

# Ako dotujeme fosílné palivá?

2022

## Zhrnutie

Materiál je vypracovaný na základe požiadavky ŠÚ SR na zostavenie indikátora výšky dotácií na fosílna palivá na jednotku HDP pre II. Správu o dosiahnutých výsledkoch Národných priorít implementácie Agendy 2030 podľa metodiky OSN.

V procese prípravy materiálu bolo v rokoch 2011 – 2022 identifikovaných 30 opatrení, ktoré spĺňajú definíciu dotácie na fosílna palivá v zmysle metodiky OSN. Výška týchto dotácií dosiahla medzi rokmi 2011 – 2021 priemernú hodnotu výške 307,82 mil. eur ročne, z toho 95 % predstavovala priama podpora a daňové úľavy a 5 % nepriama podpora.<sup>1</sup> Podiel dotácií na fosílna palivá na jednotku HDP dosiahol v danom období v priemere 0,36 % ročne. Materiál ďalej klasifikuje tieto dotácie z viacerých uhlov pohľadu – podľa druhu fosílna paliva, sektora užívateľa výhod, či fázy podpory.

Nad rámec identifikácie a vyčíslenia opatrení, ktoré je možné považovať za dotácie na fosílna palivá, sa materiál venuje aj indikatívnemu porovnaniu Slovenska s ostatnými krajinami v EÚ a v neposlednom rade aj hodnoteniu významu jednotlivých opatrení z pohľadu hospodárskych, environmentálnych a sociálnych politík.

### Autori:

Miroslava Hricišínová, Kamil Boros

### Podakovanie:

Za pomoc, pripomienky a rady autori ďakujú Martinovi Lepiešovi, Richardovi Ružičkovi, Kataríne Kalinayovej a Oliverovi Púčekovi (ÚRSO), Jane Palkovičkovej (IFP, MF SR), Mariánovi Halákovi (SEPS, a.s.), Miroslavovi Petrusovi (Odbor palív a energetiky MH SR) a kolegom z Inštitútu hospodárskych analýz MH SR (ďalej len „IHA“). Podakovanie patrí predovšetkým recenzentom materiálu, Jánovi Mykhalchyk Hradickému (ÚHP) a Marekovi Engelovi (IEP MŽP SR).

### Upozornenie:

Materiál prezentuje názory autorov IHA, ktoré nemusia nutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky (ďalej len „MH SR“). Cieľom publikovania materiálov je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne hospodárske témy. Citácie textu by preto mali odkazovať na IHA (a nie MH SR) ako autorov týchto názorov.

---

<sup>1</sup> Rozdelené a zostavené na základe metodiky OSN k cieľom udržateľného rozvoja (SDGs), indikátoru 12.c.1.

## Základné definície a rozdelenie dotácií<sup>2</sup>

Na medzinárodnej úrovni doposiaľ neexistuje jednotná definícia dotácie (resp. subvencie) na fosílna palivá. Každá inštitúcia na národnej alebo medzinárodnej úrovni klasifikuje definíciu na základe jej ponímania danej problematiky. Je možné badať značné rozdiely, pričom ich najčastejším spoločným znakom je zásah štátu. Medzinárodný menový fond považuje za dotáciu záporný rozdiel medzi spotrebiteľskou cenou a cenou dodávky. Svetová banka poníma dotácie ako zámerné politické opatrenia vlády. Systém národných účtov SNA berie ako dotácie nevratné platby vlády podnikom a Svetová obchodná organizácia rozlišuje dotácie na základe vládnych transferov alebo štátneho vlastníctva energetického podniku.

**Definícia fosílnych palív taktiež nie je na medzinárodnej úrovni spoločná a jednoznačná.** Vo všeobecnosti sa tieto definície (pochádzajúce z inštitúcií ako Medzinárodná energetická agentúra (IEA) a OECD) rozlišujú v dvoch hlavných aspektoch, a to či sa do definície zahŕňajú primárne a všetky sekundárne komodity pochádzajúce z fosílnych palív (t. j. elektriny a tepla) alebo sa zahŕňajú všetky použitia fosílnych palív vrátane a spracovaných produktov.

Na základe odporúčania z metodiky OSN (ktorá je založená na metodikách vyššie uvedených inštitúcií) pozostáva konečný indikátor z troch čiastkových subindikátorov:

- priame dotácie,
- daňové výdavky,
- nepriame dotácie.

## Dotácie na fosílna palivá

Materiál je vypracovaný na základe požiadavky ŠÚ SR na zostavenie predmetného indikátora pre II. Správu o dosiahnutých výsledkoch Národných priorít implementácie Agendy 2030 podľa metodiky OSN. Základným cieľom je identifikovať dotácie a racionalizovať podporu fosílnych palív na Slovensku, ktoré napomáhajú nehospodárnej spotrebe a odstrániť tak deformácie trhu v súlade s vnútroštátnymi záležitosťami a zohľadnení ich vplyvu na životné prostredie.

**Slovensko podporovalo používanie fosílnych palív priemerne vo výške 307,8 mil. eur ročne (roky 2011 – 2021 vrátane)<sup>3</sup>**, z toho 54,5 % predstavovala priama podpora a 40,2 % daňové úľavy. Táto forma pomoci mala v sledovanom období ustálený trend. Nepriama podpora predstavovala 5,3 %, išlo o fluktuujúci trend reflektujúci závislosť výšky dotácií od cien energií a komodít na trhu a regulačných vyhlášok inštitúcií SR. Z hľadiska typu fosílného zdroja podporoval štát v sledovanom období v najväčšej miere uhlie (52,5 %) a zemný plyn (32,2 %).

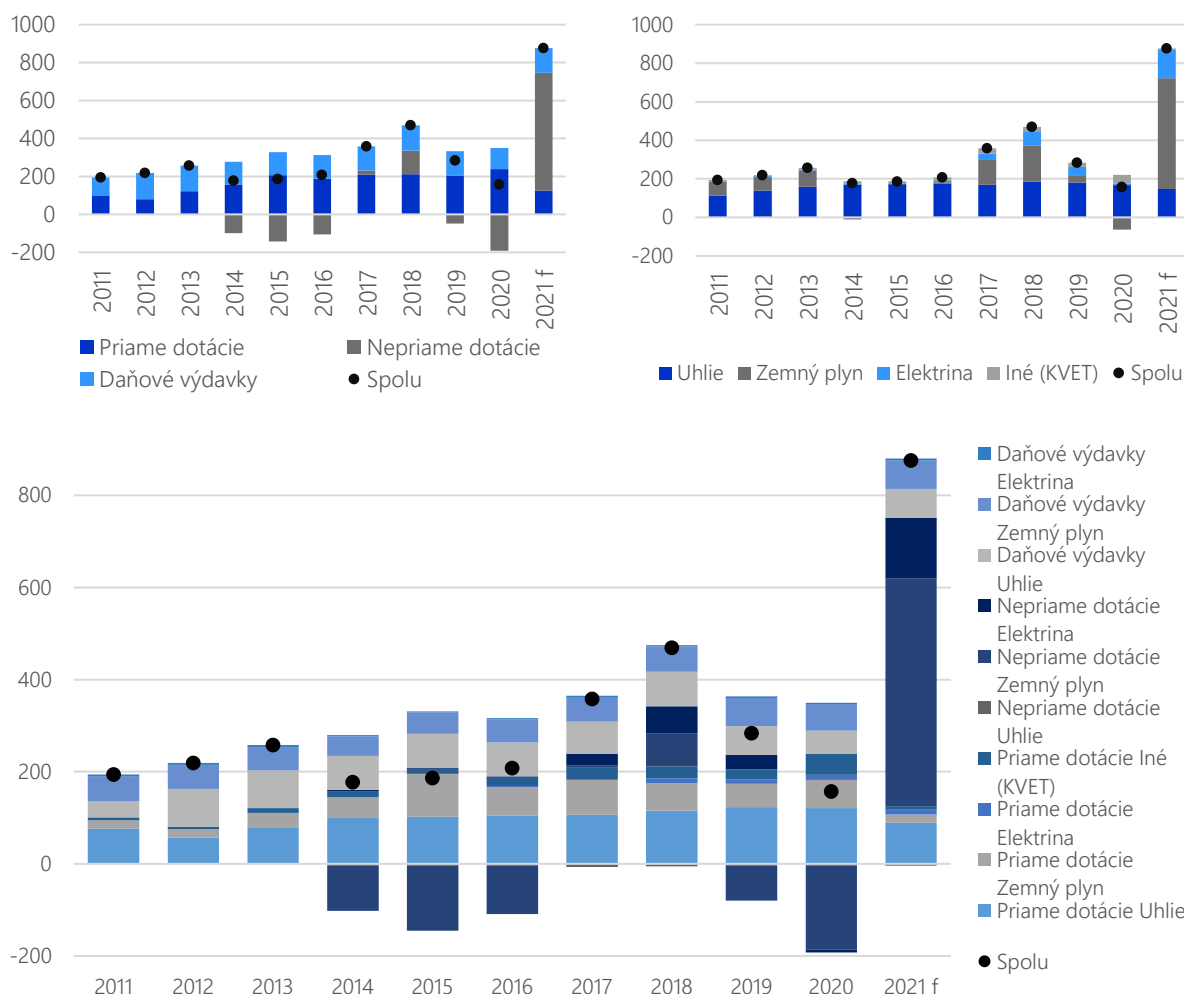
**Podiel dotácií na fosílna palivá na celkovom HDP Slovenska bol na úrovni priemerne 0,36 % ročne** (po vynechaní extrému v roku 2021 z dôvodu nárastu podpory zemného plynu prostredníctvom regulovaných cien pre zraniteľných odberateľov priemerne 0,31 % ročne). Pri vynechaní záporných hodnôt dotácií (v prípade nepriamych dotácií) sa podiel dotácií na fosílna palivá zvýši priemerne o 0,07 p.b. ročne. Podiel priamych dotácií a daňových výdavkov na verejných

