EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 28.1.2025
COM(2025) 17 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Zpráva z roku 2024 o dotacích v energetice v EU

1. ÚVOD

Energetická politika má zásadní význam pro evropskou konkurenceschopnost a bezpečnost, pro dekarbonizaci hospodářství, řešení změny klimatu a dosažení cíle EU, kterým je klimatická neutralita do roku 2050. V rámci Zelené dohody pro Evropu zavedla EU ambiciózní rámec politiky v oblasti energetiky, který odráží skutečnost, že výrobou a využíváním energie vzniká 75 % emisí skleníkových plynů ([1]). V letech 2023 a 2024 Komise konsolidovala politický rámec potřebný k dosažení mezinárodních závazků EU a cílů Unie v oblasti energetiky a klimatu. Dosažením politických dohod téměř o všech klíčových legislativních dokumentech v rámci balíčku „Fit for 55“ si Evropská unie připravila jasnou cestu ke svým cílům do roku 2030.

Dotace v energetice hrají při energetické transformaci zásadní úlohu: pokud jsou tyto pobídky koncipovány správně, mohou urychlit vývoj a zavádění řešení v oblasti čisté energie a přispět k hospodářským a environmentálním cílům nebo cílům sociálního blahobytu. Pokud jsou dotace koncipovány špatně, mohou působit proti energetické transformaci, měnit pobídky související s využíváním energie tím, že tlumí signál o ceně uhlíku, a zatěžovat veřejné finance. V konečném důsledku je třeba postupně odstraňovat nebo reformovat všechny dotace na fosilní paliva, aby byla zachována potřebná úroveň podpory, aniž by byly ohroženy cíle EU v oblasti klimatu.

Energetická krize, která začala v roce 2021 a kterou prohloubila ruská agrese na Ukrajině v roce 2022, měla pro evropskou energetickou politiku, potažmo dotace v energetice významné důsledky. Dopad krize se projevoval ještě v roce 2023, což lze spatřovat ve vývoji celkové výše dotací v energetice; v rozdělení těchto dotací mezi příjemce, zdroje energie a technologie a konečně nástrojích používaných k poskytování těchto dotací.

Tato šestá výroční zpráva o sledování dotací v energetice a pokroku při postupném odstraňování dotací na fosilní palivo ([2]) potvrzuje, že dotace v energetice byly do roku 2021 stabilní, v roce 2022 se po energetické krizi výrazně zvýšily a poté v roce 2023 mírně poklesly. *Celkové dotace v energetice* v EU vzrostly z 213 miliard EUR v roce 2021 na 397 miliard EUR v roce 2022 a v roce 2023 poklesly o 10 % na 354 miliard EUR.

Dotace v energetice spojené s *vnitrostátními krizovými opatřeními* na ochranu spotřebitelů v EU před vysokými cenami činily v roce 2023 odhadem 145 mld. EUR (což byl pokles oproti 187 mld. EUR v roce 2022). V celé EU vzniklo nejméně 270 vnitrostátních opatření k řešení krize v oblasti cen energií. Hlavními přímými příjemci těchto krizových opatření byly domácnosti (v letech 2021–2023 obdržely 121 mld. EUR), následované průmyslem (30 mld. EUR) a odvětvím dopravy (28 mld. EUR v témže období). Podpora napříč odvětvími pro všechny spotřebitele energie dosáhla v témže období 125 mld. EUR.

Dotace na fosilní paliva se v reakci na krizi zvýšily z 60 mld. EUR v roce 2021 na 136 mld. EUR v roce 2022 a poté se snížily na 111 mld. EUR v roce 2023 ([3]). Dotace *na obnovitelné zdroje energie* klesly v roce 2021 na 83 mld. EUR – poprvé od roku 2015 – a v roce 2022 dále na 68 mld. EUR a v roce 2023 na 61 mld. EUR. Pokles byl způsoben zejména vysokými cenami na velkoobchodním trhu s elektřinou, které snížily částky dotací vyplácených v rámci dynamických tržních nástrojů podpory, neboť se obnovitelné zdroje

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

([2]) Ustanovení čl. 35 písm. n) nařízení o správě energetické unie (2018/1999/EU) („nařízení o správě“).

([3]) Tyto údaje zahrnují daňové výdaje, které nelze přímo srovnávat mezi jednotlivými zeměmi.

staly konkurenceschopnějšími, což dokazuje jejich úlohu při snižování cen energie. Podpora opatření *v oblasti energetické účinnosti*, například energetických renovací budov, se zvýšila z 23 mld. EUR v roce 2021 na 34 mld. EUR v roce 2022 a na 44 mld. EUR v roce 2023, což přispělo ke snížení účtů za energie. Převážná většina dotací v energetice (247 mld. EUR v roce 2022 a 213 mld. EUR v roce 2023) byla nadále určena na podporu související se spotřebou energie.

V roce 2023 se celková výše environmentálně škodlivých dotací v energetice *([4])* v EU-27 odhaduje na 136 mld. EUR, což představuje 38 % celkových dotací v energetice. Největší podíl škodlivých dotací (93 mld. EUR, tj. 68 %) je spojen s fosilními palivy a postupné odstraňování těchto dotací by uvolnilo důležité veřejné zdroje, které by mohly být využity k posílení energetické bezpečnosti Evropy, snížení schodků veřejných financí a zvýšení tempa přechodu na čistou energii. Pohled na vnitrostátní plány postupného odstraňování dotací však ukazuje, že méně než polovina (43 %, tj. 48 mld. EUR) dotací na fosilní paliva má skončit před rokem 2025 a dalších 9 % (10 mld. EUR) má skončit mezi lety 2026 a 2030, zatímco u zbývajících 48 % (53 mld. EUR) buď není stanoveno žádné datum ukončení, nebo je stanoveno až po roce 2030.

Poznámka k metodice

Tato zpráva se opírá o údaje z externí studie, která byla vypracována pro Komisi. Zpráva a studie jsou založeny na přehledovém přístupu zdola nahoru a vycházejí z informací z vnitrostátních rozpočtových dokumentů a zpráv. Vnitrostátní údaje o dotacích byly agregovány na úrovni EU-27 a doplněny údaji z uznávaných zdrojů, jako jsou evropské orgány nebo mezinárodní instituce a specializované databáze. Pokud údaje za rok 2023 nebyly plně k dispozici nebo nebyly ověřeny, byly jako odhad použity údaje za rok 2022. Stejně jako u předchozích vydání měly členské státy možnost poskytnout k údajům použitým pro studii zpětnou vazbu.

Přehled opatření v oblasti dotací v energetice poskytuje spolehlivé informace o fiskálním dopadu přímých rozpočtových převodů na spotřebu a výrobu energie a je nezbytný pro podporu transparentnosti veřejných politik a pro pomoc při určení konkrétních podpůrných opatření pro reformu. Výše dotací u některých opatření, například u opatření založených na odhadech ušlých příjmů, nemusí být mezi jednotlivými zeměmi srovnatelné z důvodu specifických přístupů jednotlivých zemí ke srovnávání daňových systémů. Odpovídajícím způsobem však odrážejí fiskální náklady na dotační opatření.

Posouzení daňových opatření závisí na základních daňových sazbách platných v každé zemi. Proto země s vyššími „základními“ daněmi, ale s významnými osvobozeními od daně může mít podstatně vyšší úroveň dotací v energetice a celkově vyšší sazby daně z energie než země s nižšími daňovými sazbami a menším počtem osvobození od dně nebo bez osvobození. Tento mezinárodně zavedený přístup k měření, který se zaměřuje na fiskální náklady dotací, je proto méně vhodný pro porovnávání dopadů dotací založených na daních na životní prostředí, klima a energetiku mezi jednotlivými zeměmi. Je zapotřebí další práce na analýze efektivních daňových sazeb na spotřebu energie a emise uhlíku, která by mohla vhodně doplnit přehledový přístup k opatřením souvisejícím s daněmi.

