

Zvláštní zpráva

Podpora EU pro udržitelná biopaliva v dopravě

Cesta vpřed je nejasná



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

	Body
Shrnutí	I–VIII
Úvod	01–13
Co jsou biopaliva	01–07
Úloha biopaliv v politice EU pro oblast klimatu a energetiky	08–12
Úlohy v politice v oblasti biopaliv	13
Rozsah a koncepce auditu	14–17
Připomínky	18–82
Politika EU v oblasti biopaliv postrádá dlouhodobou perspektivu	18–35
Politický rámec pro biopaliva se často měnil	19–21
Významné změny politických priorit: od propagace po zastropování	22–27
Odvětví letecké a námořní dopravy mají dlouhodobé cíle v oblasti dekarbonizace, ale žádný plán, jak jich dosáhnout	28–33
Budoucnost biopaliv v silniční dopravě je nejasná	34–35
Biopaliva čelí problémům s udržitelností, dostupností biomasy a souvisejícími náklady	36–53
Obavy ohledně udržitelnosti: úspory emisí skleníkových plynů jsou nadhodnoceny	37–41
Zavádění biopaliv je omezeno dostupností biomasy	42–49
Kvůli vysokým nákladům není výroba biopaliv prozatím ekonomicky životaschopná	50–53
Zavádění pokročilých biopaliv je pomalejší, než se očekávalo	54–75
Všechny členské státy uložily povinnosti dodavatelům paliv, avšak z členských států v roce 2020 dosáhla příslušných cílů méně než polovina	55–62
Zatímco financování EU se zaměřuje na výzkum v oblasti pokročilých biopaliv, zemědělská půda v EU je využívána k produkci biopaliv z plodin	63–67
Výroba pokročilých biopaliv se potýká s problémy s rozšiřováním	68–72
Kategorizace vstupních surovin pokročilých biopaliv vytváří nejistotu	73–75

Vykazování údajů o biopalivech má nedostatky	76–82
---	--------------

Komise transparentně neuvádí dopad dvojího započtení některých biopaliv na podíl energie z obnovitelných zdrojů v dopravě	77–78
---	--------------

Nesrovnalosti a nedostatky ve shromažďovaných údajích	79–82
---	--------------

Závěry a doporučení	83–91
----------------------------	--------------

Přílohy

Příloha I – Vybrané způsoby výroby biopaliv uvedených v příloze IX

Příloha II – Přehled hlavních nástrojů a opatření na podporu biopaliv

Příloha III – Vybrané finanční prostředky EU

Příloha IV — Stanovování cílů pro biopaliva v dopravě od roku 2008

Příloha V – Vývoj stropů a multiplikátorů

Použité zkratky

Glosář

Odpovědi Komise

Harmonogram

Auditní tým

Shrnutí

I Emise skleníkových plynů v odvětví dopravy v posledních několika desetiletích výrazně vzrostly. Využívání biopaliv jako alternativy k fosilním palivům v dopravě může přispět ke snížení těchto emisí a zvýšit energetickou bezpečnost, proto se biopaliva stala součástí politiky EU v oblasti klimatu a energetiky. V roce 2021 pocházelo téměř 93 % energie využívané v silniční a železniční dopravě v EU z fosilních paliv.

II Cílem auditu bylo posoudit, zda EU účinně podporuje udržitelná biopaliva v dopravě a zda biopaliva pomáhají EU dosáhnout jejích cílů v oblasti energetiky a klimatu. Toto posouzení je velmi důležité s ohledem na probíhající diskuse o potravinách a palivech, změně klimatu a energetické bezpečnosti. Cílem auditorů bylo rovněž zvýšit přidanou hodnotu tím, že nastíní výzvy, jimž odvětví biopaliv v EU čelí, a také uvážením udržitelného zavádění těchto paliv.

III Celkově jsme zjistili, že politika EU v oblasti biopaliv není stabilní, zejména kvůli problémům v oblasti udržitelnosti, a že většina členských států nedosáhla cílů stanovených pro rok 2020.

IV Zjistili jsme, že priority, pokud jde o druhy biopaliv, se postupem času měnily. Nedostatečná předvídatelnost politiky může zvýšit rizika pro soukromé investice a snížit atraktivitu odvětví. Nejistota ohledně kategorizace pokročilých biopaliv může navíc představovat riziko pro dlouhodobé investice.

V Úspory emisí skleníkových plynů z biopaliv jsou často nadhodnocovány, což následně vyvolává obavy o udržitelnost. Zavádění biopaliv omezuje dostupnost biomasy a splnění navýšených klimatických cílů EU pro dopravu může vyžadovat vyšší objemy dovozu biomasy či biopaliv, tedy i přetrvání energetické závislosti. Vyšší výrobní náklady ve srovnání s fosilními palivy znamenají, že biopaliva ještě nejsou ekonomicky životaschopná a vyžadují politická opatření na podporu výroby.

VI EU si, aby podpořila využívání energie z obnovitelných zdrojů včetně biopaliv, stanovila cíle pro roky 2020 a 2030. Většina členských států nedosáhla cílů pro rok 2020 týkajících se podílu obnovitelných zdrojů energie v dopravě a snížení intenzity emisí skleníkových plynů. EU kromě toho podporuje zavádění biopaliv z odpadů a zbytků financováním výzkumných a demonstračních zařízení. V programovém období 2014–2020 činila podpora EU na výzkum přibližně 370 milionů EUR. Financování výzkumu se zaměřuje na biopaliva z odpadu a zbytků, ale zavádění těchto paliv je z různých důvodů, včetně problémů s rozšiřováním výroby, pomalé. Členské státy mohou také za určitých podmínek, jako je dodržení pravidel pro státní podporu nebo splnění kritérií udržitelnosti, podpořit výrobu a spotřebu biopaliv vnitrostátními opatřeními a fondy.

VII Příslušné právní předpisy EU umožňují, aby se některé druhy biopaliv započítávaly do cílů EU dvakrát, Komise ale o dopadu multiplikátorů na podíl energie z obnovitelných zdrojů v dopravě neinformuje transparentně. Zjistili jsme také nesrovnalosti v údajích mezi dvěma datovými soubory používanými ke sledování plnění cílů. Ačkoli Komise shromažďuje údaje o spotřebě biopaliv, chybí jí podrobné údaje o výrobě.

VIII Komisi doporučujeme:

- zajistit větší stabilitu politiky vypracováním dlouhodobé strategické koncepce,
- zlepšit pokyny týkající se kategorizace pokročilých biopaliv a posoudit omezení vstupních surovin,
- zlepšit relevantnost a soudržnost údajů, jakož i transparentnost výkazů o dosažení cílů.

Úvod

Co jsou biopaliva

01 Poslední [směrnice EU o obnovitelných zdrojích energie](#) definuje biopaliva jako „kapalná paliva používaná pro dopravu a vyráběná z biomasy“. Biopaliva jsou obnovitelnou alternativou fosilních paliv. Cílem jejich zavádění je pomoci snížit emise skleníkových plynů v odvětví dopravy a zlepšit zabezpečení dodávek v EU¹.

02 V roce 2021 činil podíl biopaliv na pohonných hmotách v odvětví silniční dopravy celosvětově 4,3 %². Dnes používaná biopaliva se obvykle mísí s fosilními palivy. Bioethanol lze smísit s benzinem a bionaftu s fosilní naftou.

03 Pro výrobu biopaliv lze použít různé druhy biomasy („vstupní suroviny“) (viz [příloha I](#)). Přepracované znění směrnice o obnovitelných zdrojích energie (dále jen „[směrnice RED II](#)“) z roku 2018 rozlišuje tři hlavní kategorie biopaliv v závislosti na vstupní surovině nebo technologii (viz [obrázek 1](#)). Pokud jde o suroviny a technologie, směrnice RED II obsahuje seznam konkrétních skupin vstupních surovin a jednotlivých vstupních surovin. Biopaliva, která nevyužívají žádnou ze vstupních surovin spadajících do těchto tří kategorií, jsou klasifikována jako „ostatní biopaliva“. Může se jednat například o biopaliva z nepotravinářských nebo nekrmných plodin, jako je dávivec černý, nebo přadných plodin, jako je len nebo konopí.

¹ Evropská komise, [Biofuels](#).

² IFPEN, [Biofuels in the Road Transport Sector](#).

Obrázek 1 – Hlavní kategorie biopaliv podle vstupních surovin



Biopaliva vyrobená z potravinářských a krmných plodin (článek 26 směrnice RED II), například bionafta z oleje z řepky olejky, slunečnice, palmy a sóji nebo bioethanol z kukuřice, pšenice, cukrové řepy, ječmene a žita.



Pokročilá biopaliva převážně z odpadů, zbytků a druhotných produktů (v **části A přílohy IX** směrnice RED II), které lze zpracovávat na biopaliva, většinou pomocí pokročilých technologií, například z řas, podílu biomasy v komunálním odpadu, slámy, odpadních vod z lisoven palmového oleje, nepotravinářských celulózových nebo lignocelulózových vláknovin.

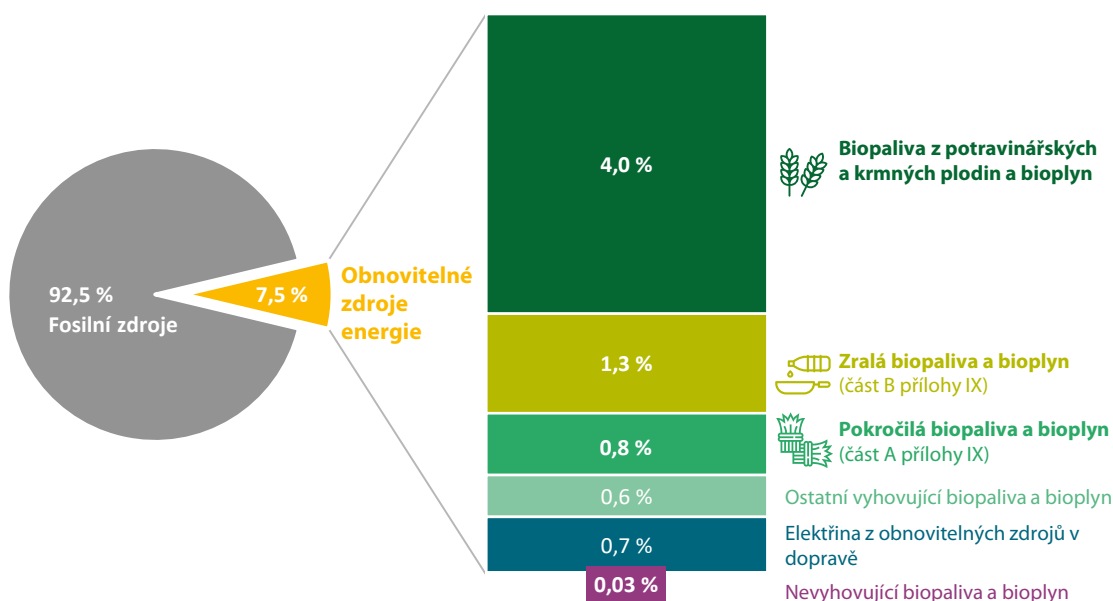


Biopaliva zejména z odpadů, zbytků a druhotných produktů (v **části B přílohy IX** směrnice o RED II), která mohou být zpracována na biopaliva za použití vyspělých technologií – biopaliv z **použitého kuchyňského oleje a živočišných tuků**, které nejsou vhodné pro výrobu potravin určených k lidské spotřebě nebo krmiv.