<sup>2</sup> Measuring fossil fuel subsidies in the context of the sustainable development Goals, dostupné na: [FossilFuel.pdf \(unep.org\)](https://www.unep.org/fossilfuel)

<sup>3</sup> Podrobnejšie rozdelenie identifikovaných dotácií vrátane ich výšky a zdroja čerpania údajov je možné nájsť v prílohe č. 2 na strane 16.

výdavkoch predstavoval 1,70 %<sup>4</sup>. V uvedenom časovom úseku bol zaznamenaný fluktuujúci trend. Príčinou tohto trendu bola napr. jednorázová pomoc (vratky za plyn), či zmena legislatívy (napr. podpora podnikov zníženou, resp. individuálnou sadzbou TPS a TSS).

Graf 1: Dotácie na fosílna palivá na Slovensku (v mil. eur)



Pozn.: Horné grafy znázorňujú rozdelenie dotácií na fosílna palivá podľa smerovania (vľavo) a podľa paliva (vpravo); graf nižšie je ich spojením.

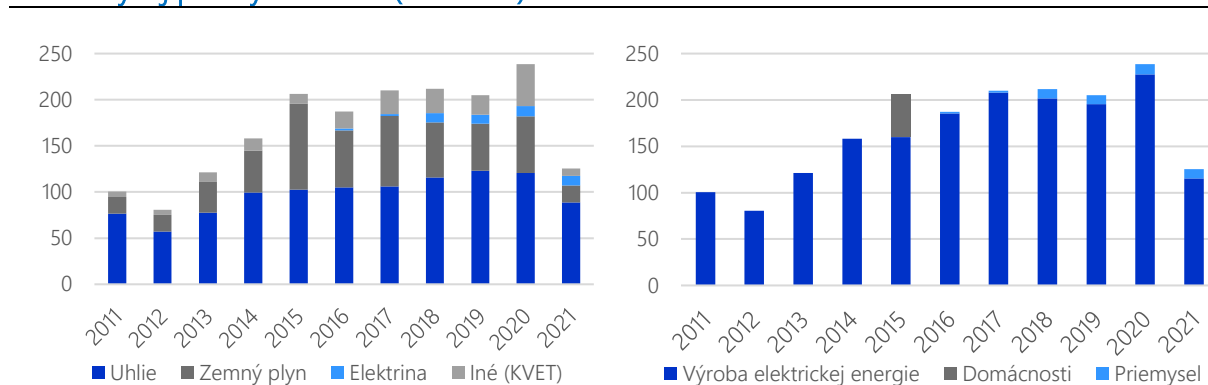
Zdroj: Vlastné spracovanie IHA

### Priame dotácie na fosílna palivá v SR

Priame transfery predstavujú štátne dotácie na výroby a iné dotácie na výrobu, pričom sa zameriavajú na spoločnosti vyrábajúce alebo transformujúce energie použitím fosílnych zdrojov. Priame dotácie suverénne za celé sledované obdobie rokov 2011 – 2021 najviac smerovali na podporu výroby elektrickej energie z hnedého uhlia (76,5 % z celkového objemu priamej podpory).

<sup>4</sup> Uvedené hodnoty bez nepriamych dotácií, ktoré nemajú vplyv na štátny rozpočet.

Graf 2: Vývoj priamych dotácií (v mil. eur)



Zdroj: Výpočty IHA na základe dát MH SR a Environmentálneho fondu

### Box 1 – Fáza podpory

Smerovanie podpory je rozdelené do niekoľkých kategórií v súlade s odporučeniami OSN pri vyhodnocovaní jednotlivých druhov dotácií na fosílna palivá. Rozlišujú sa základné stupne výroby a spotreby:

- ťažba a dobývanie;
- preprava fosílného paliva a jeho uskladňovanie;
- rafinácia a spracovanie;
- využitie fosílnych palív pri výrobe elektriny;
- využitie fosílnych palív v priemysle;
- iné konečné použitie fosílnych palív (napr. doprava či domácnosti).

Významnú zložku na strane produkcie tvorili dotácie na výrobu elektrickej energie z domáceho uhlia (t. j. ENO) vo vzťahu k všeobecnému hospodárskemu záujmu (ďalej len „VHZ“) udržania stability dodávok energie pre región Hornej Nitry.<sup>5</sup> Náhrada sa poskytovala prostredníctvom mechanizmu stanoveného Úradom pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len „ÚRSO“) na základe každoročne aktualizovanej vyhlášky (ÚRSO určuje výšku doplatku na MWh). Účelom bolo poskytnúť náhradu čistých nákladov vrátane odpisov.<sup>6</sup> Dotácie v priebehu sledovaného obdobia rokov 2011 – 2021 rástli a svoju úroveň zvýšili o viac ako 76 %.

Podporovaná bola aj kombinovaná výroba elektrickej energie a tepla cez doplatok (ďalej len „KVET“)<sup>7</sup>, pričom sa podporovalo skutočné množstvo vyrobenej elektriny a tepla znížené o technologickú spotrebu elektriny výrobcami. Cieľom tohto opatrenia bolo lepšie využiť a šetriť

<sup>5</sup> Cieľom štátnej pomoci je zaistiť bezpečnosť a spoľahlivosť elektrizačnej sústavy s ukončením poskytovania do konca roka 2023. Dotácie smerujú preto Slovenským elektrárňam, ktoré na základe VHZ nakupujú uhlie výlučne od Hornonitrianskych baní Prievidza (zabezpečujú prevádzku elektrárni Nováky (ENO)).