Kromě toho nejsou z důvodu metodických problémů spojených s chybějícím spolehlivým a srovnatelným posouzením negativních sociálních a s klimatem nesouvisejících dopadů

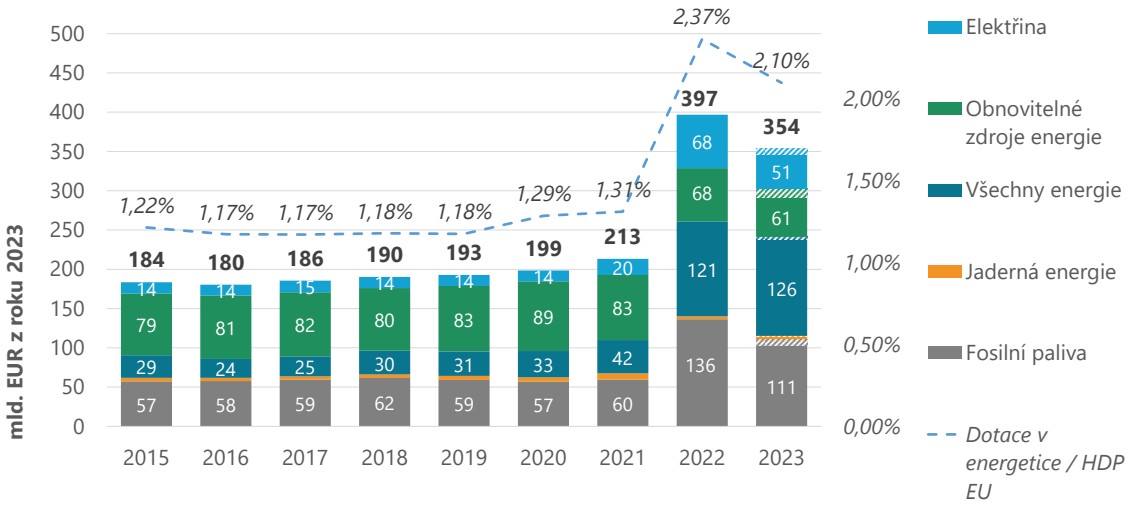
([4]) Pro definici viz oddíl *2.5*.

na životní prostředí spojených s dotacemi zahrnuty implicitní dotace (např. neuložení ceny uhlíku nebo daní na paliva).

2. TRENDY V OBLASTI DOTACÍ V ENERGETICE V EU

Celková výše dotací v energetice se v EU-27 zvýšila z 213 miliard EUR v roce 2021 na 397 mld. EUR v roce 2022 a poté se v roce 2023 snížila o 10 % na 354 mld. EUR ([5]) (obrázek 1).

Je důležité poznamenat, že rokům 2021–2023 dominovala krize v oblasti cen energií. Hospodářské oživení po pandemii COVID již v roce 2021 vyvolalo tlak na růst světových a evropských cen energie a vedlo k prvnímu nárůstu dotací, které se následně zdvojnásobily ze 199 mld. EUR v roce 2020 v důsledku dopadu mimořádných opatření přijatých členskými státy. Údaje za rok 2023 ukazují, že se dotace v energetice snížily, protože platnost některých opatření na omezení cen skončila nebo byla opatření zrušena. V relativním vyjádření se dotace v energetice zvýšily z 1,3 % HDP EU v roce 2021 na 2,37 % v roce 2022 a 2,1 % v roce 2023 (pravá stupnice viz obrázek 1).



Obrázek 1: Celkové dotace v energetice v EU-27 (mld. EUR z roku 2023, vlevo, % HDP EU, vpravo)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. Pozn.: odhady pro rok 2023 jsou znázorněny šrafováním ([6])

V roce 2023 se dotace poskytované na *fosilní paliva*, *obnovitelné zdroje* a *elektřinu* ([7]) snížily, a to ve srovnání s rokem 2022 na 111 mld. EUR (–25 %) v případě fosilních paliv, na 61 mld. EUR (–8 %) v případě obnovitelných zdrojů a na 51 mld. EUR (–26 %) v případě elektřiny. Pouze dotace přidělené na *„všechny energie“* ([8]) se nadále zvyšovaly na 126 mld. EUR (+13 %), neboť se některá opatření na omezení nákladů zavedená členskými státy nadále vztahovala na dva nebo více nosičů energie.

Dotace na fosilní paliva tvořily v roce 2023 34 % celkových dotací v energetice, podobně jako podpora *všech zdrojů energie (31 %)* (obrázek 2, dole). *Obnovitelné zdroje energie* obdržely v roce 2023 pouze 17 % dotací v energetice (pokles ze 40 % v roce 2021 a z 22 % v roce 2022), protože se v podmínkách vysokých cen energie staly obnovitelné zdroje

([5]) V této zprávě jsou všechny údaje vyjádřeny v mld. EUR z roku 2023. V důsledku oprav údajů a změny peněžního základu se celkové částky v této zprávě mohou lišit od zprávy o dotacích v energetice z roku 2023.

([6]) Údaje v kategorii „Bude potvrzeno“ činily 8 % celkové částky zahrnuté do přehledu dotací pro rok 2023.

([7]) V některých případech není možné oddělit dotace poskytované v souvislosti se spotřebou elektřiny podle zdroje výroby (fosilní, jaderné nebo obnovitelné zdroje), proto jsou v tomto grafu uvedeny dotace na elektřinu (nosič energie) spolu s dotacemi na související zdroje energie.

([8]) Tato kategorie se používá pro klasifikaci všech dotačních opatření, která se vztahují na energii vyrobenou z kombinace fosilních paliv a nízkouhlíkových zdrojů nebo z neznámého zdroje.

energie konkurenceschopnějšími, což následně snížilo potřebu finanční podpory z dynamických tržních nástrojů; zatímco *elektřina* obdržela 15 % a *jaderná energie* 1 % veškerých dotací.

Z hlediska nástrojů pro poskytování dotací v energetice zůstala nejdůležitější různá opatření *příjmové podpory*, která tvořila 42 % z celkového objemu (obrázek 2, vpravo). Následovaly *přímé převody a granty* (29 %) a *daňová opatření* (27 %). Je patrné, že nejpoužívanějším nástrojem podpory fosilních paliv byla daňová opatření, zatímco podpora obnovitelných zdrojů se opírá spíše o opatření příjmové podpory.

Kategorie	Všechny energie	Elektřina	Fosilní paliva	Jaderná energie	Obnovitelné zdroje energie	Celkem
Přímé převody	17,3%	1,4%	6,8%	0,3%	2,7%	**29%**
Daňová opatření	5,0%	5,5%	14,0%	0,2%	2,0%	**27%**
Příjmová/cenová podpora	12,1%	7,6%	10,3%	0,3%	12,2%	**42%**
Stanovení podnákladových cen	0%	0,03%	0,18%	0%	0%	**0,2%**
Podpora výzkumu a vývoje	1,2%	0,0%	0,1%	0,4%	0,4%	**2,1%**
Celkem	**36%**	**15%**	**31%**	**1,2%**	**17%**	**100%**

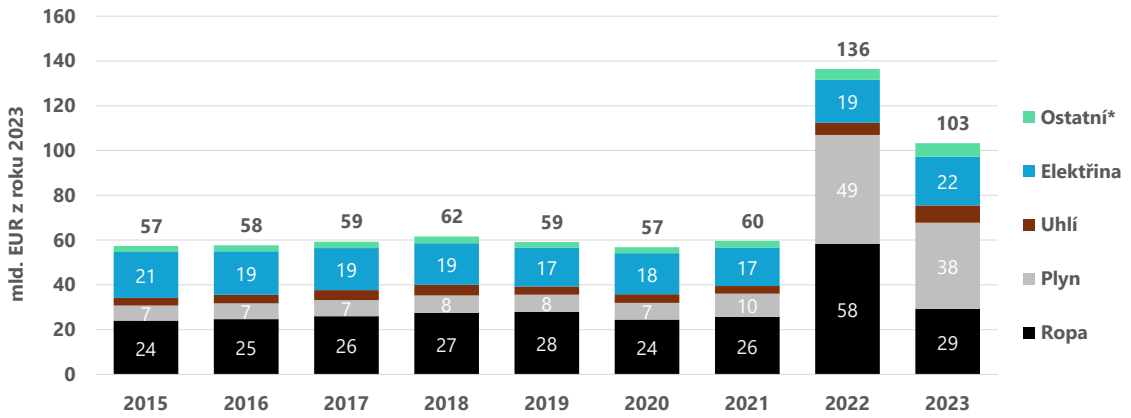
Obrázek 2: Rozdělení dotací podle nástroje (2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024

2.1. Dotace podle zdroje/nosiče energie

V roce 2022 došlo k narušení mírně klesajícího trendu **dotací na fosilní paliva** od roku 2019 – jak zvýrazňuje obrázek 3 – v přímém důsledku evropské reakce na energetickou krizi, v níž byla dotační opatření jedním z hlavních nástrojů proti dopadům vysokých cen energií na domácnosti a evropská průmyslová odvětví.

V důsledku toho se dotace na fosilní paliva v letech 2021–2022 více než zdvojnásobily, a to z 60 mld. EUR na 136 mld. EUR, a v roce 2023 se snížily o –16 % na 111 mld. EUR. Podpora směřující do zemního plynu i do paliv získaných ze surové ropy se v roce 2022 výrazně zvýšila a oproti roku 2021 dosáhla 49 mld. EUR v případě zemního plynu a 58 mld. EUR v případě paliv získaných ze surové ropy. Důvodem jsou různé slevy a snížení daní vztahující se na paliva pro silniční dopravu, jakož i přímé převody a opatření příjmové podpory, které podporovaly uživatele zemního plynu i motorové nafty/benzínu.