Zdroj: EÚD.

04 V roce 2021 byla většina biopaliv spotřebovávaných v EU vyrobena z plodin (viz [obrázek 2](#)). Kromě biopaliv patří k nosičům energie z obnovitelných zdrojů v dopravě také elektřina z obnovitelných zdrojů a kapalná nebo plynná paliva z obnovitelných zdrojů nebiologického původu. Obnovitelná paliva nebiologického původu, jako je vodík, jsou stále nově vznikajícími technologiemi.

Obrázek 2 – Skladba zdrojů energie v silniční a železniční dopravě v EU v roce 2021



Zdroj: EÚD na základě SHARES.

05 Odvětví biopaliv soutěží o suroviny s ostatními odvětvími, zejména s potravinářstvím, ale také s odvětvím kosmetických přípravků, farmaceutických přípravků, bioplastů a vytápění. To ovlivňuje dostupnost a tržní ceny těchto materiálů a rovněž je možné klást si etické otázky týkající se relativních priorit potravin a paliv.

06 Navzdory svému potenciálu snížit emise skleníkových plynů mohou mít biopaliva někdy negativní dopad na životní prostředí a klima. Například biopaliva ze vstupních surovin, které se pěstují na zemědělské půdě, mohou nepříznivě ovlivnit biologickou rozmanitost, půdu a vodu a nemusí vést ke snížení emisí skleníkových plynů ve srovnání s využíváním fosilních paliv, pokud tyto plodiny vyžadují další půdu³.

³ Jeswani H. K., a kol., *Environmental sustainability of biofuels: a review*, *Proceedings of the Royal Society A*, Svazek 476, 2020, s. 3.

Rozšiřování zemědělské půdy na oblasti, jako jsou lesy nebo rašeliniště, vede spíše k dalším emisím skleníkových plynů než k jejich snížení.

07 Směrnice RED II stanoví několik kritérií udržitelnosti pro biopaliva s cílem zmírnit riziko negativních dopadů na životní prostředí a klima (viz [obrázek 3](#)). Biopaliva se považují za „udržitelná“, pokud splňují všechna tato kritéria.

Obrázek 3 – Hlavní prvky kritérií udržitelnosti pro biopaliva podle směrnice RED II



Zemědělská vstupní surovina NESMÍ být získána z:

- půdy s vysokou hodnotou biologické rozmanitosti,
- půdy s velkou zásobou uhlíku,
- půdy, která byla v lednu 2008 rašeliništěm.



Lesní biomasa musí mít doklady o mechanismech zajišťujících:

- legalitu provádění těžby,
- obnovu lesa ve vytěžených oblastech,
- ochranu vymezených chráněných přírodních oblastí, včetně mokřadů a rašelinišť,
- těžbu zachovávající nebo zlepšující kvalitu půdy, biologickou rozmanitost a dlouhodobou produkční kapacitu lesa.



Úspory emise skleníkových plynů z používání biopaliv ve srovnání s fosilními palivy by měly být:

- nejméně 50 %, pokud se biopalivo vyrábí v zařízeních, která byla v provozu 5. října 2015 nebo dříve;
- nejméně 60 %, pokud se biopalivo vyrábí v zařízeních, jejichž provoz byl zahájen od 6. října 2015 do 31. prosince 2020;
- nejméně 65 %, pokud se biopalivo vyrábí v zařízeních, jejichž provoz byl zahájen od 1. ledna 2021.

Zdroj: EÚD na základě článku 29 směrnice [RED II](#).

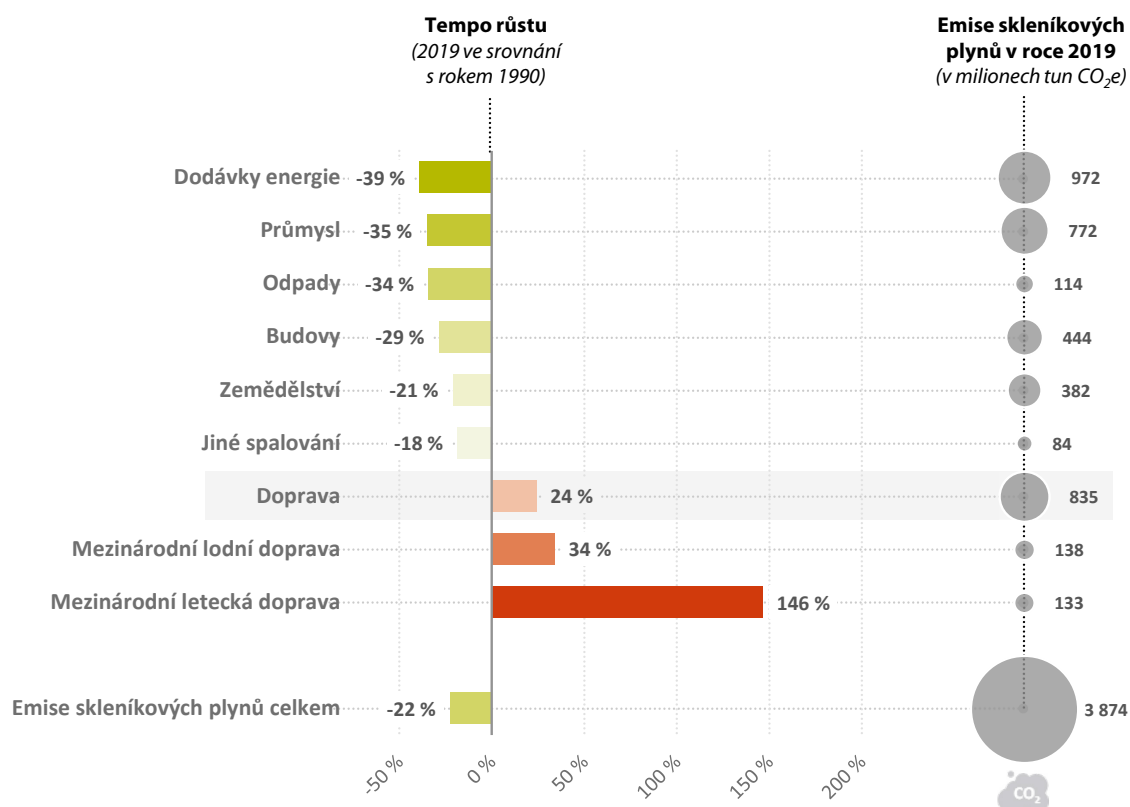
Úloha biopaliv v politice EU pro oblast klimatu a energetiky

08 EU již několik let v reakci na změnu klimatu zvyšuje různé cíle politiky v oblasti klimatu a energetiky. V roce [2007](#) se členské státy dohodly, že do roku 2020 sníží emise skleníkových plynů alespoň o 20 % (oproti úrovním z roku 1990). V roce [2022](#) Komise oznámila, že tohoto cíle bylo dosaženo, neboť emise se do roku 2020 fakticky snížily o 32 %. V rámci Pařížské dohody z roku 2015 se EU zavázala snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů nejméně o 40 % ve srovnání s rokem 1990. V roce 2021 přijala EU [evropský právní rámec pro klima](#), který ambice EU dále zvyšuje a usiluje o snížení emisí do roku 2030 alespoň o 55 % (oproti úrovním z roku 1990); Evropa tak vykročila na cestu ke klimatické neutralitě do roku 2050⁴.

⁴ [COM\(2020\) 562](#).

09 Doprava je jedním z odvětví, kde se emise skleníkových plynů v posledních třech desetiletích výrazně zvýšily. To je znázorněno níže na [obrázku 4](#) (2019 je reprezentativnější, protože údaje za roky 2020 a 2021 ovlivnila pandemie COVID-19). Aby bylo dosaženo klimatické neutrality, musí se podle [Komise](#) emise z dopravy do roku 2050 snížit o 90 % ve srovnání s rokem 1990.

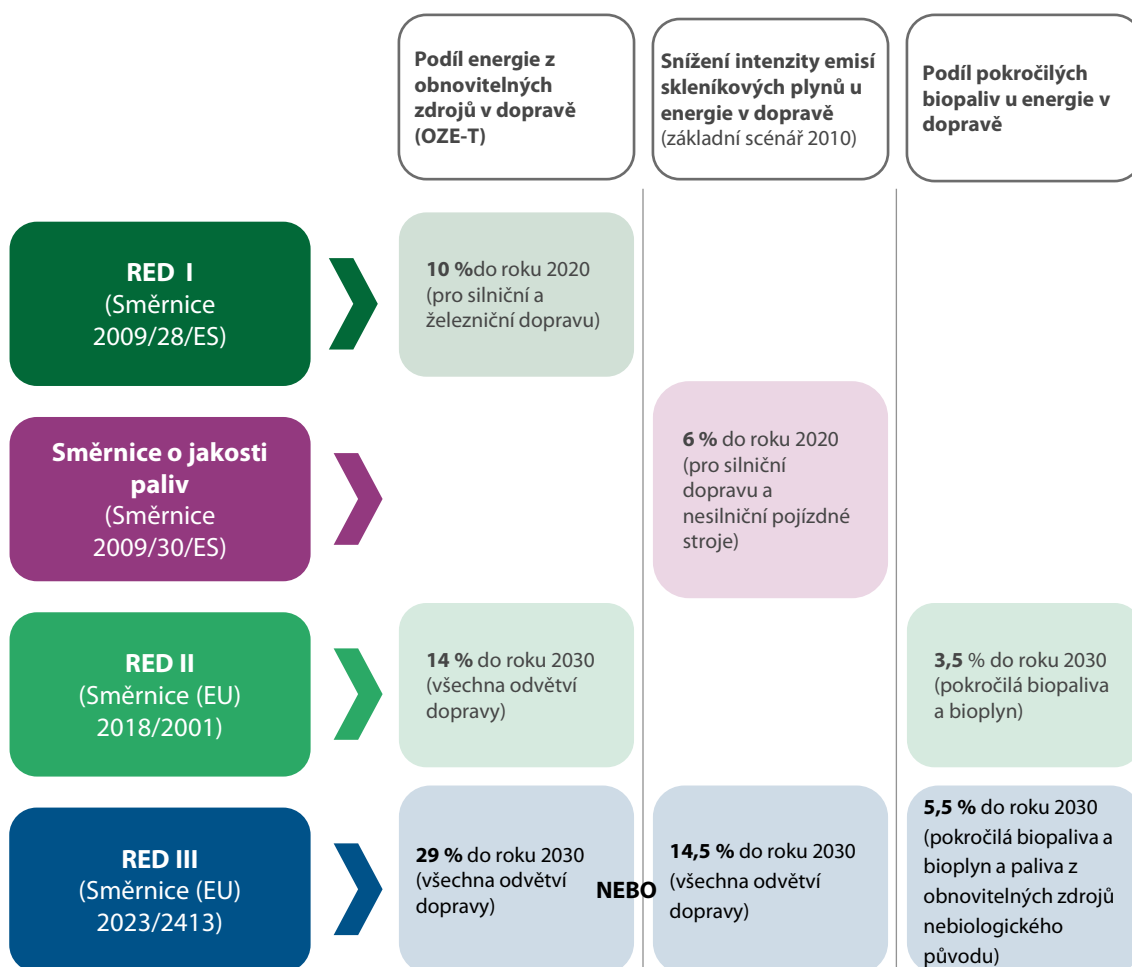
Obrázek 4 – Emise skleníkových plynů v EU podle odvětví (1990–2019)



Zdroj: EÚD na základě údajů [Evropské agentury pro životní prostředí](#).