<sup>6</sup> Kompenzačný mechanizmus: Doplatok = Oprávnené náklady (variabilné a fixné) + Primeraný zisk – Neoprávnené náklady – Výnosy + Korekcie z predchádzajúcich rokov

<sup>7</sup> Na základe zákona č. 309/2009 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých zákonov, dostupné na: [309/2009 Z. z. - Zákon o podpore obnoviteľných zdrojov... - SLOV-LEX](#)

primárne energetické zdroje pri zásobovaní energiou s následným znížením emisií skleníkových plynov. Doplatočok sa poskytoval, okrem iného, na KVET, pri ktorom sa využíva:

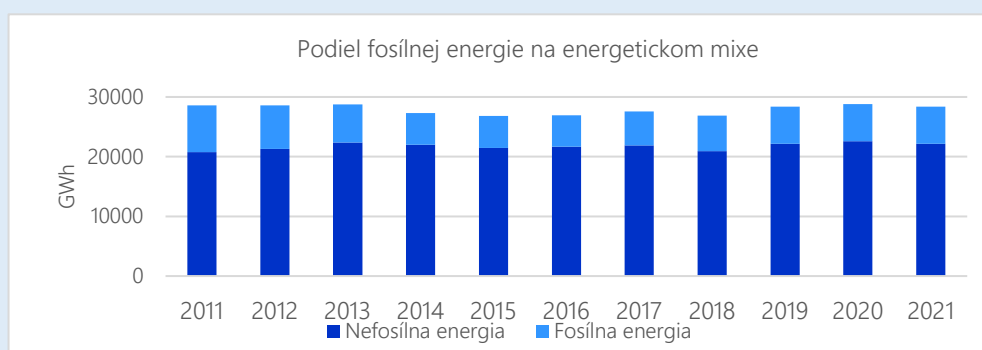
- hnedé uhlie,
- vykurovací olej,
- zemný plyn,
- kombinácia zemného plynu, čierneho uhlia a hutníckeho plynu,
- kombinácia čierneho uhlia a zemného plynu.

Výška doplatku nevykazovala konzistenciu, každoročne sa menil objem podporovanej elektriny a aj priemerný doplatok.<sup>8</sup> Najvyšší podiel doplatku smeroval na KVET zo zemného plynu, naopak najmenej na KVET z hnedého uhlia.

**Energeticky náročné priemyselné podniky vo vybraných odvetviach (s ročnou spotrebou elektriny nad 1 GWh) dostávali na podporu konkurencieschopnosti a udržanie sa na trhu kompenzáciu z úhrady tarify za prevádzkovanie systému (ďalej len „TPS“).** Objem podpory bol pohyblivý – podnikom vyhovujúcim požiadavkám sa rozdelila pevná suma (uvedená MH SR) na základe počtu oprávnených firiem a ich spotreby v danom roku. Každoročne bol na tento účel vyčlenený rozpočet 40 mil. eur, z ktorého sa vyčerpalo každý rok približne 99 %. Po prenasobení koeficientom výroby energie z fosílnych palív predstavovala podpora každoročne viac ako 8 mil. eur.

### Box 2 - Elektrická energia

Pri dotáciách na elektrickú energiu je potrebné vziať do úvahy elektroenergetický mix štátu (nie všetka elektrická energia je fosílna). Spotreba elektrickej energie podľa použitého zdroja nie je exaktne daná, preto sa na účely výpočtov v materiáli a vykazovania v rámci Agendy 2030 použili dáta za výrobu elektrickej energie rozdelené na fosílnu a nefosílnu. V danom období sa podiel fosílnu energie na celkovej vyrobenej energii pohyboval priemerne okolo 22 %.



Rok 2021 je z dôvodu chýbajúcich dát nahradený dátami z roku 2019 (predkrízový rok).

Zdroj: Štatistické energetické bilancie Európskej komisie, dostupné na: [Eurostat - Data Explorer \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/)

<sup>8</sup> Priemerný jednotkový doplatok vyrášaný ako podiel celkovej výšky doplatku za rok na množstve elektriny na doplatok v roku. Rok 2021 je z výpočtu vynechaný kvôli extrémnej hodnote.

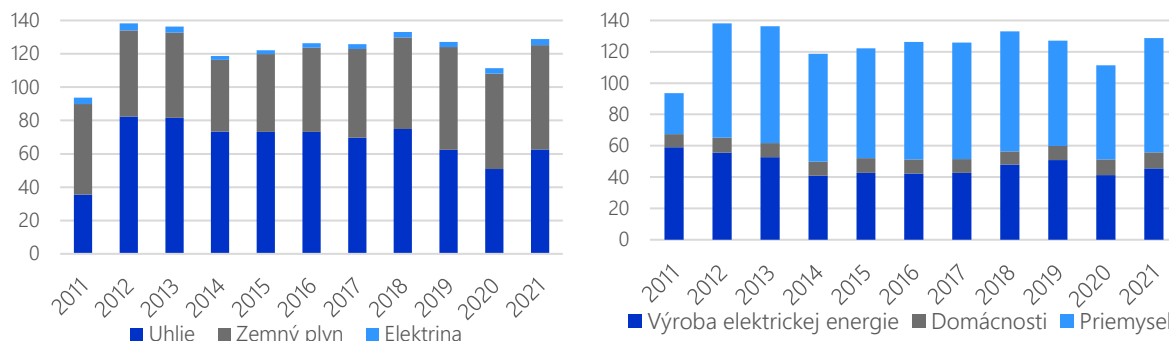
Environmentálny fond si uplatňoval v rokoch 2016 – 2020 schému štátnej pomoci pre podniky v odvetviach, v ktorých sa predpokladá značné riziko úniku uhlíka<sup>9</sup>. Tým boli podporené energeticky náročné podniky, ktorým boli kompenzované náklady súvislosti s premietnutím nákladov kvót do elektrickej energie. Počet podnikov podporených kompenzáciou sa každým rokom zvyšoval, v roku 2020 bolo podporených 10 energeticky náročných podnikov. Po prenásobení koeficientom výroby elektrickej energie z fosílnych palív je dotácia na tento účel fluktuujúca medzi 1 – 2 mil. eur.

Štátom boli jednorazovo vyplácané vratky za plyn v roku 2015, kde je možnosť čerpania a žiadania o vrátku platná do súčasnosti.<sup>10</sup> Vratky za plyn sú vyplácané na základe zníženej ceny plynu pre domácnosti s ročnou spotrebou do 68 575 kWh vo výške 6 % (alebo minimálne 10 eur) zo zaplatenej sumy za zemný plyn za rok 2015.<sup>11</sup> Vyhradený rozpočet na vratky bol vo výške 48 mil. eur, z ktorého sa do roku 2020 vyčerpalo 46,127 mil. eur.

### Daňové výdavky

Daňové výdavky sa vykazujú ako ušlé vládne príjmy. Fosílna palivá štát dotuje v podobe daňovej úľavy alebo oslobodení od dane. Daňové výdavky vznikli štátu pri podpore uhlia, zemného plynu a elektrickej energie. Na strane produkcie evidovalo Slovensko šesť rozličných podpôr, na strane spotreby sedem. Objem podpory bol najvýraznejší v prípade podporovania priemyslu oslobodením od spotrebnej dane a najmenší v prípade ťažby a spracovania uhlia.

Graf 3: Vývoj daňových výdavkov (v mil. eur)



Zdroj: Vlastné výpočty IHA na základe dát OBÚ a MF SR

Oslobodenie od spotrebnej dane sa aplikuje na použitie elektriny, uhlia a zemného plynu tak pre producentov ako aj pre spotrebiteľov v oblasti ekológie, sociálnej oblasti či pri energeticky náročných odvetviach.<sup>12</sup> Slovensko ako súčasť Európskej únie zaviedlo obligatórne zvýhodnenia spotrebnej dane (týkajúce sa najmä energeticky náročných podnikov) a zároveň aj vlastné

<sup>9</sup> Legislatívne znenie schémy štátnej pomoci pre podniky v odvetviach a pododvetviach, v prípade ktorých sa predpokladá značné riziko úniku uhlíka v súvislosti s premietnutím nákladov emisných kvót v rámci EU ETS do cien elektrickej energie dostupné na [Kompenzácie - Environmentálny Fond \(envirofond.sk\)](http://kompenzacie-envirofond.sk)

<sup>10</sup> Vyhláška č. 74/2016 Z. z. ktorou sa ustanovuje spôsob poskytnutia a výška štátneho príspevku odberateľovi plynu v domácnosti, na základe § 9 ods. 1 zákona č. 411/2015 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2016.