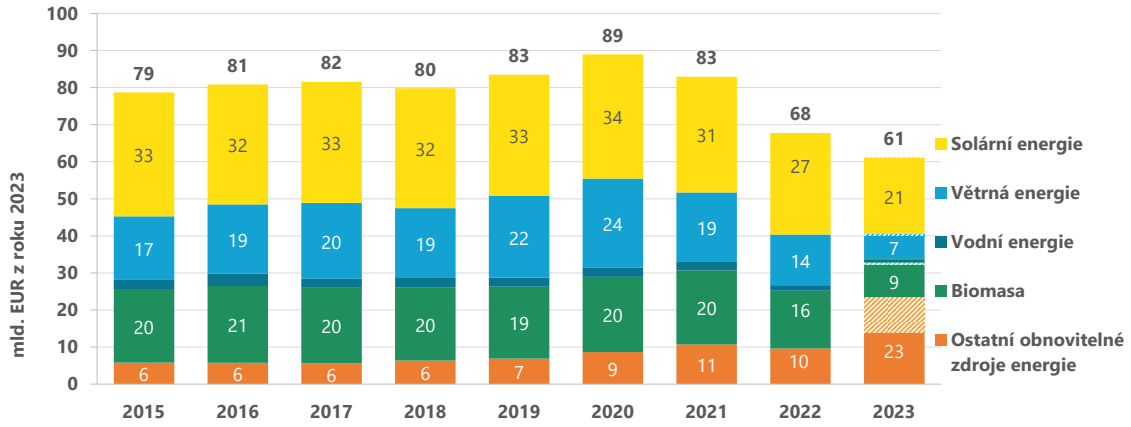


Obrázek 3: Dotace na fosilní paliva podle nosiče energie ([9])(mld. EUR z roku 2023)

*Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. *„Ostatní" zahrnuje dotace na všechna fosilní paliva a teplo z fosilních zdrojů. Údaje v grafu zahrnují daňové výdaje, které nelze přímo srovnávat mezi jednotlivými zeměmi.*

Silná podpora zemního plynu a ropných produktů pokračovala i v roce 2023, i když na nižší úrovni (40 mld. EUR v případě zemního plynu, 34 mld. EUR v případě ropných produktů), což odráží jak vývoj cen energií z fosilních paliv, tak stále důležitou úlohu, kterou fosilní paliva hrají ve skladbě zdrojů energie EU-27.

Dotace na **obnovitelné zdroje energie** mají v posledních letech klesající tendenci, jak ukazuje obrázek 4: z 89 mld. EUR v roce 2020 klesly na 83 mld. EUR (meziročně –7 %) v roce 2021, na 68 mld. EUR v roce 2022 (meziročně –18 %) a nakonec na 61 mld. EUR (meziročně –10 %) v roce 2023. Tento pokles byl způsoben zejména zvýšením velkoobchodních cen na trhu s elektřinou, což automaticky vedlo k nižším platbám v rámci nástrojů na podporu obnovitelných zdrojů energie, které poskytují dorovnání tržních cen, neboť se obnovitelné zdroje staly konkurenceschopnějšími. K poklesu dotací na obnovitelné zdroje energie došlo také navzdory nárůstu instalované a podporované výrobní kapacity obnovitelných zdrojů energie – protože část této nové kapacity již dotace k tomu, aby mohla konkurovat ostatním zdrojům energie, nepotřebuje.



Obrázek 4: Dotace na obnovitelné zdroje podle technologií (mld. EUR z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. Pozn.: odhady pro rok 2023 jsou znázorněny šrafováním

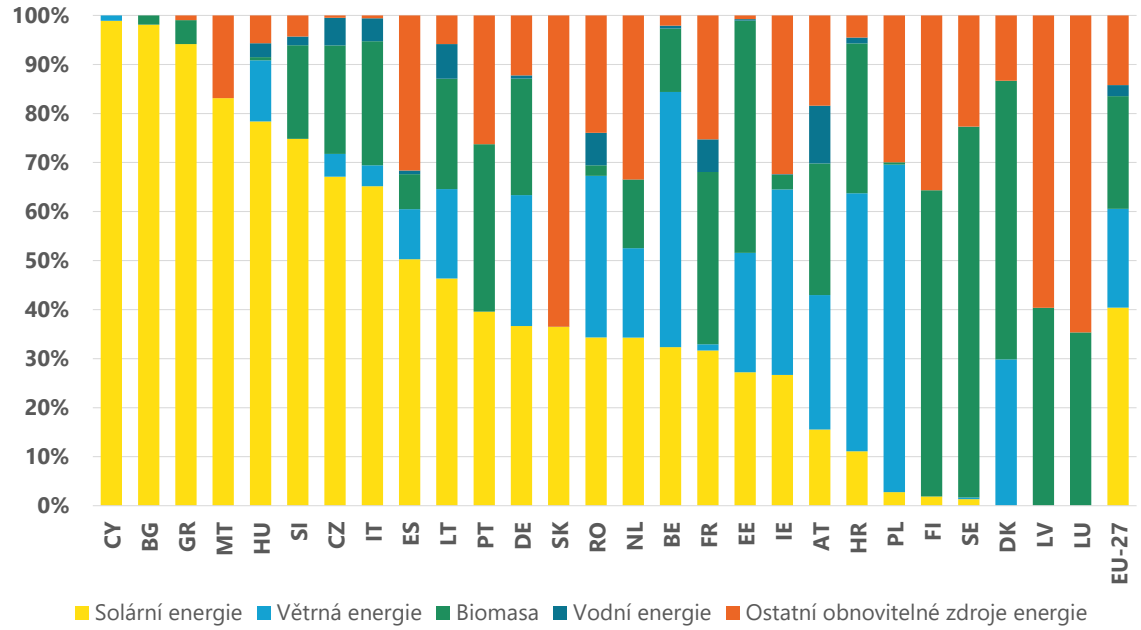
Jak ukazuje obrázek 4, zdaleka největší podíl dotací obdržela *solární energie*, a to jak v minulosti, tak v roce 2023 (21 mld. EUR), následovaná *biomasou* (9 mld. EUR) a *větrnou energií* (7 mld. EUR). *Vodní energie* obdržela okrajovou

([9]) Včetně dotací poskytovaných na elektřinu explicitně vyráběnou spalováním fosilních paliv.

finanční podporu (přibližně 1 mld. EUR), zatímco dotace zaměřené na *vícero technologií obnovitelných zdrojů* (např. snížení daní u zelených technologií nebo veřejná podpora pro investiční projekty) se v roce 2023 vyšplhaly na 23 mld. EUR.

Typickým nástrojem pro poskytování dotací na obnovitelné zdroje energie (viz obrázek 2) byly i nadále *výkupní ceny a výkupní prémie* nebo *rozdílové smlouvy*, které dohromady představovaly 36 mld. EUR (tj. 60 % všech dotací na obnovitelné zdroje energie). *Přímé platby výrobcům energie z obnovitelných zdrojů* se téměř zdvojnásobily a v roce 2023 dosáhly 9 mld. EUR, a to zejména v důsledku navýšení přímé podpory výroby energie z obnovitelných zdrojů a elektrizační infrastruktury, která byla zahrnuta do plánů pro oživení a odolnost členských států, jakož i zvýšené podpory ke stimulaci obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti v oblasti vytápění a chlazení. Zbytek dotací na obnovitelné zdroje energie byl poskytnut prostřednictvím daňových opatření, jakož i kvót na obnovitelné zdroje energie (7 mld. EUR) a dalších nástrojů (9 mld. EUR).

Podpora pro různé technologie obnovitelných zdrojů se v členských státech výrazně liší, což odráží jak vnitrostátní skladby zdrojů energie, tak priority a místní potenciál obnovitelných zdrojů energie (obrázek 5). *Solární energie* obdržela více než 50 % dotací na obnovitelné zdroje energie v devíti členských státech ([10]), zatímco *větrná energie* tvoří podstatnou část dotací na obnovitelné zdroje energie v Belgii, Chorvatsku a Polsku. *Biomasa* je vysoce dotována v severských a pobaltských regionech, zatímco tři členské státy (Lotyšsko, Lucembursko a Slovensko) zřejmě přijaly technologicky neutrální politiky podpory obnovitelných zdrojů energie, které se vztahují na všechny formy obnovitelných zdrojů.