10 V roce 2003 zavedla EU prostřednictvím [směrnice o biopalivech](#) první cíle týkající se biopaliv, které předcházely aktuálnějšímu cíli uvedenému na [obrázku 5](#). Do cílů na [obrázku 5](#) se započítávají pouze biopaliva, která splňují kritéria udržitelnosti popsaná na [obrázku 3](#). Biopaliva jsou jedním z obnovitelných zdrojů energie přispívajícím ke společným cílům.

Obrázek 5 – Cíle týkající se biopaliv

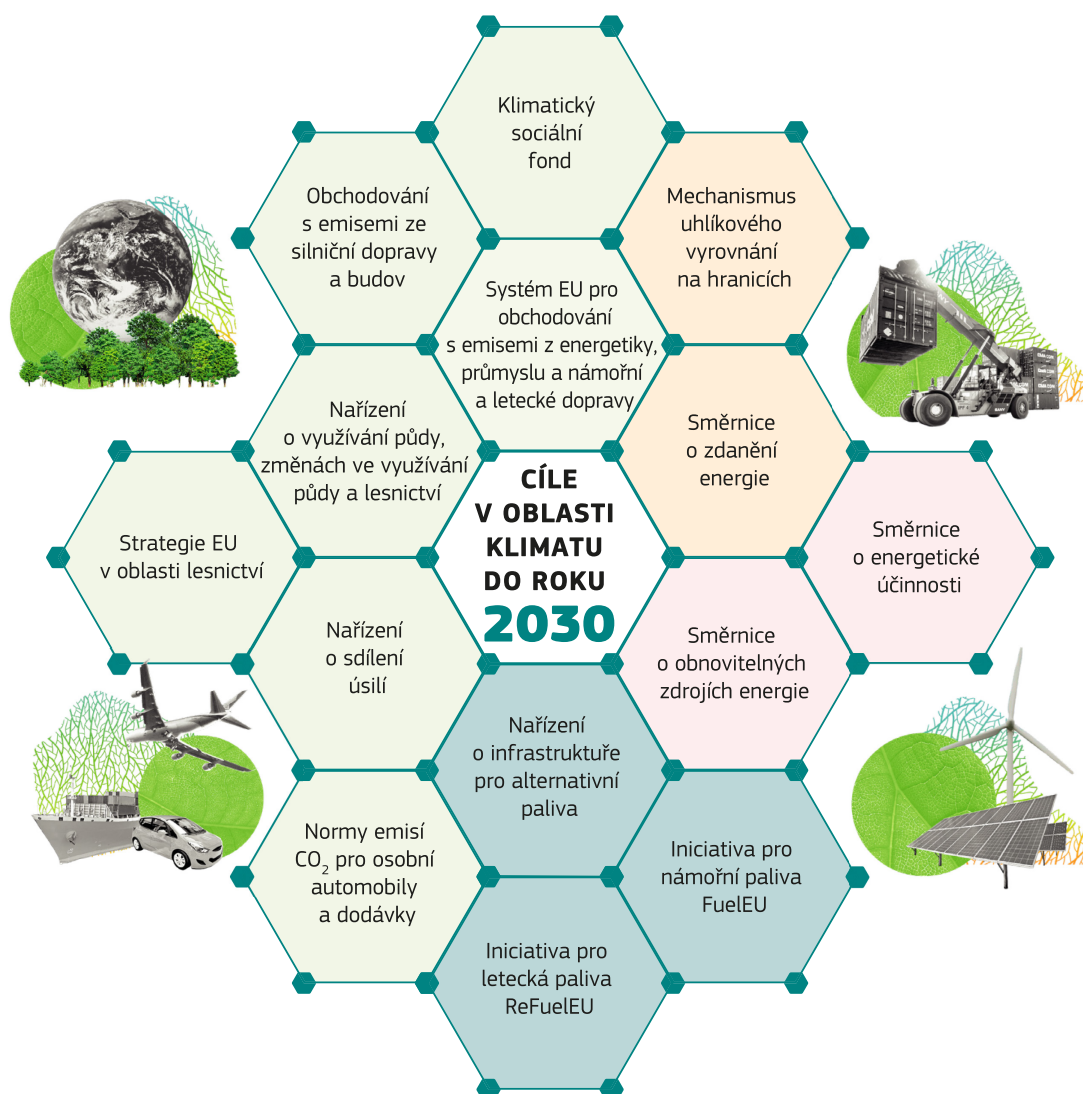


Zdroj: EÚD.

11 U všech cílů na [obrázku 5](#) směrnice EU vyžadují, aby členské státy uložily dodavatelům paliv povinnost splnit příslušný cíl na národní úrovni. Za tímto účelem mnoho členských států ukládá dodavatelům paliv povinnost dodávat na trh minimální množství biopaliv nebo obnovitelných paliv, vyjádřené jako procento všech dodávek.

12 V roce 2021 předložila Komise balíček „Fit for 55“, jehož cílem je revidovat právní předpisy EU v oblasti klimatu, energetiky a dopravy tak, aby byly v souladu s ambicemi EU pro roky 2030 a 2050 (viz bod [08](#)). Většina prvků balíčku „Fit for 55“ (viz [obrázek 6](#)) přímo či nepřímo ovlivňuje výrobu nebo používání biopaliv, včetně revize směrnice o obnovitelných zdrojích energie, tj. směrnice RED III.

Obrázek 6 – Prvky balíčku „Fit for 55“

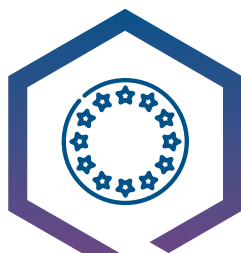


Zdroj: Komise, [COM\(2021\) 550](#), s. 14.

Úlohy v politice v oblasti biopaliv

13 Komise, orgány členských států a hospodářské subjekty hrají všechny v politice EU v oblasti biopaliv svou roli (viz [obrázek 7](#)). Přehled hlavních nástrojů a opatření na podporu biopaliv je uveden v [příloze II](#). Například v programovém období 2014–2020 činila podpora EU na výzkum v oblasti biopaliv v rámci programu Horizont 2020 přibližně 370 milionů EUR a podpora na různá opatření v rámci Evropského fondu pro regionální rozvoj přibližně 55 milionů EUR. Odhadované finanční prostředky EU na biopaliva jsou uvedeny v [příloze III](#).

Obrázek 7 – Hlavní úlohy v politice v oblasti biopaliv



EVROPSKÁ KOMISE

- Navrhuje obecný právní rámec a přijímá prováděcí pravidla
- Sleduje, zda členské státy správně provádějí a uplatňují pravidla
- Sleduje pokrok při plnění cílů
- Zveřejňuje souhrnné údaje o využívání biopaliv
- Poskytuje finanční prostředky, a to i na výzkum



ORGÁNY ČLENSKÝCH STÁTŮ

- Provádějí směrnici RED a směrnici o jakosti paliv a podávají o tom zprávy
- Ukládají dodavatelům paliv povinnost zajistit konkrétní minimální podíl energie z obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě
- Mohou poskytnout daňové pobídky a finanční prostředky na podporu odvětví



HOSPODÁŘSKÉ SUBJEKTY (výrobci a dodavatelé paliv)

- Získávají certifikaci v rámci národního nebo dobrovolného režimu pro udržitelnost biopaliv
- Uvádějí požadovaný podíl biopaliv na trh
- Podávají vnitrostátním orgánům zprávy o množství biopaliv uvedených na trh podle typu vstupní suroviny

Zdroj: EÚD.

Rozsah a koncepce auditu

14 Cílem auditu bylo posoudit, zda EU účinně podporuje udržitelná biopaliva.

- V první řadě jsme přezkoumali spolehlivost rámce opatření pro biopaliva.
- Zkoumali jsme rovněž, zda se Komise a členské státy náležitě zabývaly problémy s udržitelností, dostupností biomasy a náklady souvisejícími s biopalivy.
- V neposlední řadě jsme zkoumali účinnost podpory EU pro zavádění biopaliv a položili jsme si otázku, zda jsou údaje o biopalivech relevantní a soudržné.

15 Tento audit jsme provedli kvůli vysoké míře zájmu o biopaliva jako alternativní způsob dekarbonizace dopravy v EU. Diskuse o udržitelnosti biopaliv stále probíhá. Od zahájení války na Ukrajině v roce 2022 jsme znamenali větší zaměření na otázky energetické nezávislosti a dilematu produkce potravin oproti produkci paliv v EU, a to vše v kontextu větších ambicí EU v oblasti klimatu. Cílem auditu bylo rovněž vytvořit přidanou hodnotu tím, že poskytne přehled výzev, jimž čelí odvětví biopaliv v EU, a také úvahu o jejich udržitelném zavádění.

16 Vzhledem k tomu, že EÚD v roce 2016 zveřejnil [zvláštní zprávu o systému EU pro certifikaci udržitelných biopaliv](#), se naše současná zpráva certifikací nezabývala. Zaměřili jsme se na kapalná paliva, neboť plynná paliva vyrobená z biomasy (dále jen „bioplyn“) nejsou již od přijetí druhé směrnice RED II do definice biopaliv zahrnuta. Náš audit se týkal období od roku 2014 do května 2023.