<sup>11</sup> Metodologicky bola celá suma vrátok za plyn (48 mil. eur) priradená roku kedy bola uvoľnená- rok 2015.

<sup>12</sup> Na základe zákona č. 609/2007 Z. z. o spotrebnej dani z elektriny, uhlia a zemného plynu a o zmene a doplnení zákona č. 98/2004 Z. z. o spotrebnej dani z minerálneho oleja v znení neskorších predpisov, dostupné na: [609/2007 Z. z. - Zákon o spotrebnej dani z elektriny... - SLOV-LEX](http://609/2007.Z.z.-Zakon-ospotrebnej-dani-z-elektriny...-SLOV-LEX)

fakultatívne oslobodenia od spotrebnej dane (týkajúce sa najmä sociálnej a ekologickej oblasti). Vo všeobecnosti je možné tieto oslobodenia rozdeliť na štyri časti – produkciu a spotrebu v obligatórnych oslobodeniach spotrebnej dane a produkciu a spotrebu vo fakultatívnych oslobodeniach spotrebnej dane (podrobnejšie v prílohe č. 1 na strane 15).

Najnižší objem daňových výdavkov bol zaznamenaný pri elektrickej energii, najmä elektrickej energii využívanej v domácnostiach, doprave a priemyselnej výrobe. Ustálený objem daňových výdavkov bol zaznamenaný pri zemnom plyne, najmä pre zemný plyn využívaný v KVET a v priemysle. Najvyšší objem daňových výdavkov bol zaznamenaný pri uhlí, najmä pri podpore uhlia využívaného v KVET.

**V oblasti dobývania a ťažby fosílnych palív Slovensko podporovalo podniky na ťažbu z hnedého uhlia, ktoré majú zníženú sadzbu za ťažené nerasty z 2 % na 0,1 %.** Táto štátna podpora vykazovala klesajúci trend za obdobie rokov 2016 – 2021 (pokles o 23,8 % po vyradení extrému v roku 2021). Hlavnou príčinou je znížená ťažba tuhých látok v banskobystrickom Obvodnom banskom úrade (ďalej len „OBÚ“) priemerne o 59 % medzi rokmi 2016 až 2020. Priemerný medziročný pokles dosiahol viac ako 6 %. Približne 88 % celkovej úľavy zo sadzby vydobytých nerastov smerovalo banskobystrickému OBÚ, ktorý spravuje dobývacie priestory Cigeľ, Handlová a Nováky. Výnimkou bol rok 2021, kedy úľava vznikla len pri dobývanom priestore Gbely spadajúcom pod bratislavský OBÚ.

Do konečného indikátora nebol zahrnutý, kvôli chýbajúcim dátam a malým vplyvom na celkový indikátor, poplatok za znečisťovanie ovzdušia. Subjekty používajúce hnedé uhlie v množstve nad 30 % ročnej spotreby majú znížený kompenzačný koeficient vstupujúci do výpočtu za znečisťovanie ovzdušia z 1,0 na 0,7. Počet subjektov uplatňujúci znížený koeficient postupne klesá a v nominálnom vyjadrení ide o dotácie v objeme tisícok eur.

### Nepriame dotácie na fosílna palivá v SR

**Pod nepriame dotácie patrí cenová podpora vybraných subjektov.** Do nej sa zaraďujú:

- povinné výkupné tarify na použitie konkrétneho druhu energie,
- colné a netarifné opatrenia dovozu alebo vývozu,
- regulované ceny<sup>13</sup> na strane spotrebiteľov aj na strane výrobcov- pri spotrebiteľovi ide o nižšie ako trhové sadzby, pri výrobcovi zase o vyššie ceny ako trhové, a to aj bez priamej finančnej podpory vlády,
- krížové dotácie v sektore elektriny<sup>14</sup>.

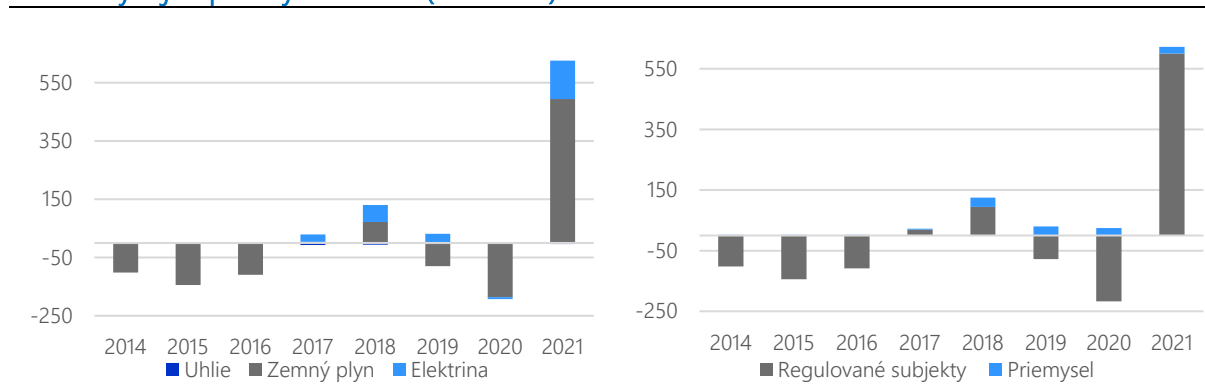
Na základe definície nepriamych dotácií OSN je možné ich rozdeliť na cenové zvýhodnenia a na regulované ceny. Viac ako polovica pomoci smerovala do podpory elektriny v priemysle a druhou najvýznamnejšou pomocou boli regulované ceny pre zraniteľných odberateľov.

<sup>13</sup> Potenciálny ušlý zisk štátu sa vypočíta ako rozdiel medzi regulovanou cenou komodity a spotovou cenou na burze (prípadne na trhu) vynásobený celkovým odobratým množstvom komodity regulovanými subjektami.

<sup>14</sup> Pri krížových dotáciách sa na základe odporúčania metodiky OSN záporné dotácie zaratúvajú do celkovej podpory a znižujú tak celkový objem dotácií na fosílna palivá a taktiež podiel dotácií na HDP.



Graf 4: Vývoj nepriamych dotácií (v mil. eur)



Pozn.: Kvôli neexistencii dát do roku 2014 sa nepriame dotácie sledujú až od roku 2014.

Zdroj: Výpočty IHA na základe dát ÚRSO, SEPS, a.s., MH SR, Slovenského hydrometeorologického ústavu a Environmentálneho fondu

Kategória cenovej podpory sa na Slovensku vzťahuje na priame zníženie odvodu do Národného jadrového fondu (ďalej len „NJF“). Odvod slúži na pokrytie nákladov súvisiacich s vyradovaním jadrových elektrární a ukladaním paliva. Platia ho koncoví odberatelia elektriny a je zahrnutý v konečnej cene elektriny. Podpora sa pohybovala vo výške od 6 mil. eur po takmer 8 mil. eur a mala pozvoľne rastúci trend na priemernej úrovni 5 %, medziročne (celkovo za obdobie 2014 – 2021) o necelých 45 %. Z hľadiska metodológie sa považujú odvody do NJF zároveň za krížovú dotáciu.<sup>15</sup>

### Box 3 - Odvody do NJF

V rokoch 2014 až 2018 išlo o **zastropenie efektívneho odvodu** do NJF pre energeticky náročné podniky, pri ktorých by koncová spotreba elektriny prevýšila objem zaťažený odvodom v súhrnnej výške 2 mil. eur ročne.

Od roku 2019 je ustanovená **znížená efektívna sadzba** (v zmysle nariadenia vlády č. 22/2019 Z. z., ktorým sa ustanovuje výška povinného príspevku a povinnej platby a podrobnosti o spôsobe výberu a platenia povinného príspevku a povinnej platby na účet Národného jadrového fondu) pre tieto podniky:

- vo výške 30 % pre všetky podniky spadajúce do vymedzených odvetví výroby rafinovaných ropných produktov, výroby surového železa a ocele a ferozliatin a výroby hliníka;
- vo výške 75 % pre podniky, ktoré spadajú do vymedzených odvetví a zároveň ich elektroenergetická náročnosť dosahuje najmenej 60 %.