Obrázek 5: Podíl dotací na obnovitelné zdroje energie podle technologie v členských státech (%)
Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024

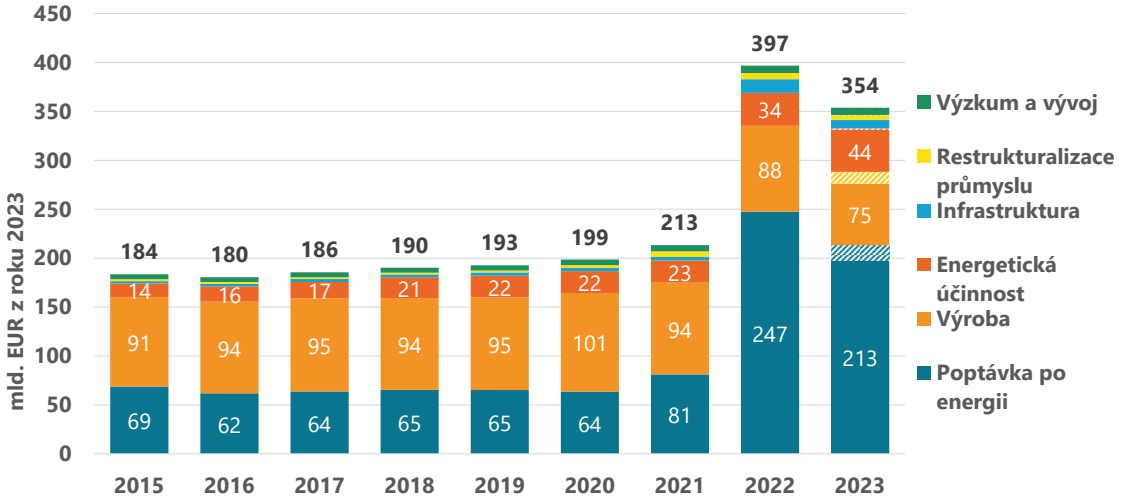
Dotace na **jadernou energii** klesly ze 7,9 mld. EUR v roce 2021 na 3,7 mld. EUR v roce 2022 a na 4,1 mld. EUR v roce 2023. Ze čtrnácti členských států, které poskytly dotace na jadernou energii, měla největší podíl Francie (2,9 mld. EUR), následovaná Německem (0,8

([10]) Bulharsko, Kypr, Řecko, Malta, Maďarsko, Slovinsko, Česko, Itálie a Španělsko.

mld. EUR), Španělskem a Belgií (po 0,1 mld. EUR). Oživení v roce 2023 je způsobeno především zvýšením plateb za kapacitu ze strany francouzské vlády s cílem omezit růst sazeb za elektřinu, což prakticky zdvojnásobilo částku poskytnutou v roce 2022 (+97 % na 1,1 mld. EUR).

2.2. Dotace podle hospodářského účelu

Ačkoli se celková částka dotací v energetice v roce 2023 oproti roku 2022 snížila, k významné změně v kategoriích podle hospodářského účelu dotace nedošlo (obrázek 6).



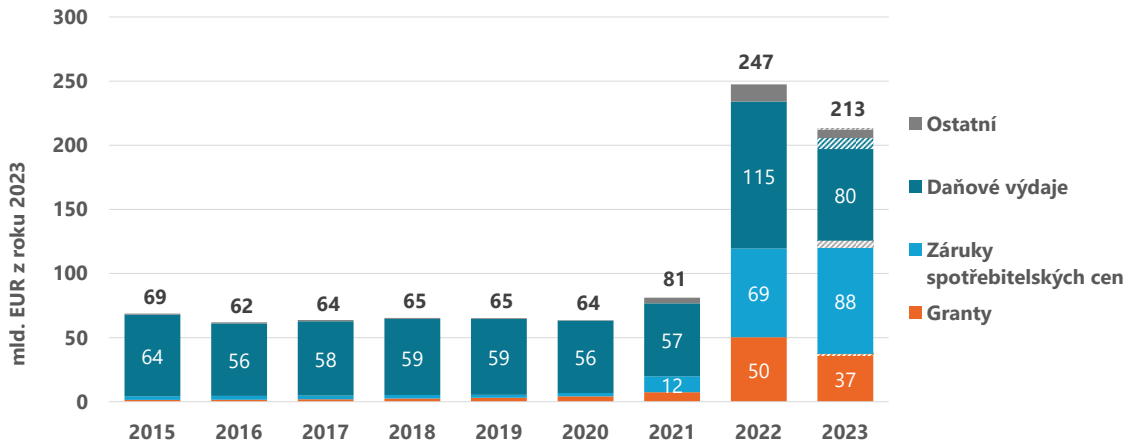
Obrázek 6: Dotace v energetice podle hospodářského účelu (mld. EUR z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. Pozn.: odhady pro rok 2023 jsou znázorněny šrafováním

Finanční podpora související s *poptávkou po energii* ([11]) nadále představovala nejvýznamnější kategorii (62 % celkového objemu) a v roce 2023 dosáhla 213 mld. EUR. Podpora opatření v oblasti *energetické účinnosti* se dále zvýšila, a to o 30 % oproti roku 2022 na 44 mld. EUR v roce 2023, zatímco dotace ve všech ostatních kategoriích se snížily: na *rozvoj infrastruktury* o 37 % na 8,8 mld. EUR, na *výrobu energie* o 14 % na 75 mld. EUR a na *výzkum a vývoj* o 1 % na 7,4 mld. EUR.

Zaměříme-li se na **dotace související s poptávkou po energii**, jejichž cílem je omezit náklady na spotřebu energie, mohou se týkat široké škály hospodářských odvětví, od energeticky náročných průmyslových odvětví až po domácnosti. Do roku 2021 byla podpora *související s poptávkou po energii* poskytována téměř výhradně prostřednictvím daňových opatření (např. snížení daní, osvobození od daně a vrácení daně), jež zůstala významná i v roce 2023, kdy bylo poskytnuto 80 mld. EUR. Během krize však začal růst význam alternativních opatření, jako je *regulace* spotřebitelských *cen* a *přímé granty*, a v roce 2023 dosáhly dotace související s poptávkou po energii odpovídající kategorii regulace cen 88 mld. EUR a kategorii přímých grantů 37 mld. EUR.

([11]) Např. podpora související s využíváním energie prostřednictvím snižování nákladů na ni.



Obrázek 7: Dotace související s poptávkou po energii podle nástroje (mld. EUR z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. Pozn.: odhady pro rok 2023 jsou znázorněny šrafováním
Kategorie „Ostatní" zahrnuje přímé převody (kromě grantů), příjmové nebo cenové podpory (kromě záruk spotřebitelských cen) a podpory související se stanovením podnákladových cen zboží/služeb.

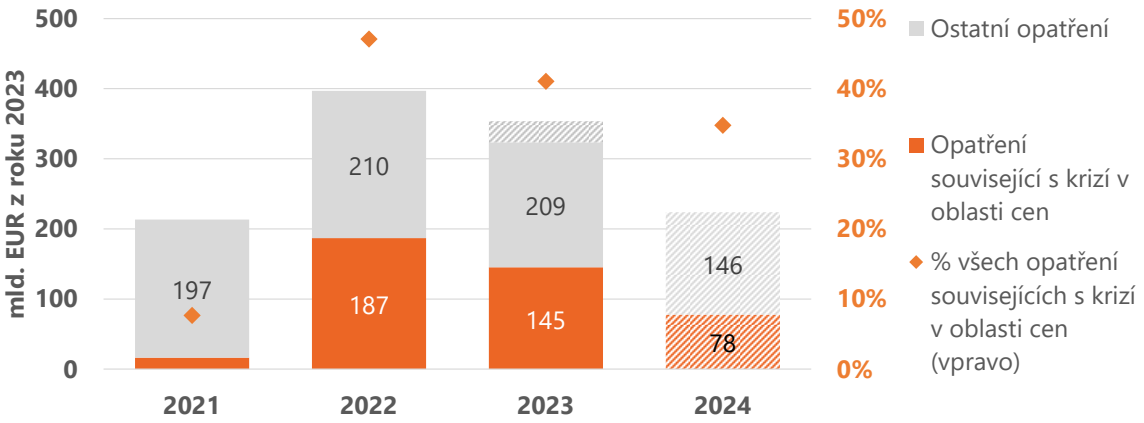
Dotace na opatření v oblasti energetické účinnosti, jež podporují jak nižší účty za energii, tak přechod na hospodářství s nulovými emisemi uhlíku, se od roku 2015 výrazně zvýšily a v roce 2023 dosáhly 44 mld. EUR. Nejvýznamnějším nástrojem podpory investic do energetické účinnosti byly *granty*, které v roce 2023 představovaly více než 32 mld. EUR, tj. 70 % veškerých dotací v oblasti energetické účinnosti, a to v důsledku realizace investic v rámci Nástroje pro oživení a odolnost. Po grantech následovala *daňová opatření* (7 mld. EUR), *zvýhodněné půjčky* a *závazky v oblasti energetické účinnosti* (obojí 3 mld. EUR).

2.3. Dotace související s energetickou krizí

Evropská komise od roku 2021 spolupracuje s členskými státy na řešení energetické krize, a to i přijetím plánu REPowerEU ([12]). To zahrnuje práci na: i) zajištění alternativních dodávek energie, ii) snížení poptávky po energii, aby se vyrovnal výpadek dodávek ruského plynu, iii) větším využívání obnovitelných zdrojů energie a iv) zvýšení energetické účinnosti. Kromě prováděcích opatření zavedených na úrovni Unie nebo umožněných rámci na úrovni Unie přijaly členské státy také vnitrostátní opatření s cílem chránit své občany a hospodářství před poškozujícími cenami energie.