17 Uskutečnili jsme auditní návštěvy ve čtyřech členských státech: Německu, Francii, Rumunsku a Finsku. Členské státy byly vybrány na základě podílu různých druhů používaných biopaliv, výroby a spotřeby biopaliv a finančních prostředků EU. Zohlednili jsme také zeměpisné pokrytí. Způsob, jakým jsme shromažďovali důkazní informace, je uveden na [obrázku 8](#).

Obrázek 8 – Naše koncepce auditu: provedená práce



Přezkum příslušných údajů a dokumentů, včetně vědeckých, strategických, legislativních, politických a projektových dokumentů



Pohovory se zaměstnanci devíti generálních ředitelství Komise* a zaměstnanci Evropské agentury pro životní prostředí



Rozhovory se zaměstnanci příslušných vnitrostátních orgánů a zúčastněných stran ve vybraných členských státech



Analýza 22 projektů v oblasti biopaliv ve vybraných členských státech prostřednictvím dokumentárního přezkumu a návštěv na místě



Průzkum obsahující 13 otázek týkajících se financování a vnitrostátní politiky v oblasti biopaliv zaslaný všem 27 členským státům EU na začátku roku 2023. Odpovídalo na něj ministerstvo odpovědné za politiku v oblasti biopaliv. Odpovědělo 100 % dotázaných.



Panelová diskuse s vědeckými, politickými a odborníky z odvětví

* Zemědělství a rozvoj venkova, opatření v oblasti klimatu, energetika, Eurostat, mezinárodní partnerství, Společné výzkumné středisko, mobilita a doprava, regionální a městská politika a výzkum a inovace.

Zdroj: EÚD.

Připomínky

Politika EU v oblasti biopaliv postrádá dlouhodobou perspektivu

18 Jedním z cílů energetické politiky EU je podpora rozvoje nových a obnovitelných forem energie⁵. Na podporu dekarbonizace dopravy stanovila EU ve svém právním rámci cíle a kritéria udržitelnosti pro biopaliva⁶. Klíčovou dimenzí snah Komise o [zlepšování právní úpravy](#) je zajistit, aby tvůrci politik a instituce a orgány mohli předvídat změny a aktivně utvářet budoucí vývoj⁷. Zkoumali jsme, zda je rámec politiky EU pro biopaliva konzistentní a zda zajišťuje předvídatelnost pro výrobce paliv, dodavatele a spotřebitele.

Politický rámec pro biopaliva se často měnil

19 Komise v průběhu let přijala různé strategie⁸ v oblasti dopravy a biopaliv. Jediná samostatná [strategie EU pro biopaliva](#) však pochází z roku 2006 a nikdy nebyla aktualizována. Ve strategii se uvádí, že EU podporuje biopaliva s cílem podpořit dekarbonizaci dopravy a diverzifikovat zdroje dodávek paliv. Rámec EU pro biopaliva je složitý a v průběhu času se často měnil (viz [obrázek 9](#)).

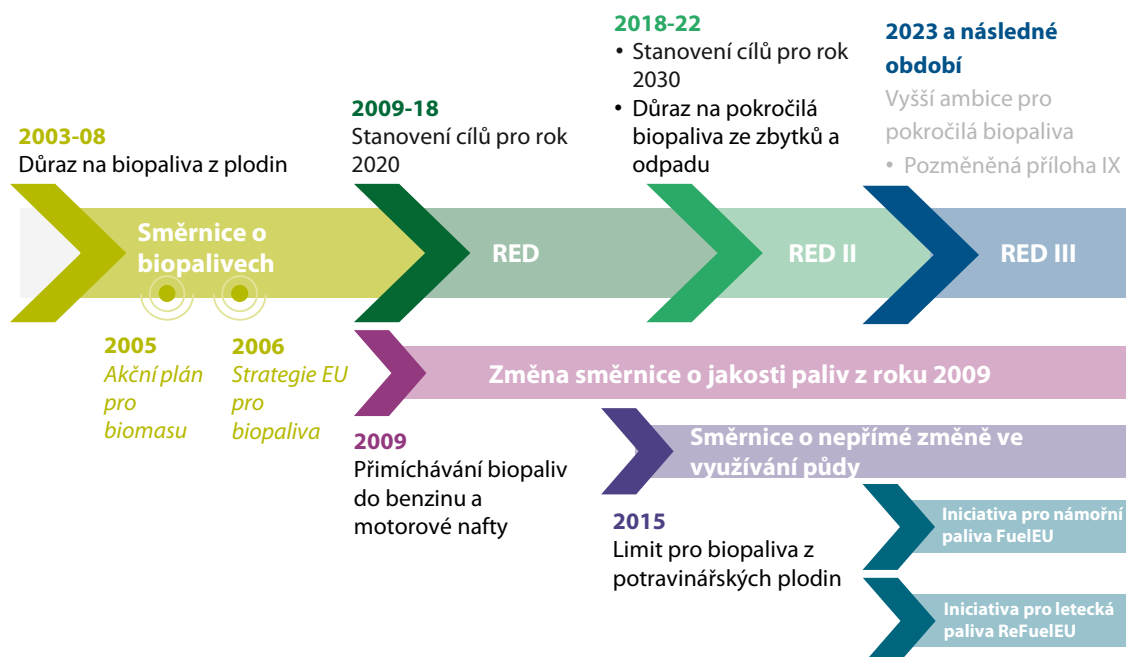
⁵ Čl. 194 odst. 1 písm. c) SFEU.

⁶ Čl. 3 odst. 4 [směrnice RED I](#), články 25 a 29 [směrnice RED II](#).

⁷ [Soubor nástrojů pro zlepšování právní úpravy](#), 2021.

⁸ Například [COM\(2006\) 34](#), [COM\(2020\) 562](#), [COM\(2020\) 789](#).

Obrázek 9 – Hlavní vývoj politiky EU v oblasti biopaliv



Zdroj: EÚD.

20 V roce 2009 nahradila [směrnici o biopalivech](#) z roku 2003 první [směrnice o obnovitelných zdrojích energie \(RED I\)](#). V roce 2018 byla zrušena [směrníci \(EU\) 2018/2001 \(RED II\)](#) a v roce 2023 byla revidována směrníci [RED III](#). Lhůta pro provedení směrnice RED II ve vnitrostátním právu byla pro členské státy stanovena na 30. června 2021 a Komise předložila svůj návrh směrnice RED III v červenci 2021. K březnu 2023 dosud neprovedlo ustanovení druhé směrnice o obnovitelných zdrojích energie týkající se odvětví dopravy šest členských států⁹.

21 Během návštěv členských států některé vnitrostátní orgány a zástupci odvětví poukázali na pozdní schválení prováděcích aktů směrnice RED II. Příkladem je [prováděcí nařízení o lesní biomase](#), které bylo přijato až v prosinci 2022, téměř o dva roky později, než je stanoveno ve druhé směrnici RED II. To dále zpozdilo provádění právních předpisů na národní úrovni, což znamenalo, že členské státy a zástupci průmyslu měli méně času se na tyto změny připravit.

⁹ Belgie, Bulharsko, Řecko, Lucembursko, Polsko a Portugalsko, podle [ePure](#).

Významné změny politických priorit: od propagace po zastropování

22 Na úrovni EU je jedním z hlavních nástrojů podpory využívání biopaliv stanovení cílů v právním rámci. Posuzovali jsme, zda cíle EU v oblasti biopaliv poskytují stabilní rámec pro investice, jsou založeny na důkladné analýze a jsou v souladu se stávající politikou EU v oblasti omezování biopaliv z plodin a podpory pokročilých biopaliv.

23 Zaměření politiky se přesunulo od podpory biopaliv z plodin k podpoře pokročilých biopaliv a biopaliv z nepotravinářských surovin. Rovněž jsme zaznamenali, že tento legislativní proces a související politické diskuse měly významný dopad na úroveň příslušných cílů v oblasti obnovitelných zdrojů energie v dopravě a biopaliv (viz [příloha IV](#)).

24 Od přijetí směrnice RED I v roce 2009 se **pokročilá biopaliva a některá biopaliva nepotravinářského původu** započítávají do dosažení některých cílů dvakrát, aby se podpořilo jejich používání. Od roku 2016 Komise usilovala o odstranění multiplikátorů v dopravě v legislativních návrzích směrnice RED II a RED III, spolunormotvůrci se však rozhodli je zachovat.

25 S cílem redukovat rozpor mezi produkcí potravin a produkcí paliv a podpořit využívání pokročilých biopaliv zavedla [směrnice o nepřímé změně ve využívání půdy \(ILUC\)](#) z roku 2015 pro příspěvek energie **biopaliv z plodin** k cíli pro obnovitelné zdroje energie v dopravě (RES-T) 7% strop. Tento strop byl pro některé členské státy směrnicí RED II dále snížen s přihlédnutím k jejich úrovni biopaliv z plodin z roku 2020 (podrobnosti viz [příloha V](#)).

26 V rámci směrnice RED II se spolunormotvůrci rozhodli s ohledem na omezenou dostupnost vstupních surovin a riziko podvodů omezit příspěvek biopaliv z **použitého kuchyňského oleje a některých živočišných tuků** a podporovat inovativní paliva z obnovitelných zdrojů¹⁰. Ani v posouzení dopadů, ani v legislativním návrhu nebylo uvedeno, proč byla horní hranice stanovena na 1,7 %. Stanovení horní hranice nelimituje dovoz ani využívání těchto paliv, týká se pouze jejich příspěvku k cílům EU.

27 S různými vstupními surovinami se v rámci různých cílů zachází odlišně, což zvyšuje složitost těchto cílů (viz [obrázek 10](#)).

¹⁰ SWD(2016) 418.

Obrázek 10 – Jak se typy biopaliv započítávají do cílů EU

		 Potravinářské a krmné plodiny	 Pokročilá biopaliva (Část A přílohy IX)	 Zralá biopaliva (Část B přílohy IX)
RES (podíl energie z obnovitelných zdrojů)	Cíl pro rok 2020			
	Cíl pro rok 2030	 7 % max.		
OZE v dopravě	Cíl pro rok 2020	 7 % max.		
	Cíl pro rok 2030	 7 % max. 		 1,7 % max. 
Snížení emisí skleníkových plynů	Cíl pro rok 2020			
Dílčí cíl pro pokročilá biopaliva a bioplyn	2022+	není relevantní		není relevantní
				
vykázaná hodnota odpovídá skutečně spotřebované částce	hodnota zastopovaná na úrovni roku 2020, avšak nejvýše 7 % konečné spotřeby energie v dopravě	hodnota započítaná jako dvojnásobek jejího energetického obsahu	pro cíl se nezapočítávají žádné plodiny s velkými nepřímými změnami ve využívání půdy (definice viz <i>odstavec 38</i>)	hodnota zastopovaná na úrovni 1,7 % konečné spotřeby energie v dopravě

Zdroj: EÚD na základě směrnice o jakosti paliv, směrnice RED I, směrnice RED II a směrnice RED III.