Efektívna sadzba sa každoročne aktualizuje a je dostupná na webovom sídle MH SR: [Efektívna sadzba odvodu do Národného jadrového fondu | Energetika | MH SR](#)

<sup>15</sup> Na základe rozhodnutia Európskej komisie vo veci štátnej pomoci SA.50877 v bode 2.6. sa opatrenie skončí 31. decembra 2041. Slovensko sa však zaviazalo opätovnému notifikovaniu úľav z jadrového fondu najneskôr v roku 2028. Notifikácia môže priniesť predĺženie obdobia odvodov nie len pre zvýhodnené podniky ale taktiež pre všetky podniky odvádzajúce odvody do NJF.

Energeticky najnáročnejšie podniky (Slovalco, a.s., OFZ, a.s., Fortischem, a. s. a Duslo, a.s.)<sup>16</sup> mali od roku 2018 zníženie individuálnu sadzbu TPS a TSS o 95 % (v roku 2021 o 90 %). Výška podpory dosiahla pri TSS priemerne 4,85 mil. eur ročne a pri TPS priemerne 18,88 mil. eur ročne. Taktiež, pri splnení podmienok definovaných každoročne aktualizovanými vyhláškami ÚRSO, mohli energeticky náročné podniky získať cenové zvýhodnenie pri tarife za rezervovanú kapacitu a pri tarife za prenesenú elektrinu<sup>17</sup>. V sledovanom období si toto zvýhodnenie mohol uplatniť jeden subjekt (vo výške 50 % z tarify). Podpora bola medzi rokmi 2014 až 2019 ustálená a v súčasnosti má klesajúcu tendenciu, avšak príčinou je skôr znižovanie tarify než priame znižovanie zvýhodnenia. Zároveň ide o krížové dotácie, kedy zníženie sadzby jednému odberateľovi znamená zvýšenie tejto sadzby inému.<sup>18</sup>

**Medzi nepriamu podporu na základe odporúčania metodiky OSN patria regulované ceny pre zraniteľných odberateľov.** Na Slovensku do tejto kategórie spadajú regulované ceny čierneho uhlia a hnedého uhlia (v teple), zemného plynu (v teple a pre zraniteľné subjekty) a elektrickej energie (pre zraniteľné subjekty). Cieľom je zabezpečiť zraniteľným odberateľom bezpečnú, udržateľnú, konkurencieschopnú a cenovo dostupnú energiu. Regulované subjekty (malé podniky a domácnosti) majú z pohľadu trhu nižšie sadzby ako ostatné subjekty v ekonomike. Cieľom je skôr stabilita než znižovanie cien.<sup>19</sup> V nadväznosti na odporúčania metodiky OSN sa medzi nepriame dotácie zaraďuje aj regulovanie cien. Táto kategória dotácie však môže nadobúdať aj záporné hodnoty, keďže regulovaná cena bola niekedy vyššia ako trhová.

Pri elektroenergetike sa na trhu s elektrinou začali určovať regulované ceny silovej elektriny (bez diagramu a odchýlky) v roku 2017. Záporné dotácie boli zaznamenané len v roku 2020, kedy spotovú cenu na burze klesla o 7 €/MWh a domáca regulovaná cena stúpla medziročne o 11,36 €/MWh.

V segmente teplárenstva nie je regulovaná priamo cena komodity a koncová cena, ale regulácia prebieha na úrovni vstupov do výroby tepla. Spomedzi fosílnych palív sú takto regulované vstupná cena zemného plynu, čierneho uhlia a hnedého uhlia. Do roku 2021 nenastala situácia, kedy by boli regulované ceny vstupných fosílnych palív v cene tepla vyššie ako ceny na referenčnej burze alebo na trhu. Z toho dôvodu zatiaľ neboli kladné nepriame dotácie v segmente tepla evidované. Na trhu s plynom prevažovali kladné dotácie (ušlý zisk) v rokoch 2017, 2018 a 2021, kedy bola trhová cena o niečo vyššia ako cena regulovaná. V ostatných rokoch je možné pozorovať opačný trend.

---

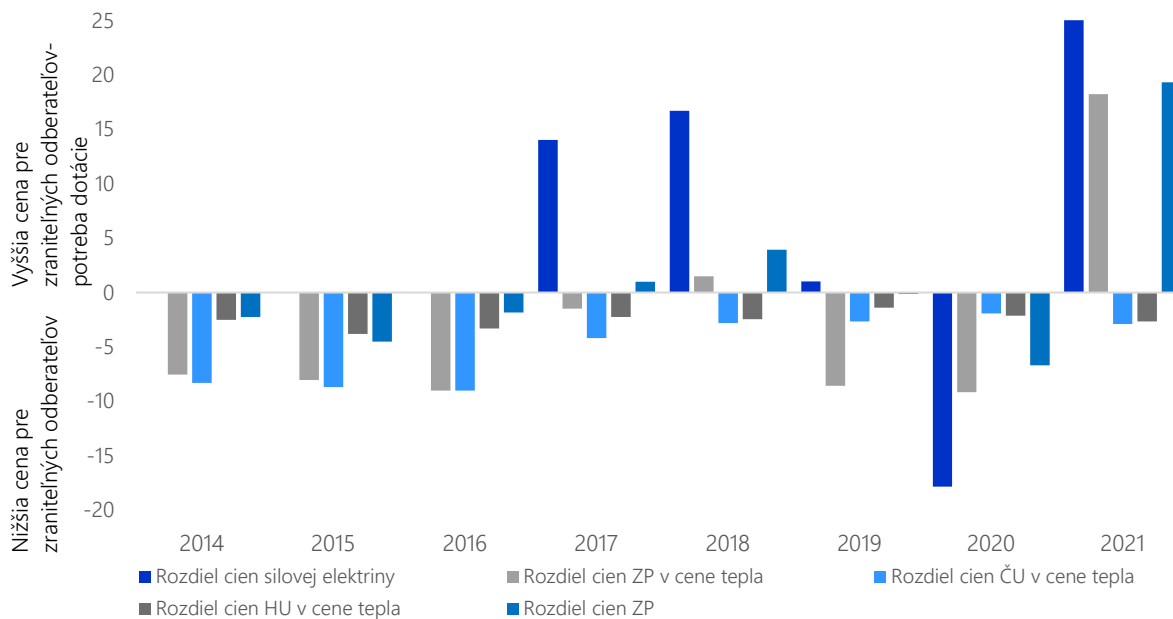
<sup>16</sup> Duslo, a.s. od roku 2020 nespĺňalo zákonom č. 250/2012 o energetike stanovené podmienky na udelenie zníženej sadzby TPS.

<sup>17</sup> Tarify sú v tomto materiáli považované za dotácie aj napriek tomu, že nie je explicitne definované pre ktorú konkrétnu firmu, resp. odvetvie sú tarify nastavené. Zľava je však stanovená arbitrárne a jednotlivé percentá zľavy vstupujú do výpočtu ako koeficienty, čo spĺňa podmienky metodológie na zaradenie medzi nepriame dotácie.

<sup>18</sup> Prípadne sa môže zmeniť dĺžka obdobia na konkrétnu formu pomoci.

<sup>19</sup> Dôvodová správa k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov, dostupná na: [Zákony : Vyhľadávanie v návrhoch zákonov : Detaily návrhu zákona - Národná rada Slovenskej republiky \(nrsr.sk\)](#)

Graf 5: Rozdiel medzi regulovanými a priemernými spotovými cenami fosílnych palív (v €/MWh)



Pozn.: V prípade silovej elektriny ide o priemernú day-ahead spotovú cenu na referenčnej burze, v ostatných prípadoch o priemernú day-ahead spotovú cenu na trhu.