Prostřednictvím těchto vnitrostátních opatření poskytly členské státy v roce 2022 dotace v energetice v hodnotě 187 mld. EUR, což představuje 45 % celkových dotací v energetice, a v roce 2023 v hodnotě 145 mld. EUR, tj. 40 % celkových dotací v energetice (obrázek 8). Předběžné údaje pro rok 2024 ukazují výrazné snížení krizové podpory na 78 mld. EUR, protože platnost většiny krizových dotací skončí před rokem 2025 (viz také oddíl 2.6).

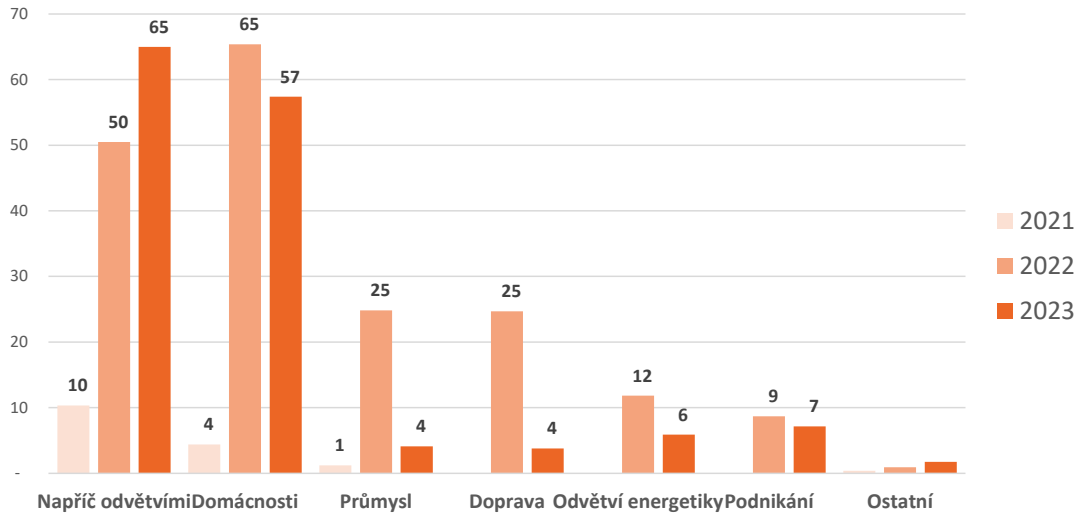
([12]) Plán REPowerEU: cenově dostupná, bezpečná a udržitelná energie pro Evropu.



Obrázek 8: Strukturální dotace a dotace související s energetickou krizí (vlevo); podíl krizových dotací na celkových dotacích v energetice (vpravo, %)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. Údaje pro rok 2024 vycházejí z předběžných údajů.

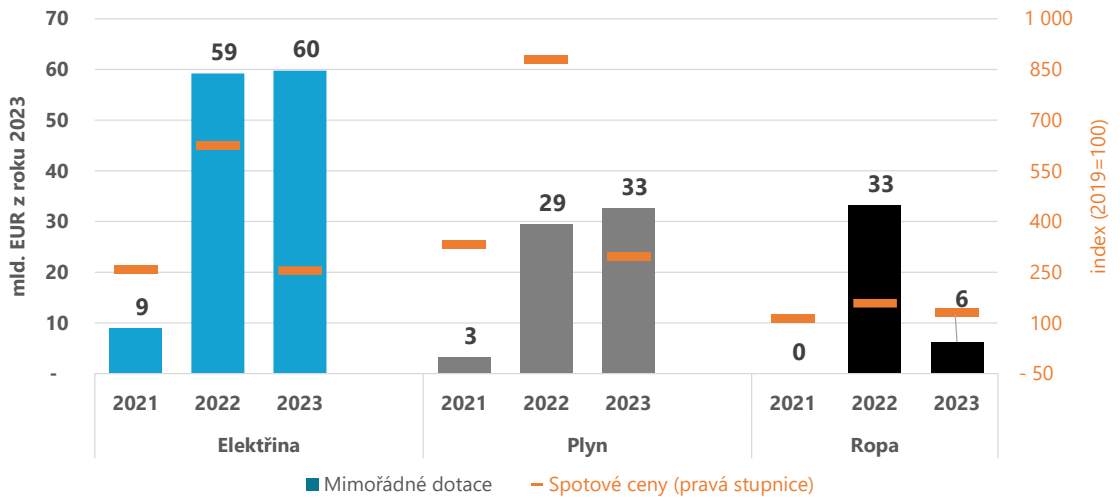
Obrázek 9 ukazuje, že většina sektorových **cílených** krizových dotací byla určena *domácnostem* (65 mld. EUR v roce 2022 a 52 mld. EUR v roce 2023), následoval *průmysl* a *doprava* (po 29 mld. EUR v letech 2022–23), zatímco ostatní sektory, jako je *odvětví energetiky* nebo *podniky*, obdržely výrazně méně (celkem 18 mld. EUR pro energetiku, 16 mld. EUR pro podniky). Prostřednictvím **necílených** dotací nebo dotací napříč odvětvími bylo poskytnuto 64 mld. EUR.



Obrázek 9: Rozdělení dotací na řešení energetické krize (mld. EUR z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024

Energetická krize v letech 2021–2022 se vyznačovala především náhlým a výrazným zvýšením cen *elektřiny*, *zemního plynu* a v menší míře *surové ropy* a rafinovaných produktů. Podpora poskytovaná na *elektřinu* se zvýšila nejvíce a v roce 2022 dosáhla 59 mld. EUR a v roce 2023 zůstala v podstatě na stejné úrovni, a to i přes výrazný pokles velkoobchodních a maloobchodních cen elektřiny (obrázek 10, vlevo). Mimořádné dotace na zemní plyn (obrázek 10, uprostřed) byly mnohem nižší (29 mld. EUR v roce 2022), ale i přes nižší velkoobchodní ceny plynu zůstaly v roce 2023 také na stejné úrovni.



Obrázek 10: Krizové dotace podle nosiče energie (vlevo) v porovnání se změnami cen (vpravo, %)

Pozn.: Levá osa odpovídá výši dotací v energetice souvisejících s krizí (v mld. EUR z roku 2023) a pravá osa vývoji spotových cen (indexovaných k roku 2019). Ceny elektřiny a plynu odpovídají průměrným ročním spotovým cenám v Německu (v ostatních zemích EU byl vývoj podobný). U ropy byly uvažovány průměrné roční ceny ropy Brent.

Jiný případ představuje surová ropa (obrázek 10, vpravo), protože se referenční ceny ropy Brent nezvýšily tak výrazně jako ceny plynu a elektřiny. Mimořádná podpora pro ropu dosáhla v roce 2022 výše 33 mld. EUR, ale na rozdíl od elektřiny a plynu tato podpora v roce 2023 prudce klesla na 6 mld. EUR, protože ceny ropy na světových trzích klesly a mimořádná podpůrná opatření zaměřená na ropné produkty (např. snížení DPH u pohonných hmot pro silniční dopravu) byla ukončena.

2.4. Dotace podle hospodářského odvětví

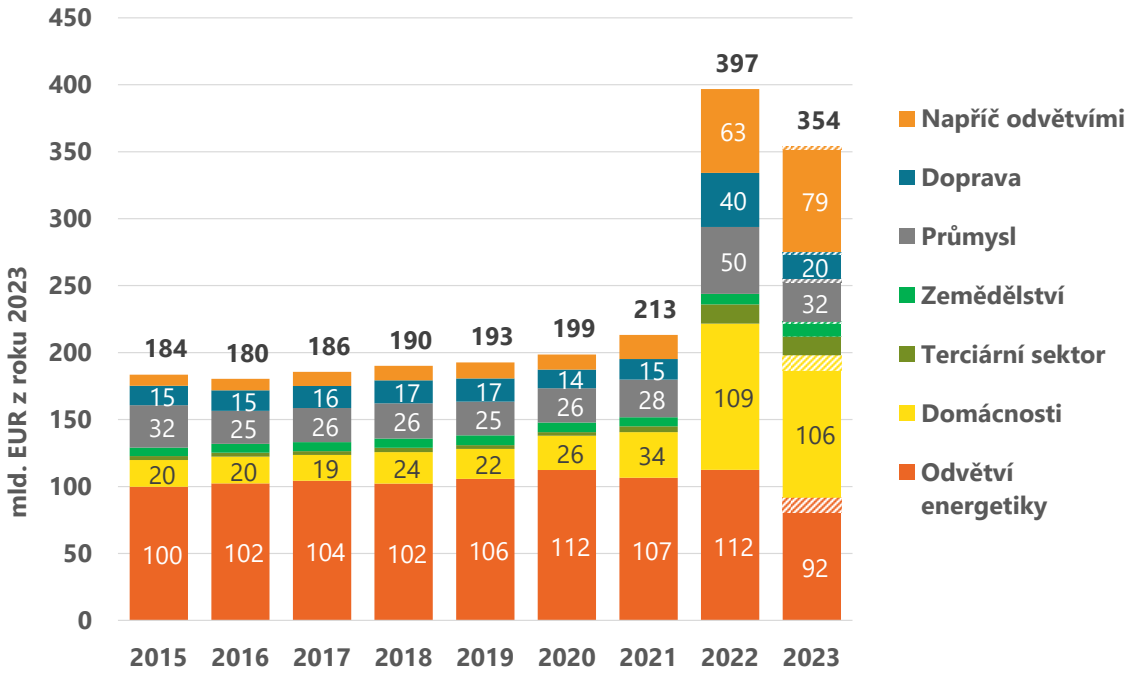
Historicky bylo nejvíce dotovaným hospodářským odvětvím *odvětví energetiky* ([13]): v letech 2015 až 2020 využívalo více než polovinu všech dotací v energetice (obrázek 11). Následoval *průmysl*, *domácnosti* a *doprava*.