Odvětví letecké a námořní dopravy mají dlouhodobé cíle v oblasti dekarbonizace, ale žádný plán, jak jich dosáhnout

28 Letecká doprava je odvětví, jehož elektrifikace je obtížná, a udržitelná biopaliva tak představují schůdnou možnost dekarbonizace. Směrnice RED II nestanoví zvláštní povinnosti týkající se biopaliv v leteckém a námořním odvětví. Podle údajů Eurostatu členské státy v roce 2021 nevykázaly pro letecké a námořní odvětví žádnou udržitelnou spotřebu biopaliv.

29 Návrhy balíčku „Fit for 55“ z roku 2021 poprvé zahrnovaly samostatné právní předpisy týkající se biopaliv pro odvětví letecké a námořní dopravy, konkrétně [Iniciativu pro letecká paliva ReFuelEU Aviation](#) a [Iniciativu pro námořní paliva FuelEU Maritime](#), obě přijaté v roce 2023.

30 Iniciativa pro letecká paliva ReFuelEU Aviation stanoví všem dodavatelům paliv pro letiště v EU povinnost dodávat minimální podíl udržitelných leteckých paliv, která jsou nízkouhlíkovými náhradami leteckého petroleje a jsou vyrobená buď z biopaliv (s výjimkou biopaliv vyrobených z potravinářských a krmných plodin), z leteckých paliv s obsahem recyklovaného uhlíku nebo syntetických paliv. Minimální podíl udržitelných leteckých paliv by se měl zvýšit ze 2 % v roce 2025 na 70 % v roce 2050. Definice udržitelných leteckých paliv v EU je přísnější než definice Mezinárodní organizace pro civilní letectví. Vylučuje biopaliva vyrobená z potravinářských a krmných plodin a platí pro ni kritéria udržitelnosti stanovená ve směrnici RED III.

31 Odvětví udržitelných leteckých paliv se nachází v rané fázi vývoje. Odhadovaná nabídka udržitelných leteckých paliv v EU činila v roce 2020 méně než 0,05 % poptávky po palivu pro tryskové motory v EU¹¹. Očekává se, že poptávka po leteckých palivech na letištích EU bude v roce 2030 činit přibližně 46 Mtoe¹² oproti [26 Mtoe v roce 2021](#). Nové právní předpisy ReFuelEU Aviation stanovily požadovanou úroveň udržitelných leteckých paliv pro rok 2030 na 6 %. K dosažení tohoto cíle by bylo zapotřebí přibližně 2,76 Mtoe udržitelných leteckých paliv, potenciální výrobní kapacita udržitelných leteckých paliv v roce 2020 v EU však činila přibližně 0,24 Mtoe, tj. pouze 9 % tohoto objemu¹³.

32 Pokud jde o námořní dopravu, je cílem motivovat provozovatele lodí k tomu, aby postupně nahrazovali fosilní paliva nízkouhlíkovými a obnovitelnými palivy, s výjimkou biopaliv vyrobených z potravinářských a krmných plodin. Na rozdíl od iniciativy ReFuelEU Aviation iniciativa FuelEU Maritime neurčuje podíl konkrétních paliv, která se mají používat, ale stanoví cíl snížit intenzitu emisí skleníkových plynů z energie spotřebované na palubě alespoň o 2 % v roce 2025 a o 80 % v roce 2050 oproti úrovním vykázaným za rok 2020.

¹¹ EASA. *European Aviation Environmental Report 2022*, 2023.

¹² *Study supporting the impact assessment of the ReFuelEU Aviation initiative*, 2021.

¹³ Tamtéž.

33 Iniciativy ReFuelEU Aviation a FuelEU Maritime stanoví sankce pro provozovatele, kteří neplní cíle. Na úrovni EU však dosud neexistuje žádný plán, jak výrobu udržitelných leteckých paliv urychlit. Výroba udržitelných leteckých paliv ve Spojených státech je podporována podle [zákona o snížení inflace](#) formou daňového dobropisu za přimíchávání udržitelných paliv a od roku 2025 formou daňového dobropisu za výrobu čistých paliv.

Budoucnost biopaliv v silniční dopravě je nejasná

34 Pro využívání energie z obnovitelných zdrojů ve všech odvětvích dopravy dohromady (OZE-T) byl stanoven cíl pro rok 2030, pro silniční dopravu ale žádný konkrétní cíl vytyčen nebyl. Směrnice RED III zvýšila cíl pro rok 2030, pokud jde o podíl pokročilých biopaliv na energii používané ve veškeré dopravě, z 3,5 % na 5,5 % (ale alespoň jeden procentní bod musí pocházet z paliv z obnovitelných zdrojů nebiologického původu – RFNBO). Značnou část tohoto nárůstu by mohl absorbovat sektor letecké a námořní dopravy, rozšiřování biopaliv z plodin a vyspělých biopaliv (část B) v silniční dopravě je naopak zastropováním omezeno. Pro větší využívání biopaliv v silniční dopravě tak není příliš prostor. K dosažení ambiciózního cíle pro energii z obnovitelných zdrojů do roku 2030 (viz [obrázek 5](#)) se bude muset výrazně zvýšit i podíl dalších obnovitelných zdrojů energie.

35 Dále také není zřejmé, jakým směrem se bude politika v oblasti biopaliv ubírat po roce 2030. V roce 2021 Komise v rámci revize výkonnostních norem pro emise CO₂ u nových automobilů [navrhla](#) zakázat od roku 2035 prodej nových osobních automobilů se spalovacími motory. V [kompromisním znění dohodnutém](#) v roce 2023 požádali spolunormotvůrci Komisi, aby předložila návrh na registraci vozidel po roce 2035, která k pohonu používají výhradně „paliva neutrální z hlediska CO₂“, což je pojem, který dosud není právně definován. Podle v současné době platných pravidel lze biopaliva v již registrovaných automobilech používat i po roce 2035. Pokud jde o těžká vozidla, jako jsou nákladní automobily, u nichž je přechod na elektrický pohon obtížnější než u osobních automobilů, [návrh Komise](#) obsahuje cíl snížit emise skleníkových plynů o 90 % do roku 2040, což může výrazně omezit registraci nových nákladních vozidel s dieselovým motorem.

Biopaliva čelí problémům s udržitelností, dostupností biomasy a souvisejícími náklady

36 Komise by měla sledovat dopad výroby biopaliv, která se spotřebovávají v EU, a dopad na využívání půdy v důsledku přesunů, a to jak v EU, tak v hlavních dodavatelských zemích mimo EU¹⁴. Politika v oblasti biopaliv musí zabránit účinkům výrazně narušujícím trhy s (vedlejšími) produkty, odpady nebo zbytky¹⁵ a zvýšit bezpečnost dodávek v EU. Zkoumali jsme, zda vybrané členské státy přijaly dodatečná opatření k řešení změn ve využívání půdy a jak tržní subjekty vypočítávají úspory emisí skleníkových plynů. Dále jsme zvažovali dostupnost biomasy s ohledem na zvýšené cíle a náklady spojené se snižováním emisí skleníkových plynů používáním biopaliv.

Obavy ohledně udržitelnosti: úspory emisí skleníkových plynů jsou nadhodnoceny

37 V roce 2014 Komise uznala, že role biopaliv z potravinářských plodin v dekarbonizaci odvětví dopravy bude pouze omezená¹⁶. V silniční a železniční dopravě se nicméně stále převážně používají právě tato biopaliva, jak ukazuje [obrázek 2](#).

38 Jednou z obav týkajících se udržitelnosti biopaliv z plodin je riziko nepřímé změny ve využívání půdy (ILUC), která může vést ke zvýšení emisí skleníkových plynů. K nepřímé změně ve využívání půdy dochází, když je využití [zemědělské půdy dříve určené pro trhy s potravinami a krmivy přesměrováno na výrobu biopaliv](#). Vzhledem k tomu, že je stále třeba uspokojit poptávku po potravinách a krmivech, lze zemědělskou půdu rozšířit na oblasti s velkou zásobou uhlíku, jako jsou lesy, mokřady nebo rašeliniště, což znamená změnu ve využívání půdy, nebo intenzifikaci současné produkce¹⁷. Nepřímé změny ve využívání půdy způsobují emise skleníkových plynů, což eliminuje zamýšlený dopad náhrady fosilních paliv biopalivy, zejména u tzv. biopaliv s vysokým rizikem nepřímé změny ve využívání půdy vyráběných z potravinářských a krmných plodin, kde dochází k významnému rozšíření plochy produkce na půdu s velkou zásobou uhlíku. Podmínky nízkého nebo vysokého rizika nepřímé změny ve využívání půdy jsou definovány v [nařízení \(EU\) 2019/807](#). Nejvyšší riziko nepřímé změny ve využívání půdy je přiřazeno palmovému oleji, následovanému sójovým

¹⁴ Článek 33 směrnice [RED II](#).

¹⁵ Článek 28 [RED II](#).

¹⁶ [COM \(2014\)15](#).

¹⁷ 4. bod odůvodnění [směrnice \(EU\) 2015/1513](#).

olejem¹⁸. Emise skleníkových plynů z nepřímé změny ve využívání půdy nelze měřit; je možné je pouze odhadovat pomocí modelů¹⁹.

39 Ve směrnici RED II je uveden vzorec pro výpočet úspor emisí skleníkových plynů z biopaliv, který mají členské státy používat, když provozovatelé uvádějí biopaliva na trh. Vzorec nebere v úvahu nepřímé změny ve využívání půdy, což vede k nadhodnocení úspor. Zkoumali jsme výpočet použitý německými orgány v databázi Nabisy, kde každá šarže biopaliv vykazovala úspory s nepřímou změnou ve využívání půdy a bez ní. Na základě našeho německého vzorku 16 šarží jsme zjistili, že požadovaného snížení emisí skleníkových plynů alespoň o 50 %, které by splňovalo kritérium udržitelnosti (viz [obrázek 3](#)), by bylo, pokud by byl zohledněn odhad nepřímé změny ve využívání půdy, dosaženo u 10 ze 16 šarží ve vzorku.