Zdroj: Výpočty IHA na základe dát ÚRSO

### Slovensko v rámci EÚ

Na základe metodiky OSN, pomocou ktorej bol vypracovaný materiál, v súčasnosti vykazuje predmetný indikátor nedostatočný počet krajín<sup>20</sup>. Z tohto hľadiska medzinárodné porovnanie nie je aktuálne možné. S cieľom indikatívneho porovnania Slovenska s ostatnými krajinami EÚ boli použité zosúladené dáta IEA, OECD a Medzinárodného menového fondu, ktoré zhromažďuje organizácia Our World In Data (ďalej aj „OWiD“).<sup>21</sup>

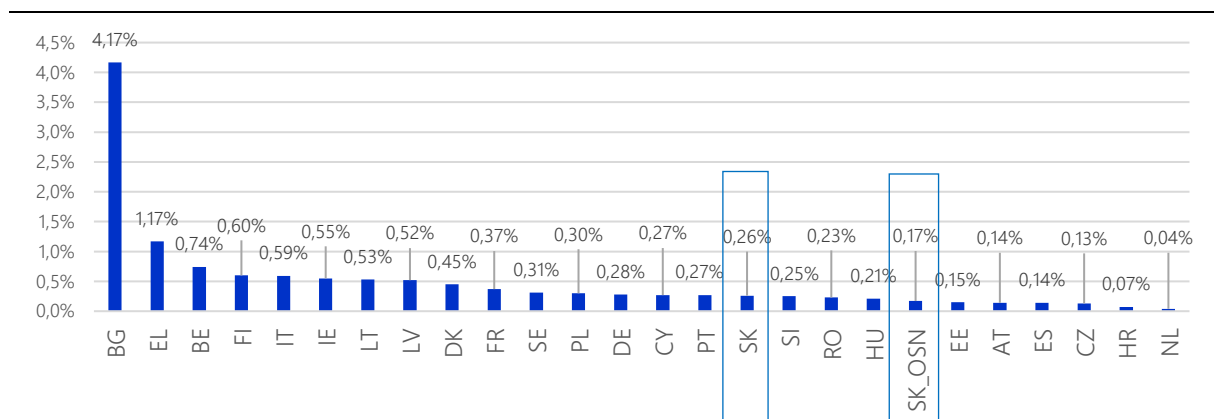
Slovensko malo v rámci EÚ jeden z najnižších podielov dotácií na fosílna palivá na jednotku HDP, pričom bolo v roku 2020 na 10. priečke.<sup>22</sup> Aj napriek použitiu rovnakej metodiky (zverejnené sú len agregované dáta) je rozdiel v zozbieraných dátach v tomto materiáli a dát Our World in Data v roku 2020 vo výške 92 mil. eur a rozdiel podielu dotácií 0,09 % HDP.

<sup>20</sup> Na základe posledných údajov Programu OSN pre životné prostredie (UNEP) ide o 10 krajín OSN, z toho 5 vykazuje nulové dotácie.

<sup>21</sup> Organizácia Our World in Data, dáta dostupné na: [Our World in Data](https://ourworldindata.org/)

<sup>22</sup> Do výpočtov neboli zahrnuté Malta a Luxembursko z dôvodu neexistencie dát dotácií na fosílna palivá.

Graf 6: Dotácie na fosílna palivá v EÚ27 (v % HDP, 2020)

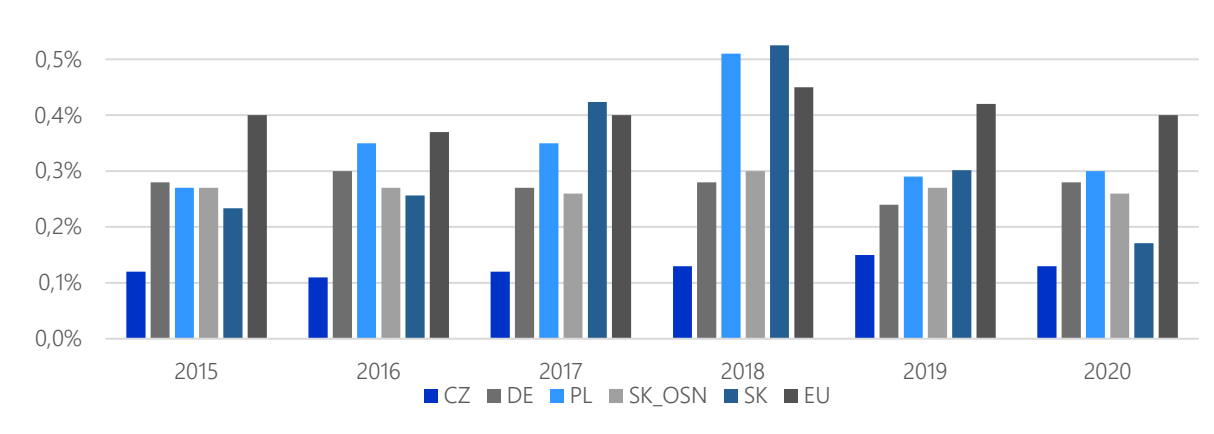


Pozn.: SK\_OSN – dáta zozbierané na základe metodiky OSN k predmetnému indikátoru.

Zdroj: Výpočty IHA na základe dát OWiD<sup>23</sup>

V regionálnom porovnaní v rámci vybraných krajín EÚ (Nemecko, Poľsko, Česká republika) mala podiel dotácií na fosílna palivá na jednotku HDP nižší iba Česká republika (o 0,13 p.b.). V porovnaní s priemerom EÚ boli dotácie na Slovensku nižšie každoročne o približne 30 až 35 %.

Graf 7: Vývoj dotácií vo vybraných krajinách EÚ (v % HDP, 2020)



Zdroj: Výpočty IHA na základe dát OWiD

<sup>23</sup> Dáta podielu dotácií na fosílna palivá na jednotku HDP dostupné na: [Fossil-fuel subsidies as a share of GDP, 2015 to 2020 \(ourworldindata.org\)](https://ourworldindata.org)

## Návrh metodiky prioritizácie pre dotácie na fosílna palivá

Slovensko nemá v súčasnosti vypracovanú prioritizáciu pre dotácie na fosílna palivá a vychádza z nariadení vlády v otázke nutnosti poskytovania jednotlivých druhov podpory. Pri vyhodnocovaní potreby dotácií by mali byť zvážené aktuálne priority štátu v hospodárskej, sociálnej a environmentálnej oblasti. Základným cieľom mapovania dotácií je odstrániť potenciálne deformácie trhu v súlade s vnútroštátnymi záležitosťami a zároveň zohľadniť ich vplyv na životné prostredie. Kľúčovými oblasťami je najmä optimálny energetický mix s prevahou zdrojov neprodukujúcich CO<sub>2</sub> emisie, stabilita zásobovania energiami, znižovanie spaľovania fosílnych palív a uskladňovanie jadrového paliva. Nie menej podstatný je vplyv dotácie na štátny rozpočet a sociálnu oblasť (podpora domácností).

V prípade potreby stanovenia cieľov na národnej úrovni odporúča IHA zaviesť mechanizmus prioritizácie jednotlivých opatrení na základe bodového hodnotenia, pričom vyšší počet bodov by znamenal vyššiu prioritu v pokračovaní poskytovania podpory.

