁVERY

Z dôvodu nedávnych mimoriadne vysokých cien energií boli nevyhnutné odvážne politické iniciatívy v Európskej únii na zmiernenie sociálneho vplyvu energetickej krízy. Tieto mimoriadne opatrenia na riešenie energetickej krízy výrazne ovplyvnili trendy v dotáciách do energie, pričom dočasne zvrátili nedávny klesajúci trend dotácií do fosílnych palív, zatiaľ čo nižšie náklady a vyššie ceny energie viedli k výraznému zníženiu dotácií do OZE, keďže sa stali konkurencieschopnejšími. Nedávny prudký nárast cien energie ovplyvnil aj typy opatrení používaných na poskytovanie dotácií, podporované technológie a odvetvia, na ktoré sa dotácie zameriavajú, čo viedlo k výraznému zvýšeniu dotácií pre domácnosti a medziodvetvových dotácií od roku 2022.

Je dôležité poznamenať, že napriek oslabeniu cenových signálov a poskytnutiu nesprávnych stimulov pre spotrebu energie neviedlo zvýšenie dotácií na energie k zvýšeniu spotreby energie v absolútnom vyjadrení. EÚ dosiahla 18 % zníženie dopytu po plyne v období od augusta 2022 do mája 2024, čo viedlo k úspore približne 138 mld. kubických

metrov (m^3) plynu ([18]). Táto úspora je spoločným výsledkom úsilia členských štátov, podnikov a občanov, koordinovaného na úrovni EÚ ([19]), ktoré pomohlo predísť nedostatkom dodávok energie a zaistiť ich bezpečnosť. Napriek tomu, ako sa uvádza v správe, dotácie na dovoz fosílnej energie naďalej predstavujú veľkú záťaž pre európske hospodárstva a deformujú stimuly na využívanie energie, často environmentálne škodlivým spôsobom.

Zníženie, reforma alebo zrušenie podpory fosílnych palív boli oznámené ako priority novej Komisie. V poverovacom liste adresovanom komisárovi Jørgensenovi ([20]) sa výslovne uvádza potreba vytvoriť rámec na ďalšie znižovanie a postupné ukončenie využívania dotácií na fosílne palivá v rámci opatrení zameraných na znižovanie závislosti Európy. Tento rámec musí byť súčasťou spoločného úsilia Európskej komisie a členských štátov o zníženie závislosti Európy od dovozu fosílnych palív a od nákladných verejných zásahov na ochranu spotrebiteľov energie pred nestálymi cenami, aby sa uľahčil prechod na čisté a konkurencieschopné európske hospodárstvo.

Prudký nárast dotácií na energie v roku 2022 odrážal krátkodobú prioritu ochrany spotrebiteľov v EÚ pred šokom z účtov za energie. V súčasnosti je dôležité, aby sa dočasné opatrenia na podporu fosílnych palív a dopytu po energii nepredlžovali, pretože by to mohlo mať dlhodobé negatívne dôsledky, keďže by sa oslabili trhové stimuly pre investície do energetickej efektívnosti a obnoviteľných zdrojov energie a ešte viac by sa upevnila závislosť domácností a energeticky náročných odvetví od fosílnych palív. Okrem toho kľúčom k dosiahnutiu nášho cieľa energetickej efektívnosti do roku 2030 bude neustále rastúca celoeurópska podpora investícií do energetickej efektívnosti, vďaka čomu sa v konečnom dôsledku zvýši naša energetická bezpečnosť a zníži závislosť od dovozu fosílnych palív.

EÚ sa rázne pustila do energetickej transformácie s cieľom dosiahnuť klimatickú neutralitu do roku 2050. V rámci európskych právnych predpisov existuje dohoda o postupnom zrušení dotácií na fosílne palivá. Vynakladanie verejných prostriedkov na stimuly, ktoré sú v rozpore s transformáciou, povedú k jej spomaleniu a predraženiu. 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) urýchlením prechodu na čistú energiu a iii) zlepšením bezpečnosti dodávok energie v EÚ. Energetická transformácia by preto mala priniesť zníženie dotácií na fosílne palivá a výrazné presmerovanie dotačnej podpory na obnoviteľné zdroje energie a energetickú efektívnosť.

Hoci sa situácia na svetových a európskych trhoch s energiou od roku 2022 podstatne zlepšila, ceny energií (napríklad zemného plynu) sú stále výrazne vyššie ako v minulosti a majú negatívny vplyv na konkurencieschopnosť európskeho priemyslu aj na výdavky domácností na energie. To by mal byť jeden z dôvodov na nahradenie technológií využívajúcich fosílne palivá udržateľnejšími riešeniami a na dosiahnutie značného poklesu spotreby fosílnych palív (a dotácií na ne) v strednodobom horizonte. Dočasné opatrenia na podporu domácností a priemyslu možno odôvodniť politickými hľadiskami v súvislosti

([18]) Porovnanie spotreby plynu v období od augusta 2022 do mája 2024 s päťročným priemerom. (Zdroj: „Eurostat (nrg_cb_gasm)“].

([19]) Napríklad koordinované opatrenia na zníženie dopytu po plyne.

([20]) Ref.: Mission letter to Dan Jørgensen, Commissioner for Energy and Housing (poverovací list adresovaný komisárovi pre energetiku a bývanie Danovi Jørgensenovi).

s cenovou dostupnosťou energií. Energetická transformácia však bude úspešná len vtedy, keď sa rýchlo rozšíria nízkouhlíkové a obnoviteľné technológie a zvýši sa energetická efektívnosť. Preto je nevyhnutné čoraz viac odklánať podporu z dotácií na fosílne palivá, ktoré sú škodlivé pre životné prostredie.

Ako sa uvádza už v posúdení návrhov národných energetických a klimatických plánov, ktoré vypracovala Komisia ([21]), je nutné kolektívne úsilie všetkých členských štátov s cieľom vysvetliť, ako plánujú postupne rušiť dotácie na fosílne palivá, a stanoviť jasný a dôveryhodný harmonogram na ich urýchlené rušenie, pričom by sa zároveň prijali doplnkové opatrenia potrebné na ochranu zraniteľných domácností a zabezpečenie konkurencieschopnosti.

([21]) COM(2023) 796 final.