40 Ustanovení čl. 26 odst. 2 směrnice RED II stanoví postupné ukončení používání [biopaliv s vysokým rizikem nepřímé změny ve využívání půdy](#), zejména biopaliv z palmového oleje a sójového oleje, do 31. prosince 2030²⁰. Některé členské státy, které jsme navštívili, již palmový olej jako způsobitou vstupní surovinu pro biopaliva vyloučily (Francie v roce 2020 a Německo v roce 2023). Francie rovněž vyloučila olej ze sójových bobů (v roce 2022). [Indonésie](#) a [Malajsie](#) podaly u WTO samostatné stížnosti, týkající se zejména nepřímé změny ve využívání půdy a kritérií udržitelnosti pro biopaliva stanovenými EU a jejími členskými státy v souvislosti s biopalivy na bázi palmového oleje a palmy olejné. V květnu 2023 zatím nebyl ani jeden tento případ uzavřen.

41 Nadhodnocení úspor emisí skleníkových plynů rovněž vyplývá z použití standardních hodnot. Při výpočtu emisí z přepravy vstupních surovin lze použít standardní hodnoty pro úspory emisí skleníkových plynů. Analyzovali jsme vzorek 16 šarží biopaliv pro řadu vstupních surovin v Německu a 12 šarží ve Francii. Ve 12 případech v Německu a 9 ve Francii jsme zjistili, že pro výpočet emisí z dopravy byly použity standardní hodnoty. Při používání těchto hodnot má řepkový olej vyrobený, zpracovaný a používaný v Německu nebo Francii stejnou hodnotu emisí CO₂ z přepravy a distribuce jako řepka dovážená z Austrálie a použitý kuchyňský olej z Německa nebo Francie má stejnou hodnotu emisí CO₂ z přepravy a distribuce jako použitý kuchyňský olej z Číny.

¹⁸ Příloha [nařízení Komise v přenesené pravomoci \(EU\) 2019/807](#).

¹⁹ IPCC, 2019: *Climate Change and Land*, Cambridge University Press, s. 194.

²⁰ Čl. 26 odst. 2 směrnice [RED II](#).

Zavádění biopaliv je omezeno dostupností biomasy

42 Zatímco používání biopaliv by mělo zvýšit energetickou nezávislost, využití biomasy pro biopaliva by nemělo narušovat trhy se surovinami v rámci EU i mimo ni. Podle Komise bylo v prvním desetiletí 21. století přibližně 90 % spotřeby biopaliv v EU-25 pokryto domácími surovinami a 10 % z dovozu. Komise zároveň očekávala, že biopaliva by mohla ve srovnání s fosilními palivy pomoci snížit závislost na dovozu energie²¹. Níže uvedené příklady ukazují, že o dvě desetiletí později se závislost na dovozu vstupních surovin v důsledku postupně rostoucí poptávky po biomase zvýšila.

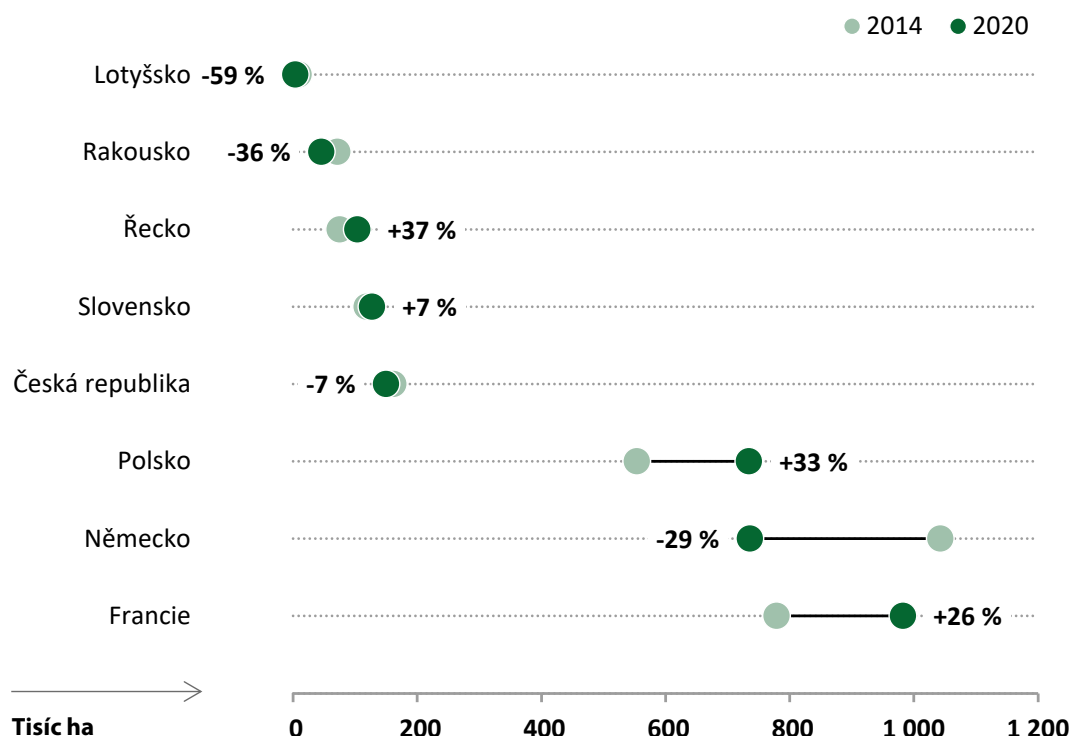
43 Z údajů od finských orgánů vyplývá, že pokud jde o energetický obsah, přibližně 90 % biopaliv spotřebovaných ve Finsku v roce 2021 používalo biomasu ze zemí mimo EU. Ve Francii pocházelo přibližně 90 % vstupních surovin pro bioethanol spotřebovaný v roce 2014 z Francie; do roku 2022 však celkový podíl EU (včetně Francie) na těchto vstupních surovinách klesl na 78 %. Ve stejném období se spotřeba bioethanolu ve Francii více než zdvojnásobila. U vstupních surovin pro výrobu bionafty je závislost na dovozu ještě vyšší²².

44 Všechny tři hlavní kategorie vstupních surovin jsou spojeny s problémy. Pokud jde o **potravinářské a krmné plodiny** používané pro výrobu biopaliv, Komise nemá přehled o celkové ploše zemědělské půdy v EU využívané pro tyto plodiny, a proto nemůže posoudit dopad biopaliv z plodin na dostupnost potravin. V rámci našeho průzkumu uvedlo 14 členských států, že nemá informace o rozloze ploch, na nichž se pěstovaly plodiny pro výrobu biopaliv v letech 2014 a 2020, a pět členských států uvedlo, že k pěstování biopaliv se nevyužívala žádná půda. U zbývajících osmi zemích se plocha v některých případech zvětšila a v jiných se zmenšila, celková hodnota v hektarech však zůstala přibližně stejná (viz [obrázek 11](#)).

²¹ 22. bod odůvodnění [směrnice 2003/30/ES](#).

²² CarbuRe.

Obrázek 11 – Změna v rozloze plochy osazené plodinami pro produkci biopaliv mezi lety 2014 a 2020 (v % a ha) ve vybraných členských státech



Pozn.: srovnání používá údaje za rok 2015 pro Německo a údaje za rok 2018 pro Rakousko, protože údaje za roky 2014 a 2020 nebyly k dispozici.

Zdroj: EÚD.

45 Vstupní suroviny v části B přílohy IX směrnice RED II zahrnují **některé živočišné tuky a použitý kuchyňský olej**. U poslední jmenované položky existuje prokázané riziko podvodu²³. Jedna studie uvádí, že u použitého kuchyňského oleje je z podstaty obtížné potvrdit, že dovážený odpadní olej je odpadním produktem²⁴. Dále cena použitého kuchyňského oleje může být vyšší než cena panenského oleje²⁵, a to v důsledku zvýšené poptávky po výrobě biopaliv. V únoru 2022 dosáhla **cena tuny použitého kuchyňského oleje** 1 400 EUR, což je téměř dvojnásobek ceny z února 2020.

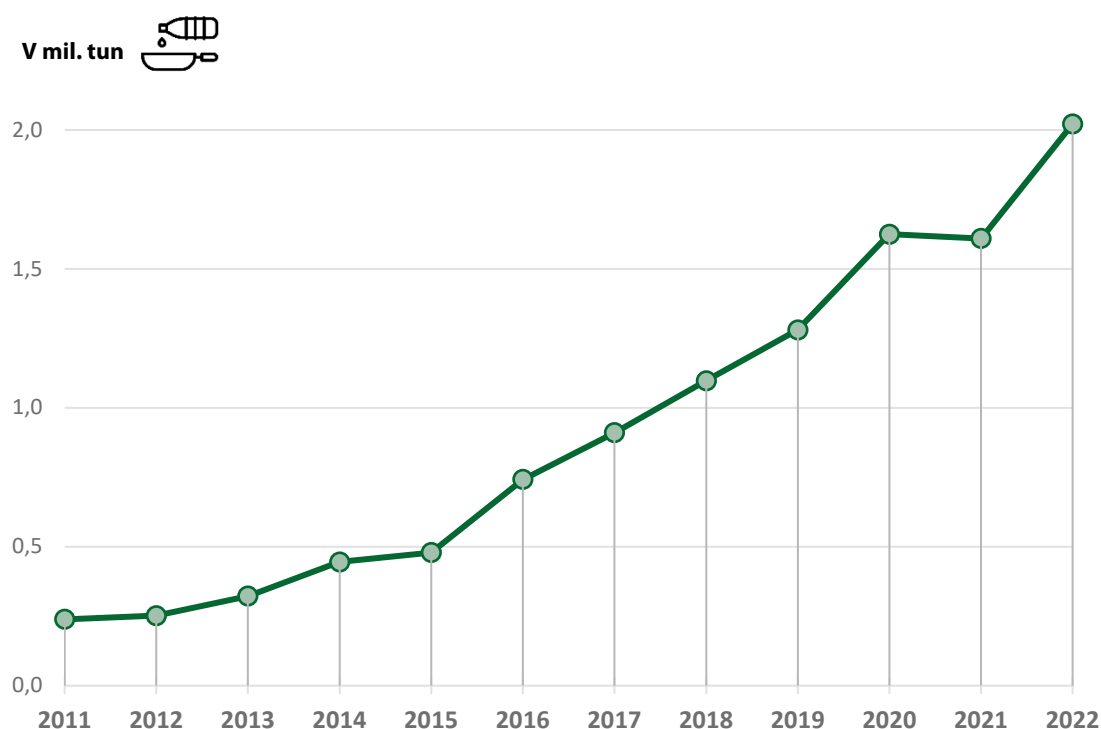
²³ Zpráva úřadu OLAF za rok 2019, s. 26; Francouzský účetní dvůr, *zpráva o opatřeních v oblasti biopaliv*, 2021, s. 138.

²⁴ Cazzola P, a kol., *Assessment of the potential of sustainable fuels in transport, European Parliament – Annexes*, 2022, s. 26.

²⁵ CE Delft, *Used Cooking Oil (UCO) as biofuel feedstock in the EU*, 2020, s. 52.