V rámci navrhovanej metodiky sú hodnotené nasledovné faktory:

- *povinnosť trvania - obligatornosť opatrenia a závažné hospodárske škody* – opatrenia bez možnosti zrušenia (termínované alebo ratifikované z legislatívy EÚ) získavajú automaticky najvyššiu prioritu (5 bodov, inak 0). Najvyššiu prioritu získavajú taktiež opatrenia smerujúce na zmiernenie závažných hospodárskych škôd (5 bodov, inak 0);
- *vplyv na životné prostredie – emisie skleníkových plynov* – opatrenia v oblasti elektrickej energie majú vyššiu prioritu (2 body) z dôvodu možnosti nahradiť fosílna palivá nefosílnymi; opatrenia smerujúce priamo na fosílna palivá sa delia na dotácie na zemný plyn (1 bod – z dôvodu nižších emisií skleníkových plynov) a na dotácie na uhlie (0 bodov);
- *vplyv na životné prostredie – úspora primárnych zdrojov energie* – dotácie smerujúce na technológie lepšie využívajúce primárne zdroje energie pri zásobovaní energiou a zároveň tým znižujú emisie skleníkových plynov majú vyššiu prioritu (1 bod, inak 0);
- *krížová dotácia* – opatrenia týkajúce sa krížových dotácií, ktoré znižovaním sadzby zvyšujú sadzbu iným subjektom, v dôsledku čoho dochádza ku kriveniu trhu, získavajú zápornú prioritu (-1 bod, inak 0);
- *sociálne vplyvy* – opatrenia smerujúce spotrebiteľom v domácnostiach a zraniteľným odberateľom získavajú vyššiu prioritu (1 bod, inak 0);
- *vplyv na štátny rozpočet* – opatrenia bez vplyvu na rozpočet získavajú vyššiu prioritu (1 bod, inak 0).

V prípade použitia tejto metodiky by najmenší počet bodov a zároveň najnižšiu prioritu dosiahli:

- individuálne sadzby pre selektívne jednotky pri vydobytých nerastoch;
- daňové výdavky na uhlie v domácnosti, doprave a výrobe elektriny a na zemný plyn na dopravu.

Najvyšší počet bodov a zároveň najvyššiu prioritu dosiahli:

- regulované ceny;
- dotácie na výrobu elektrickej energie z domáceho uhlia (tzv. ENO);
- obligatorne zavedené oslobodenia od spotrebnej dane.

Podrobné výsledky prioritizácie podľa navrhovanej metodiky zobrazuje príloha č.3 na strane 17.

## Prílohy

Príloha 1: Rozdelenie oslobodení od spotrebnej dane z elektriny, uhlia a zemného plynu podľa typu dane a užívateľa výhod

Názov dane	Typ	Užívateľ výhod	Znenie
Daň z elektriny	Obligatórne	Producent	používaná na výrobu elektriny a na udržanie spôsobilosti zariadenia na výrobu elektriny vrátane strát v technologicky odôvodnenom množstve
		Spotrebiteľ	používaná predovšetkým na účely chemickej redukcie, v elektrolytických procesoch alebo v metalurgických procesoch
			používaná v mineralogických procesoch
			používaná na výrobu výrobku, ak náklady na elektrinu predstavujú viac ako 50 % podielu na priemerných vlastných nákladoch na výrobu výrobku
	Fakultatívne	Producent	vyrobená v zariadení na KVET, ak je dodaná priamo konečnému spotrebiteľovi elektriny
			používaná na KVET
		Spotrebiteľ	vyrobená na palube lode používanej na prepravu osôb alebo nákladov vykonávanú v rámci podnikania
			používaná na prepravu osôb alebo nákladov vlakom, metrom, električkou, trolejbusom, elektrobusedom alebo lanovkou
Daň z uhlia	Obligatórne	Producent	na výrobu koksu a polokoksu
		Spotrebiteľ	na duálne použitie
			v mineralogických procesoch
			na iný účel ako pohonná látka alebo ako palivo na výrobu tepla
	Fakultatívne	Producent	na prevádzkové účely a technologické účely v podniku na ťažbu uhlia a spracovanie uhlia
			na KVET
		Spotrebiteľ	na výrobu elektriny
			na prepravu osôb alebo nákladov vykonávanú v rámci podnikania v železničnej doprave alebo v riečnej doprave
Daň zo zemného plynu	Obligatórne	Producent	na výrobu elektriny
		Spotrebiteľ	na duálne použitie
			v mineralogických procesoch
			na iný účel ako pohonná látka alebo ako palivo na výrobu tepla
	Fakultatívne	Producent	na prevádzkové účely a technologické účely v plynárenskom podniku vrátane strát v technologicky odôvodnenom množstve
			na KVET
		Spotrebiteľ	koncovým odberateľom zemného plynu v domácnosti
			na činnosti bezprostredne súvisiace s prepravou osôb alebo nákladov v železničnej doprave vykonávané v rámci podnikania

Pozn.: Dvojité použitie – komodita používaná ako vykurovacie palivo a na iné účely ako motorové palivo alebo vykurovacie palivo (napr. používanie energetických výrobkov na chemickú redukciu, pri elektrolýze a metalurgických procesoch).

Príloha 2: Rozdelenie dotácií na fosílna palivá na Slovensku (v mil. eur)

Druh dotácie	Fosílna palivo	Užívateľ výhod	Forma dotácie	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Zdroj	
Priame dotácie	Uhlie	Producent	Dotácie pre výrobu elektrickej energie z domáceho uhlia	70,630	52,150	70,450	92,940	94,490	95,460	95,410	106,160	115,738	109,908	87,128	MH SR, OECD	
				6,022	5,084	7,286	6,411	8,049	9,603	10,705	9,591	7,431	10,835	1,659	ÚRSO	
			Vykurovací olej	0,000						0,331	0,328	0,834	1,078	0,348	ÚRSO	
			ZP+ČU+Hutnícky plyn	17,816	17,837	33,057	45,542	47,032	61,769	76,155	59,681	50,829	61,424	18,432	ÚRSO	
	ČU+ZP		0,176	1,756	4,334	4,822	7,286	12,005	14,540	8,296	13,563	3,433	ÚRSO			
	Zemný plyn	Spotrebiteľ D	Vratky z plynu	6,101	5,326	8,771	8,866	5,639	11,173	13,336	11,269	12,257	30,667	4,221	ÚRSO	
Nepriame dotácie	Elektrina	Spotrebiteľ P	Kompenzácie za TPS energeticky náročným podnikom						1,962	2,056	8,813	8,784	8,640	8,376	MH SR	
			Kompenzácie nepriamych nákladov CO <sub>2</sub>								1,322	0,882	2,377	1,858	Envirofond	
	Elektrina	Spotrebiteľ P	Sadzba odvodu do NJF (maximálny strop)			1,213	1,366	1,435	1,343	1,423						MH SR
			Sadzba odvodu do NJF (efektívna sadzba)										1,510	1,516	1,758	MH SR
			Individuálna sadzba TPS									21,824	21,620	17,187	14,879	ÚRSO
			Individuálna sadzba TSS									5,573	4,944	4,839	4,058	ÚRSO
			Tarifa za rezervovanú kapacitu	-0,099		0,000	0,990	0,977	1,002	1,008	1,086	1,081	0,961	0,928	SEPS, a.s.	
			Tarifa za prenesenú elektrinu	0,000		0,000	0,405	0,399	0,405	0,426	0,441	0,425	0,345	0,375	SEPS, a.s.	
	Zemný plyn	Spotrebiteľ	Regulované ceny							22,132	28,150	1,747	-31,382	109,252	ÚRSO	
	ZP v teple					-29,718	-66,183	-28,413	15,988	58,773	-2,059	-103,654	332,948	ÚRSO		
ČU v teple					-68,839	-74,672	-76,624	-11,940	12,920	-73,663	-78,501	161,563	ÚRSO			
HU v teple					-2,514	-2,505	-2,560	-4,222	-2,542	-2,537	-1,269	-1,943	ÚRSO			
Daňové výdavky	Uhlie	Producent	Znížená sadzba za vydobyté nerasty						1,507	1,471	1,402	1,405	1,148	0,191	HBU, a.s.	
		Spotrebiteľ P	Daň z uhlia	2,338	45,509	45,587	46,137	45,511	46,771	46,743	46,718	39,232	33,561	46,394	MF SR	
		Spotrebiteľ D		0,015	0,019	0,035	0,036	0,033	0,037	0,037	0,029	0,021	0,021	0,025	MF SR	
	Zemný plyn	Producent	Daň zo zemného plynu		31,688	35,289	34,464	26,071	26,338	23,775	20,003	25,528	20,707	15,376	15,082	MF SR
		Spotrebiteľ P			1,420	1,566	1,555	1,094	1,193	1,138	1,400	1,150	0,984	0,846	0,914	MF SR
		Spotrebiteľ D			22,267	25,248	27,314	21,729	23,653	25,702	25,001	27,444	25,635	24,328	25,158	MF SR
	Elektrina	Producent	Daň z elektriny		5,469	6,834	6,183	6,860	7,127	6,671	6,063	5,669	6,256	7,508	7,478	MF SR
		Spotrebiteľ P			1,980	1,237	0,300	0,019	0,018	0,004	0,524	1,889	4,938	5,983	7,505	MF SR
		Spotrebiteľ D			24,697	18,325	17,230	14,346	15,864	18,060	21,661	20,030	24,853	19,385	22,434	MF SR
	Spotrebiteľ P		1,645	2,163	1,766	0,947	0,939	0,995	1,030	1,036	0,987	1,047	1,246	MF SR		
	Spotrebiteľ D		0,780	0,623	0,736	0,445	0,448	0,435	0,465	0,471	0,440	0,519	0,494	MF SR		
	Spotrebiteľ P		1,365	1,376	1,212	1,037	1,084	1,219	1,438	1,642	1,693	1,688	1,847	MF SR		