V roce 2022 vzrostla výše dotací v energetice určených *domácnostem* z 34 mld. EUR v roce 2021 na 109 mld. EUR v roce 2022 (+240 %). Podpora odvětví *dopravy* se zvýšila na 40 mld. EUR, zatímco podpora *průmyslu* dosáhla 50 mld. EUR. Naopak dotace pro *odvětví energetiky* vzrostly o 5 % na 112 mld. EUR a podíl dotací pro odvětví energetiky na celkových dotacích v energetice klesl z přibližně 50 % na 27 % v roce 2022.

Dotace v energetice pro *domácnosti* zůstaly v roce 2023 na stejné úrovni 106 mld. EUR, zatímco dotace v energetice pro *dopravu* se snížily na 20 mld. EUR, pro *průmysl* na 32 mld. EUR a pro *odvětví energetiky* na 92 mld. EUR. Částky přidělené *terciárnímu* ([14], 14 mld. EUR) a *zemědělskému* (11 mld. EUR) sektoru byly nižší a dohromady představovaly přibližně 7 % celkových dotací v energetice v roce 2023.

([13]) Tento pojem zahrnuje těžbu energetických surovin, přeměnu, rafinaci, infrastrukturu, přenos, distribuci, skladování, nakládání s odpady a maloobchod týkající se energie. Stručně řečeno, odvětví energetiky.

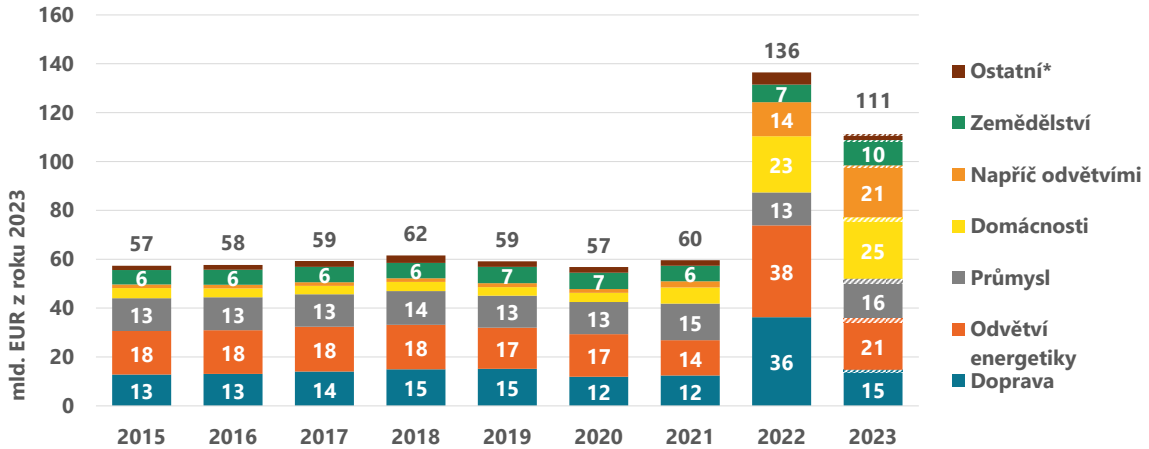
([14]) Terciární sektor zahrnuje sektor veřejných služeb a podnikatelský sektor.



Obrázek 11: Dotace v energetice podle hospodářského odvětví (mld. EUR z roku 2023)
Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. Pozn.: odhady pro rok 2023 jsou znázorněny šrafováním

Při pohledu na vývoj **dotací na fosilní paliva rozdělených podle hospodářského odvětví** (obrázek 12) je nárůst v roce 2022 způsoben především velkým zvýšením dotací pro *odvětví energetiky* (+23 mld. EUR) a *domácnosti* (+16 mld. EUR), které mají potlačit dopady krize v oblasti cen energií. Podpora fosilních paliv přímo připadající na *průmysl* se v roce 2022 snížila, i když se mohla přesunout do kategorie „všechny energie“, protože mnoho opatření pro průmysl kombinovalo podporu elektřiny a plynu.

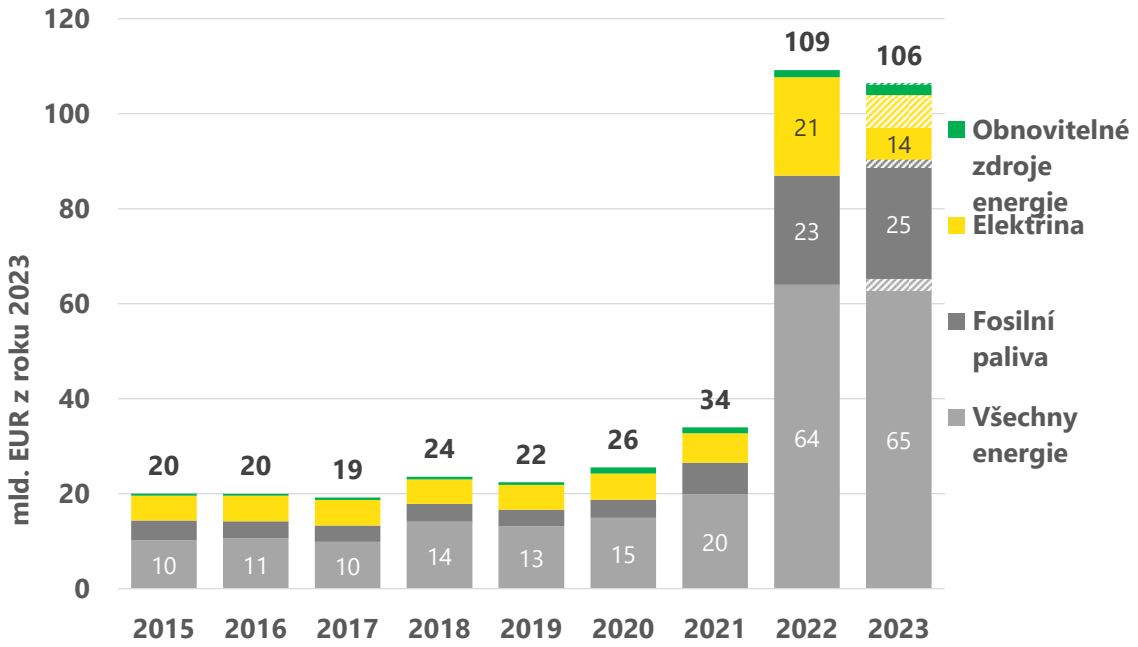
Je třeba poznamenat, že se v roce 2023 úroveň podpory pro dvě odvětví, *dopravu* a *odvětví energetiky*, rychle vrátila na svou historickou úroveň před krizí, což zdůrazňuje dočasnou povahu souvisejících opatření. Naproti tomu podpory pro *domácnosti* a *napříč odvětvími* zůstaly v roce 2023 ve srovnání s jejich historickými hodnotami velmi významnými, což odráží zpoždění v promítání nižších velkoobchodních cen energie do maloobchodních účtů, a tedy delší potřebu pokračující podpory.