46 Mezinárodní energetická agentura (IEA) v roce 2022 varovala, že výrobci bionafty, obnovitelné nafty a leteckých biopaliv se budou v letech 2022–2027, pokud se stávající trend nezmění, potýkat s omezením nabídky²⁶, a to zejména pokud jde o použitý kuchyňský olej a živočišné tuky. Mezi lety 2011 a 2020 vzrostla spotřeba udržitelných biopaliv z použitého kuchyňského oleje v EU-27 z 0,09 Mtoe na 2,53 Mtoe²⁷. Dovoz použitého kuchyňského oleje do EU od roku 2011 výrazně vzrostl (viz **obrázek 12**), přičemž velká část pochází z Číny, Spojeného království, Malajsie a Indonésie. Podle jedné studie byla v roce 2019 více než polovina použitého kuchyňského oleje používaného jako vstupní surovina pro výrobu bionafty dovezena ze zemí mimo EU-28.

Obrázek 12 – Dovoz použitého kuchyňského oleje ze zemí mimo EU do EU-27



Zdroj: EÚD na základě údajů GŘ TRADE, 2022. Databáze Access2Markets (kód výrobku 15180095).

²⁶ IEA, *Renewables 2022*, 2022, s. 141.

²⁷ Eurostat Data Browser.

47 Ve Francii bylo v roce 2014 56 % použitého kuchyňského oleje používaného pro výrobu biopaliv shromážděno ve Francii, v roce 2022 to ale bylo pouze 14 %. Množství oleje, které bylo ve Francii skutečně k dispozici, bylo v roce 2016 [odhadnuto](#) na 100 000 tun ročně. V roce 2022 bylo ve Francii použito 172 979 tun použitého kuchyňského oleje [na výrobu biopaliv](#). I kdyby tedy byl ve Francii shromážděn veškerý domácí odpadní kuchyňský olej a použit pro biopaliva, poptávku by to neuspokojilo. Jiná studie potvrzuje podobné problémy s dostupností na úrovni EU²⁸.

48 Pokud jde o **pokročilá biopaliva**, Komise uznala, že další hlavní překážkou rozvoje mohou být dodávky vstupních surovin spolu s technologickými výzvami, zejména nalezení materiálů, které se nepoužívají v jiných odvětvích, aby se omezily náklady a kolísání cen²⁹. U pokročilých biopaliv byly nedávno potvrzeny případy rizika podvodů³⁰.

49 V roce 2014 Komise uvedla, že lepší politika v oblasti biomasy je nezbytná, „aby se maximalizovalo účinné využívání biomasy s cílem dosáhnout [...] úspor skleníkových plynů a umožnit spravedlivou hospodářskou soutěž mezi různými druhy biomasy“³¹. V květnu 2023 taková politika v oblasti biomasy neexistovala. Hlavními nástroji k omezení nadměrného využívání specifické biomasy pro biopaliva jsou stropy cílů a kritéria udržitelnosti. Navzdory studiím Komise o biomase³² nebyla od [akčního plánu pro biomasu z roku 2005](#) vypracována žádná komplexní strategie EU pro biomasu ani posouzení dostupnosti biomasy a jejího potenciálu ve vztahu k cílům pro obnovitelné zdroje energie. Posouzení dostupnosti biomasy bylo ponecháno na členských státech. Měly je provést ve svých vnitrostátních plánech v oblasti energetiky a klimatu. [Jedna ze studií zadaných Komisí](#) dospěla k závěru, že malá většina (14 z 24)³³ členských států ve svých plánech uvedla svůj interní potenciál pro výrobu biomasy.

²⁸ Imperial College London, 2021, *Sustainable biomass availability in the EU, to 2050*.

²⁹ SWD(2021) 621.

³⁰ ISCC, *ISCC Response to Recent Suspected Cases of Mislabelling of Advanced Biodiesel*, 2023; Fastmarkets, *EC confirms China-EU waste biofuel probe after complaint raised*, 2023.

³¹ COM(2014) 15, s. 7.

³² *Sustainable and optimal use of biomass for energy in the EU beyond 2020*, 2017; *Biomass production, supply, uses and flows in the European Union*, 2023.

³³ Studie nezahrnovala Kypr, Německo a Lucembursko.

Kvůli vysokým nákladům není výroba biopaliv prozatím ekonomicky životaschopná

50 Vzhledem k tomu, že cena biopaliv je vyšší než cena fosilních paliv, jsou pro výrobu a dodávky biopaliv určující spíš opatření veřejné politiky než trh³⁴. Odvětví biopaliv je jediným hospodářským odvětvím, které má k využití biomasy mandát. Bez tohoto mandátu by se objem výroby biopaliv pravděpodobně snížil a biomasa pro využití v jiných odvětvích by zlevnila³⁵.

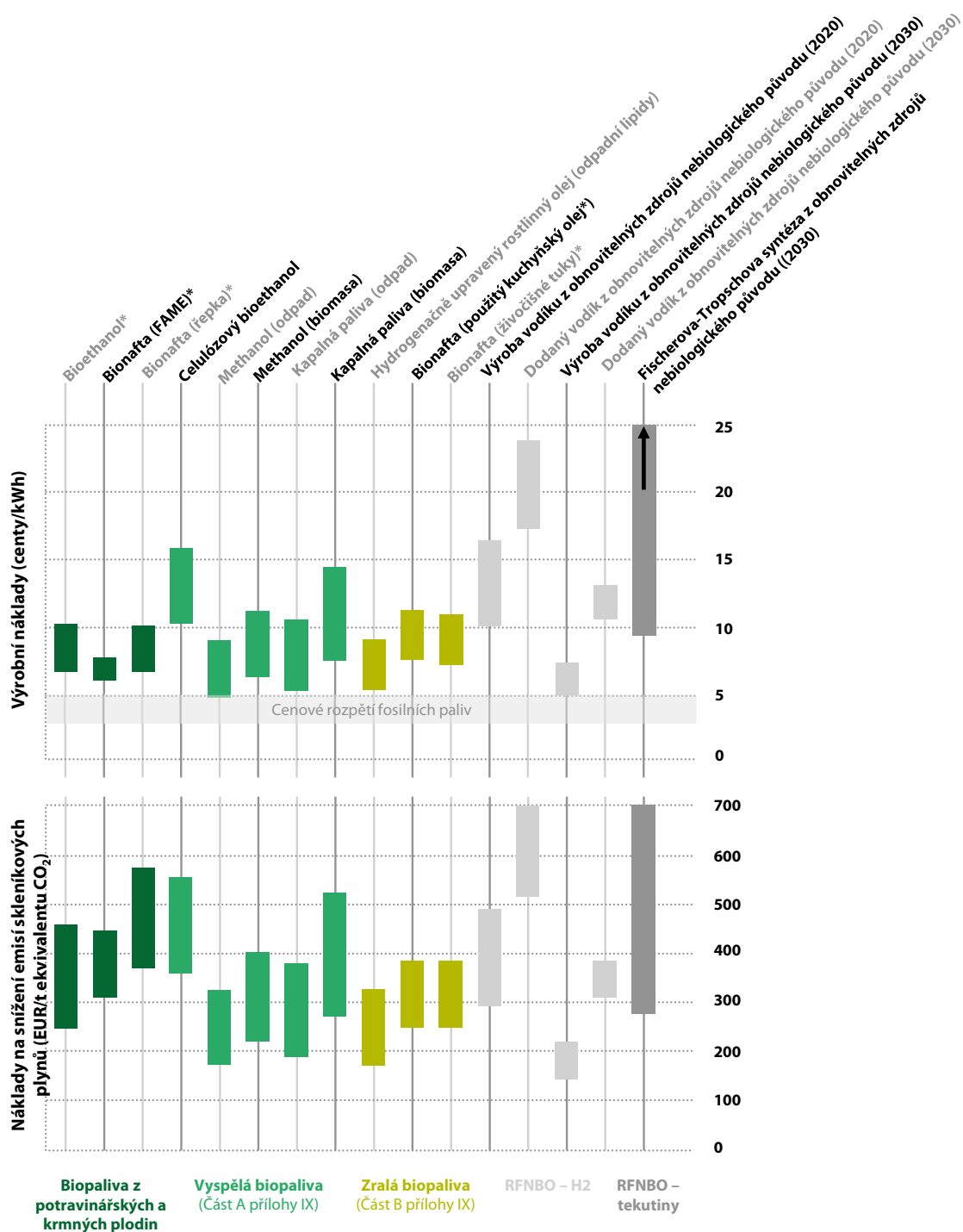
51 Výrobní náklady biopaliv se liší v závislosti na způsobu výroby (viz [obrázek 13](#)). Biopaliva mají nižší nákladový profil než paliva z obnovitelných zdrojů nebiologického původu, zejména v krátkodobém horizontu³⁶. Vzhledem k tomu, že pokročilá biopaliva mají ve srovnání s biopalivy z plodin vyšší úspory skleníkových plynů, mají rovněž nižší náklady na snížení emisí skleníkových plynů než biopaliva z plodin.

³⁴ Chiaramonti, D. and Talluri, G., 2021, *The future of Sustainable Biofuels towards the 2°C target: forecasting process, technologies and sector demands*, E3S Web Conf.

³⁵ Philippidis, G. a kol., 2019, *Levelling the playing field for EU biomass usage*, Economic Systems Research, 31:2, s. 158–177; Araujo Enciso, S. R. a kol., *Abolishing biofuel policies: Possible impacts on agricultural price levels, price variability and global food security*, Food Policy, 2016, s. 9–26.

³⁶ Cazzola P. a kol., 2023, *Research for TRAN Committee: Assessment of the potential of sustainable fuels in transport*, European Parliament, s. 58.

Obrázek 13 – Náklady na palivo/ceny a náklady na snížení emisí skleníkových plynů



Pozn.: hodnoty označené * vycházejí z údajů o tržních cenách.

Zdroj: Trinomics, *Technical support for RES policy development and implementation*, 2021, s. 548–549, modifikováno.

52 Podle našeho průzkumu šest členských států upravilo svou politiku v oblasti biopaliv v důsledku války na Ukrajině, zejména kvůli zvýšeným cenám energie, ale také kvůli nedostatku surovin. Tato opatření byla plánována jako dočasná opatření na rok 2022 nebo 2023. Patřilo k nim snížení závazků dodavatelů paliv, více případů zmrazení a z některých povinností se staly dobrovolné závazky. [Finské orgány odhadly](#), že omezení distribučních závazků na rok 2022 o 7,5 procentního bodu mělo na cenu motorové nafty na čerpacích stanicích dopad v podobě poklesu ve výši přibližně 10 centů za litr.