Pozn.: V prípade chýbajúcich dát za rok 2021 boli tieto dáta doplnené forecastovým výpočtom (kompenzácie nepriamych nákladov CO<sub>2</sub>).

Spotrebiteľ P- spotrebiteľ producent

Spotrebiteľ D- spotrebiteľ v domácnosti a zraniteľní odberatelia



Príloha 3: Návrh prioritácie jednotlivých opatrení

Druh dotácie	Forma podpory	Užívateľ výhod	Povinnosť trvania	Druh paliva	Úspora PZE	Krízové dotácie	Forma dotácie	Priorita
Priame dotácie	Priama	Producent	Závažné hospodárske škody	Uhlie	Nie	Nie	Dotácie pre výrobu elektrickej energie z domáceho uhlia (tzv. ENO)	5
	Nepriama	Producent	n/a	Uhlie	Áno	Nie	Doplatok na KVET	2
	Nepriama	Producent	n/a	Zemný plyn	Áno	Nie	Doplatok na KVET	3
	Nepriama	Producent	n/a	Fosílné palivo- mix	Áno	Nie	Doplatok na KVET	2
	Priama	Spotrebiteľ P	n/a	Elektrická energia	Nie	Nie	Kompenzácie za TPS energeticky náročným podnikom	2
	Priama	Spotrebiteľ P	n/a	Elektrická energia	Nie	Nie	Kompenzácie nepriamych nákladov CO2	2
Nepriame dotácie	Nepriama	Spotrebiteľ P	n/a	Elektrická energia	Nie	Áno	Sadzba odvodu do NJF (efektívna sadzba)	2
	Nepriama	Spotrebiteľ P	n/a	Elektrická energia	Nie	Áno	Individuálna sadzba TPS	2
	Nepriama	Spotrebiteľ P	n/a	Elektrická energia	Nie	Áno	Individuálna sadzba TSS	2
	Nepriama	Spotrebiteľ P	n/a	Elektrická energia	Nie	Áno	Tarifa za rezervovanú kapacitu	2
	Nepriama	Spotrebiteľ P	n/a	Elektrická energia	Nie	Áno	Tarifa za prenesenú elektrinu	2
	Nepriama	Spotrebiteľ D	Závažné hospodárske škody	Elektrická energia	Nie	Nie	Regulované ceny elektriny	5
	Nepriama	Spotrebiteľ D	Závažné hospodárske škody	Uhlie	Nie	Nie	Regulované ceny hneďého a čierneho uhlia	5
	Nepriama	Spotrebiteľ D	Závažné hospodárske škody	Plyn	Nie	Nie	Regulované ceny zemného plynu	5
Daňové výdavky	Nepriama	Spotrebiteľ D	Závažné hospodárske škody	Fosílné palivo	Nie	Nie	Regulované ceny fosílnych palív v teplé	5
	Priama	Producent	n/a	Uhlie	Nie	Nie	Znížená sadzba za vydobyté nerasty	0
	Priama	Spotrebiteľ P	Obligatórné	Uhlie	Nie	Nie	Daň z uhlia na technologcké procesy (a),b))	5
	Priama	Spotrebiteľ P	Obligatórné	Uhlie	Nie	Nie	Daň z uhlia na prevádzkové, technologické a iné účely ( c ), i))	5
	Priama	Spotrebiteľ P	Fakultatívne	Uhlie	Nie	Nie	Daň z uhlia na riečnu a železničnú dopravu (g)	0
	Priama	Spotrebiteľ D	Fakultatívne	Uhlie	Nie	Nie	Daň z uhlia pre koncového odberateľa uhlia v domácnosti (h)	1
	Priama	Producent	Obligatórné	Uhlie	Nie	Nie	Daň z uhlia na výrobu koksu a polokoksu (f)	5
	Priama	Producent	Fakultatívne	Uhlie	Áno	Nie	Daň z uhlia na KVET (d)	2
	Priama	Producent	Fakultatívne	Uhlie	Nie	Nie	Daň z uhlia na výrobu elektriny ( e )	0
	Priama	Spotrebiteľ P	Obligatórné	Zemný plyn	Nie	Nie	Daň zo zemného plynu na technologické procesy (a), b))	5
	Priama	Spotrebiteľ P	Obligatórné	Zemný plyn	Nie	Nie	Daň zo zemného plynu na prevádzkové, technologické a iné účely ( c ), g))	5
	Priama	Spotrebiteľ P	Fakultatívne	Zemný plyn	Nie	Nie	Daň zo zemného plynu na železničnú dopravu (h)	1
	Priama	Spotrebiteľ D	Fakultatívne	Zemný plyn	Nie	Nie	Daň zo zemného plynu koncovým odberateľom v domácnosti (f)	2
	Priama	Producent	Obligatórné	Zemný plyn	Nie	Nie	Daň zo zemného plynu na výrobu elektriny ( e )	5
	Priama	Producent	Fakultatívne	Zemný plyn	Áno	Nie	Daň zo zemného plynu na KVET (d)	2
	Priama	Spotrebiteľ P	Obligatórné	Elektrická energia	Nie	Nie	Daň z elektriny na technologické procesy (a), b))	5
	Priama	Spotrebiteľ P	Obligatórné	Elektrická energia	Nie	Nie	Daň z elektriny na výrobu výrobkov s viac ako 50 % podielom na nákladoch ( c )	5
	Priama	Spotrebiteľ P	Fakultatívne	Elektrická energia	Áno	Nie	Daň z elektriny na KVET (g)	4
	Priama	Spotrebiteľ P	Fakultatívne	Elektrická energia	Nie	Nie	Daň z elektriny na prepravu osôb (h)	2
	Priama	Spotrebiteľ D	Fakultatívne	Elektrická energia	Nie	Nie	Daň z elektriny koncovým odberateľom v domácnosti (j)	3
Priama	Producent	Obligatórné	Elektrická energia	Nie	Nie	Daň z elektriny na výrobu elektriny (d)	5	
Priama	Producent	Fakultatívne	Elektrická energia	Áno	Nie	Daň z elektriny na KVET (f)	4	
Priama	Producent	Fakultatívne	Elektrická energia	Nie	Nie	Daň z elektriny na elektrinu vyrobenú na palube lode na prepravu osôb (i)	2	

#### Príloha 4: Zoznam skratiek

ČU – čierne uhlie

ENO – Elektráreň Nováky

HDP – hrubý domáci produkt

HU – hnedé uhlie

IEA – Medzinárodná energetická agentúra

IHA – Inštitút hospodárskych analýz MH SR

KVET – kombinovaná výroba elektriny a tepla

NJF – Národný jadrový fond

OBÚ – obvodný bankský úrad

PZE – primárny zdroj energie

ŠÚ SR – Štatistický úrad Slovenskej republiky

TPS – tarifa za prevádzkovanie systému

TSS – tarifa za systémové služby

ÚRSO – Úrad pre reguláciu sieťových odvetví

VHZ – všeobecný hospodársky záujem

ZP – zemný plyn