Obrázek 12: Dotace na fosilní paliva podle hospodářského odvětví (2015–2023; mld. EUR z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. *Ostatní zahrnuje sektory stavebnictví, služeb, podnikání, veřejný sektor a sektor těžby. Pozn.: odhady pro rok 2023 jsou znázorněny šrafováním

Z analýzy **dotací v energetice pro domácnosti** vyplývá, že v období 2021–2023 bylo 60 % podpory týkající se energie pro domácnosti určeno proti dopadům rostoucích cen energií a lze je přímo spojit s energetickou krizí. Navíc, jak ukazuje obrázek 13, většina této podpory (65 mld. EUR, tj. 61 % v roce 2023) nebyla zacílena na žádný konkrétní zdroj energie – v grafu označeno jako „všechny energie“. Na fosilní paliva (převážně zemní plyn) bylo v roce 2023 vyčleněno 25 mld. EUR (22 %), zatímco na elektřinu pouze 13 mld. EUR (12 %) a na obnovitelné zdroje energie 2,4 mld. EUR (2 %). V tomto ohledu tyto dotace sice účinně chránily domácnosti před náhlým zvýšením cen, zároveň však oslabovaly cenové signály přicházející z trhů s energií.



Obrázek 13: Složení dotací v energetice poskytovaných domácnostem (mld. EUR z roku 2023)
Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024

Důvod tohoto rozdělení dotací domácnostem souvisí s tím, že převážná většina dotací v energetice pro domácnosti souvisela se spotřebou energie: 80 % v roce 2022 (87 mld. EUR) a 71 % v roce 2023 (75 mld. EUR). Současně opatření v oblasti energetické účinnosti pro domácnosti (která by podpořila elektrifikaci, místní výrobu energie z obnovitelných zdrojů a její skladování) obdržela v roce 2022 pouze 21 mld. EUR a v roce 2023 29 mld. EUR.

2.5. Dotace podle environmentálního dopadu

Tato zpráva se pokouší podat první komplexní posouzení *dotací v energetice* v EU z hlediska jejich environmentálního dopadu. V této souvislosti byla přijata tato definice:

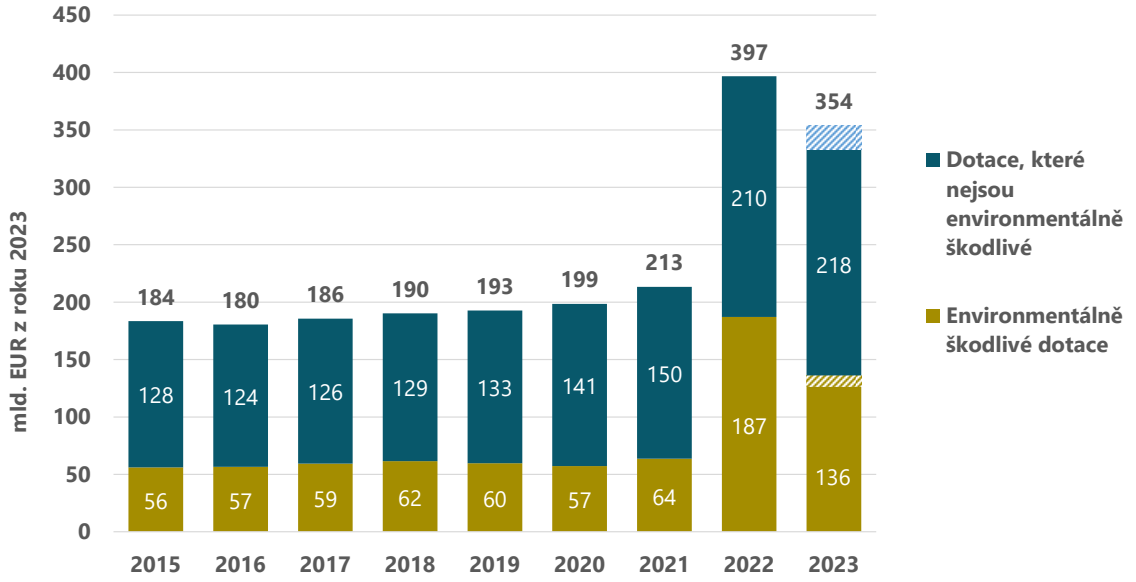
Dotace v energetice jsou environmentálně škodlivé, pokud jimi způsobené snížení ceny nebo nákladů zachovává nebo zvyšuje dostupnost nebo využívání zdrojů energie, které mají významné negativní dopady na životní prostředí.

Pojem „*významné negativní dopady na životní prostředí*“ byl inspirován nařízením EU o taxonomii, které se zaměřuje na dva klimatické cíle, a to 1) zmírňování změny klimatu a

2) přizpůsobování se změně klimatu. Posouzení dalších čtyř environmentálních kritérií uvedených v nařízení o taxonomii bude vyžadovat další práci v příštích vydáních této zprávy.

Jak ukazuje obrázek 14, většina dotací v energetice v roce 2023, 218 mld. EUR (tj. 62 % z celkového objemu), byla klasifikována jako dotace, *které nejsou environmentálně škodlivé*, zatímco výše *environmentálně škodlivých* dotací byla odhadnuta na 136 mld. EUR (38 % z celkového objemu). Dotace v energetice považované za *environmentálně škodlivé* byly většinou ty, které se týkaly fosilních paliv (74 %), následované kategoriemi „všechny energie“ (21 %) ([15]), tepla (3 %) a elektřiny (2 %) ([16]).

Existují dotace, které jsou klasifikovány jako „dotace na fosilní paliva“ a dotace, které „nejsou environmentálně škodlivé“ – obvykle jsou spojeny s opatřeními, jako je pokrytí nákladů na uzavření uhelných elektráren, sanace bývalých těžebních lokalit nebo sociální opatření.



Obrázek 14: Dotace v energetice podle environmentálního dopadu (mld. EUR z roku 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024. Pozn.: odhady pro rok 2023 jsou znázorněny šrafováním

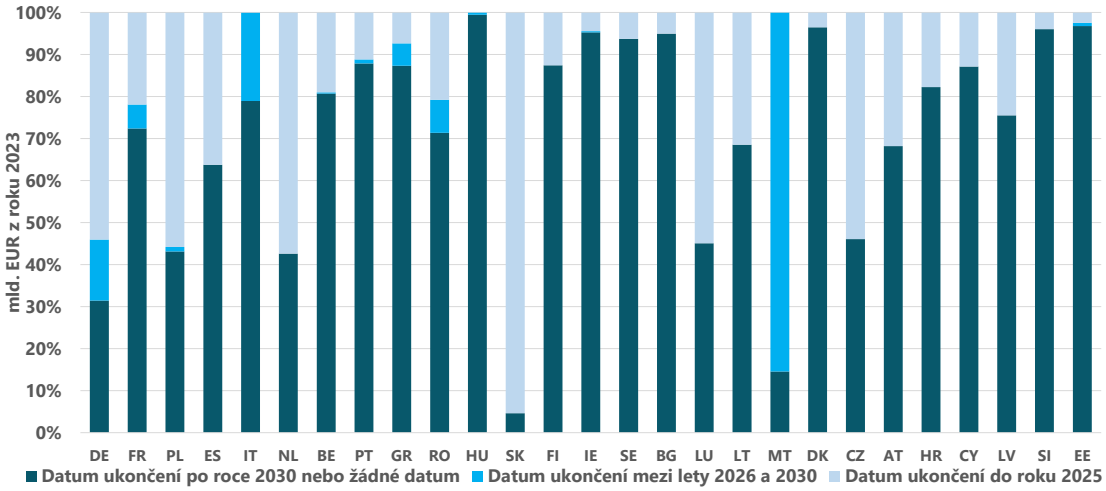
2.6. Vnitrostátní plány v oblasti dotací na fosilní paliva

V roce 2023 mělo 43 % dotací na fosilní paliva (48 mld. EUR) plánované datum ukončení před rokem 2025 a dalších 9 % (10 mld. EUR) mělo datum ukončení ve střednědobém horizontu, např. mezi lety 2026 a 2030 (obrázek 15). U zbývajících 48 % dotací na fosilní paliva (53 mld. EUR) zatím není stanoveno žádné datum ukončení nebo bylo stanoveno až po roce 2030 ([17]).

([15]) Pokud nebyly dotace v energetice zaměřeny na žádný konkrétní nosič energie (tj. „všechny energie“), byla pro určení environmentálně škodlivého podílu použita váha fosilních paliv ve skladbě zdrojů energie jednotlivých členských států vyjádřená v % na základě údajů Eurostatu za rok 2022.

([16]) Převážná většina dotací na *elektřinu* je považována za dotace, které nejsou škodlivé. Výjimkou jsou případy, kdy je dotace jasně vázána na elektřinu vyrobenou z fosilních paliv.

([17]) Analýza vychází z aktualizovaných příloh VIII a XV návrhů vnitrostátních zpráv o pokroku v oblasti energetiky a klimatu z roku 2023, jakož i veřejně dostupných aktualizací či oznámení.

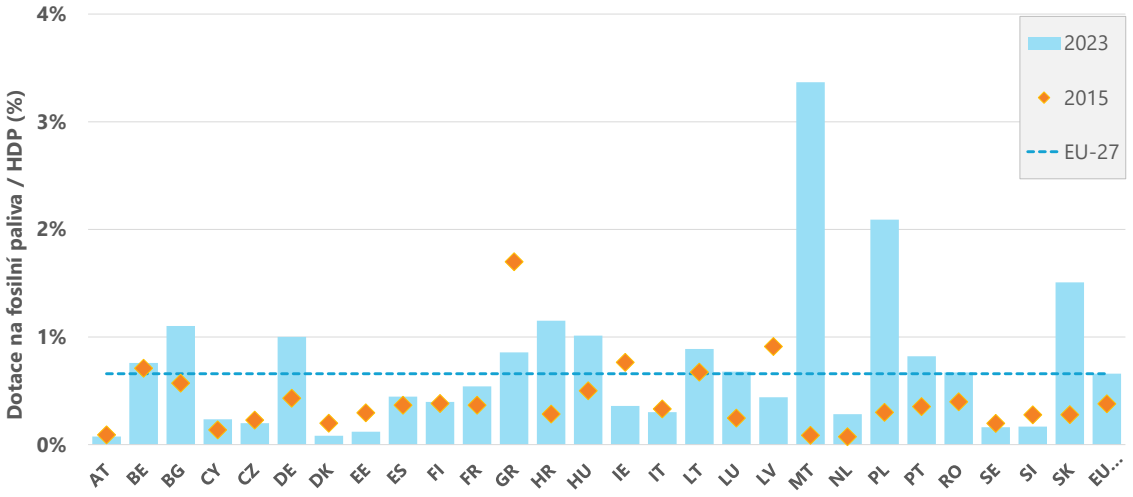


Obrázek 15: Dotace na fosilní paliva podle data ukončení, podíl na celkových dotacích na fosilní paliva (%, 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024

Mnohé členské státy neuvádějí data ukončení opatření v rámci dotací v energetice, zejména těch, která jsou zakotvena v jejich daňovém zákoníku, finančním právu nebo státním rozpočtu. Některá opatření zahrnují minimální dobu, po niž má být dotace zachována, rozhodnutí o tom, zda bude dotace pokračovat i po uplynutí minimální doby, je však obvykle ponecháno na budoucnost. Pokud jsou vyhlášena data ukončení, týkají se často spíše krátkodobých krizových opatření než dlouhodobých „strukturálních“ opatření.

Téměř všechny členské státy EU mají v úmyslu odklonit se od fosilních paliv. To by však v některých ze států mohlo představovat problém, zejména v těch, kde je podpora fosilních paliv ve srovnání s jejich HDP poměrně vysoká (obrázek 16).



Obrázek 16: Dotace na fosilní paliva ve srovnání s HDP (%, 2015 a 2023)

Zdroj: Enerdata, Trinomics, 2024

V zájmu souladu se společnými ambicemi EU v oblasti klimatu je třeba postupně odstraňovat dotace na fosilní paliva, pouze Dánsko však převedlo tento záměr do konkrétní legislativy. Z informací o datech ukončení těchto dotací, které jsou v současné době k dispozici, je zřejmé, že EU k postupnému odstranění dotací na fosilní paliva, jež by bylo konzistentní s jejími klimatickými ambicemi, nesměřuje. Za předpokladu, že neexistence data ukončení znamená, že dotace zůstane v platnosti, roste riziko nesouladu s

klimatickými ambicemi EU, které se bude s blížícím se rokem 2050 zvyšovat. Vyšší úsilí a větší transparentnost ze strany členských států jsou zásadní pro to, aby se zavázaly ukončit podporu fosilních paliv.

3. ZÁVĚRY

Nedávná energetická krize si v Evropské unii vyžádala odvážné politické iniciativy, které by zmírnily sociální a hospodářský dopad energetické krize. Tato mimořádná opatření k řešení energetické krize výrazně ovlivnila trendy dotací v energetice a dočasně zvrátila nedávný klesající trend dotací na fosilní paliva, zatímco nižší náklady a vyšší ceny energií vedly k výraznému snížení dotací na obnovitelné zdroje energie, protože se staly konkurenceschopnějšími. Nedávný prudký nárůst cen energií ovlivnil také typy opatření používaných k poskytování dotací, podporované technologie a odvětví, na něž jsou dotace zaměřeny; to vedlo k výraznému nárůstu dotací pro domácnosti a napříč odvětvími od roku 2022.

Je důležité poznamenat, že navzdory oslabení cenových signálů a poskytování nesprávných pobídek souvisejících s využíváním energie nevedlo zvýšení dotací v energetice ke zvýšení spotřeby energie v absolutním vyjádření. EU v období od srpna 2022 do května 2024 dosáhla 18% snížení poptávky po plynu, což znamenalo úsporu přibližně 138 mld. metrů krychlových (m^3) plynu ([18]). Tyto úspory jsou společným výsledkem úsilí členských států, podniků a občanů, které bylo koordinováno opatřením na úrovni EU ([19]) a pomohlo zabránit nedostatku dodávek a zajistit jejich bezpečnost. Jak zpráva ukazuje, dotace na dováženou energii z fosilních paliv však i nadále evropské ekonomiky silně zatěžují a narušují pobídky související s využíváním energie, často environmentálně škodlivým způsobem.

Snížení, reforma nebo zrušení podpory fosilních paliv jsou označeny za prioritu nové Komise. Pověřovací dopis pro komisaře Jørgensena ([20]) výslovně zmínil potřebu vytvořit rámec pro další snižování a postupné odstraňování využívání dotací na fosilní paliva jako součást úsilí o snížení závislostí Evropy. Tento rámec musí být součástí společného úsilí Evropské komise a členských států o snížení závislostí Evropy na dovozu fosilních paliv a na nákladných veřejných intervencích na ochranu uživatelů energie před kolísáním cen, aby se usnadnil přechod na čisté a konkurenceschopné evropské hospodářství.

Prudký nárůst dotací v energetice v roce 2022 byl odrazem krátkodobé priority ochránit spotřebitele v EU před šokem v souvislosti s účty za energie. Nyní je důležité, aby se dočasná opatření související s fosilními palivy a s poptávkou po energii neprodlužovala, protože by to mohlo mít dlouhodobé negativní dopady, když by se omezily tržní pobídky pro investice do energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie a dále by se upevnila závislost domácností a energeticky náročných odvětví na fosilních palivech. Kromě toho bude neustále rostoucí podpora investic do energetické účinnosti v celé EU klíčovou pro dosažení našeho cíle v oblasti energetické účinnosti do roku 2030 a v konečném důsledku zvýší naši energetickou bezpečnost a sníží naši závislost na dovozu fosilních paliv.

([18]) Srovnání spotřeby plynu v období srpen 2022 – červen 2024 s pětiletým průměrem. [Zdroj: „Eurostat (nrg_cb_gasm)“]
([19]) Např. Koordinovaná opatření ke snížení poptávky po plynu.
([20]) Odkaz: Pověřovací dopis pro Dana Jørgensena, komisaře pro energetiku a bydlení.

EU se rozhodně pustila do energetické transformace, aby do roku 2050 dosáhla klimatické neutrality. V rámci evropské legislativy existuje dohoda o postupném odstraňování dotací na fosilní paliva. Vynakládání veřejných prostředků na pobídky, které jsou s transformací v rozporu, transformaci zpomalí a prodraží. Úspory energie a snížení závislosti na fosilních palivech v sektoru bydlení, energetiky, dopravy a průmyslu by měly EU pomoci mnoha způsoby: i) snížením dovozu fosilních paliv, ii) urychlením přechodu na čistou energii a iii) zlepšením bezpečnosti dodávek energie v EU. Energetická transformace by proto měla přinést snížení dotací na fosilní paliva a výrazné přesměrování dotační podpory do obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti.

Přestože se situace na světových a evropských trzích s energií od roku 2022 výrazně zlepšila, ceny energií (například zemního plynu) zůstávají výrazně vyšší než dříve a mají negativní dopad na konkurenceschopnost evropského průmyslu i výdaje domácností za energie. To by mělo ovšem být dalším důvodem k nahrazení technologií fosilních paliv udržitelnějšími řešeními a k dosažení výrazného poklesu spotřeby fosilních paliv (a dotací na tato paliva) ve střednědobém horizontu. Politické úvahy o cenové dostupnosti energie mohou odůvodnit dočasná opatření na podporu domácností a průmyslu. Energetická transformace však bude úspěšná pouze tehdy, pokud se rychle rozšíří nízkouhlíkové a obnovitelné technologie a zvýší energetická účinnost; proto je nezbytné stále více přesměrovávat podporu od environmentálně škodlivých dotací na fosilní paliva.

Jak již uvádí posouzení návrhů vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu (21) ze strany Komise, je nezbytné společné úsilí všech členských států, aby vysvětlily, jakým způsobem plánují postupně ukončovat dotace na fosilní paliva, a aby stanovily jasný a důvěryhodný harmonogram jejich rychlého postupného ukončení a zároveň přijaly doplňková opatření potřebná k ochraně zranitelných domácností a zajištění konkurenceschopnosti.

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