53 Hlavním účelem biopaliv je dekarbonizace dopravy. Náklady na eliminaci produkce tuny CO₂ závisí na odvětví a použité technologii. Aby vyřešila problém emisí z odvětví energetiky a těžkého průmyslu, zavedla EU systém obchodování s emisemi (ETS), obchodní systém stanovující stropy emisí, v jehož rámci si mohou provozovatelé vyměňovat povolenky na emise, aby tak splnili své povinnosti v oblasti snižování emisí. Dopravci, na které se vztahuje systém ETS, nemusí používat povolenky na udržitelná biopaliva, což by mělo napomoci snižovat cenový rozdíl oproti fosilním palivům. V roce 2020 byla nejvyšší cena v systému ETS pouze 35 EUR/tCO₂, zatímco na začátku roku 2023 činila tato cena přibližně 100 EUR/tCO₂. Tyto ceny jsou výrazně nižší než náklady na snížení emisí CO₂ prostřednictvím biopaliv, jak ukazuje [obrázek 13](#). Náklady jsou rovněž problémem v oblasti letectví (viz [rámeček 1](#)).

Rámeček 1

Udržitelné letecké palivo – velké naděje, ale i náklady

Udržitelné letecké palivo může pomoci dekarbonizovat odvětví letectví. Právní předpisy Iniciativy pro letecké palivo ReFuelEU Aviation zavedly pro udržitelná letecká paliva závazné cíle, viz bod 29. Podle IATA se pohonné hmoty v sektoru letecké dopravy podílejí na provozních nákladech v průměru přibližně 30 %. Ceny udržitelných leteckých paliv jsou 1,5 až 6krát vyšší než ceny paliva pro tryskové motory z fosilních paliv. Posouzení dopadů iniciativy ReFuelEU Aviation, které provedla Komise, vysvětluje tuto širokou škálu různými úrovněmi průmyslové a technologické vyspělosti a malou jistotou ohledně výrobních nákladů některých způsobů výroby udržitelných leteckých paliv.

Zavádění pokročilých biopaliv je pomalejší, než se očekávalo

54 Komise a členské státy musí pomoci rozvíjet dekarbonizační potenciál pokročilých biopaliv³⁷. Zkoumali jsme nástroje, které členské státy používají k dosažení těchto cílů. Analyzovali jsme také podporu EU pro výzkum a inovace a to, zda tato podpora postačovala ke zvýšení výroby pokročilých biopaliv.

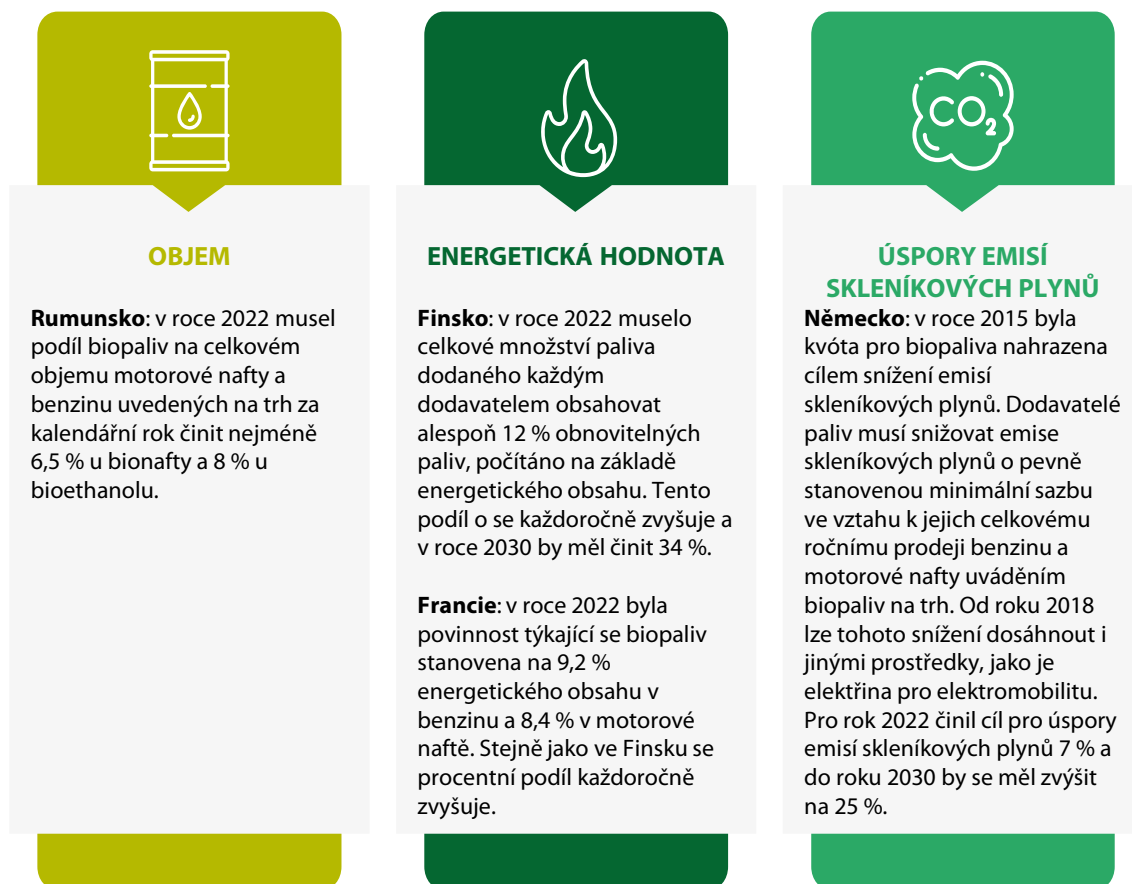
Všechny členské státy uložily povinnosti dodavatelům paliv, avšak z členských států v roce 2020 dosáhla příslušných cílů méně než polovina

55 Směrnice RED I a II vyžadovaly, aby členské státy uložily dodavatelům paliv povinnosti, a zajistily tak, aby podíl energie z obnovitelných zdrojů v odvětví silniční a železniční dopravy dosáhl do roku 2020 alespoň 10 % a do roku 2030 14 % ve všech odvětvích dopravy. Toho lze dosáhnout prostřednictvím různých opatření³⁸ (viz příklady na [obrázku 14](#)). Dále tři členské státy, které jsme kontrolovali (Německo, Francie a Finsko), stanovily povinnosti dodavatelům paliv, pokud jde o pokročilá biopaliva.

³⁷ COM(2016) 767, s. 4.

³⁸ Článek 25 RED II.

Obrázek 14 – Příklady povinností stanovených pro dodavatele paliv



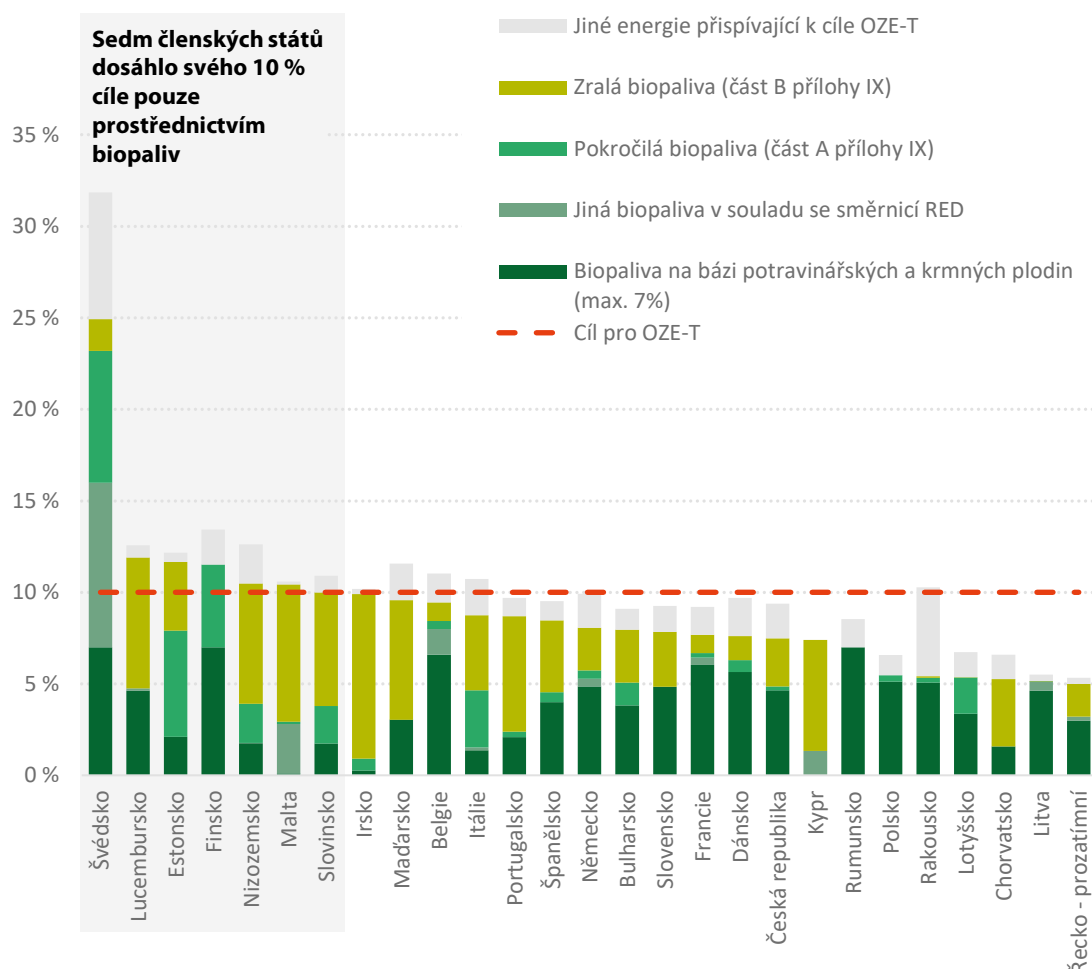
Pozn.: Finsko snížilo kvůli energetické krizi tento závazek pro rok 2022 z 19,5 % na 12 %.

Zdroj: EÚD.

56 Sedm členských států dosáhlo svého závazného cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v dopravě pro rok 2020 podle směrnice RED I pouze s biopalivy a bioplynem (viz [obrázek 15](#)). Patnáct členských států tohoto cíle nedosáhlo. Nejsou-li splněny závazné cíle, může Komise zahájit řízení o nesplnění povinnosti, což může vést k tomu, že Evropský soudní dvůr uloží členskému státu sankce za nesplnění cílů. Do května 2023 Komise žádná taková řízení o nesplnění povinnosti nezahájila, přestože cíle jsou podle příslušné směrnice závazné³⁹.

³⁹ 13. a 16. bod odůvodnění [směrnice 2009/28/ES](#).

Obrázek 15 – Příspěvek biopaliv k cíli pro rok 2020 v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v dopravě (OZE-T) s multiplikátory

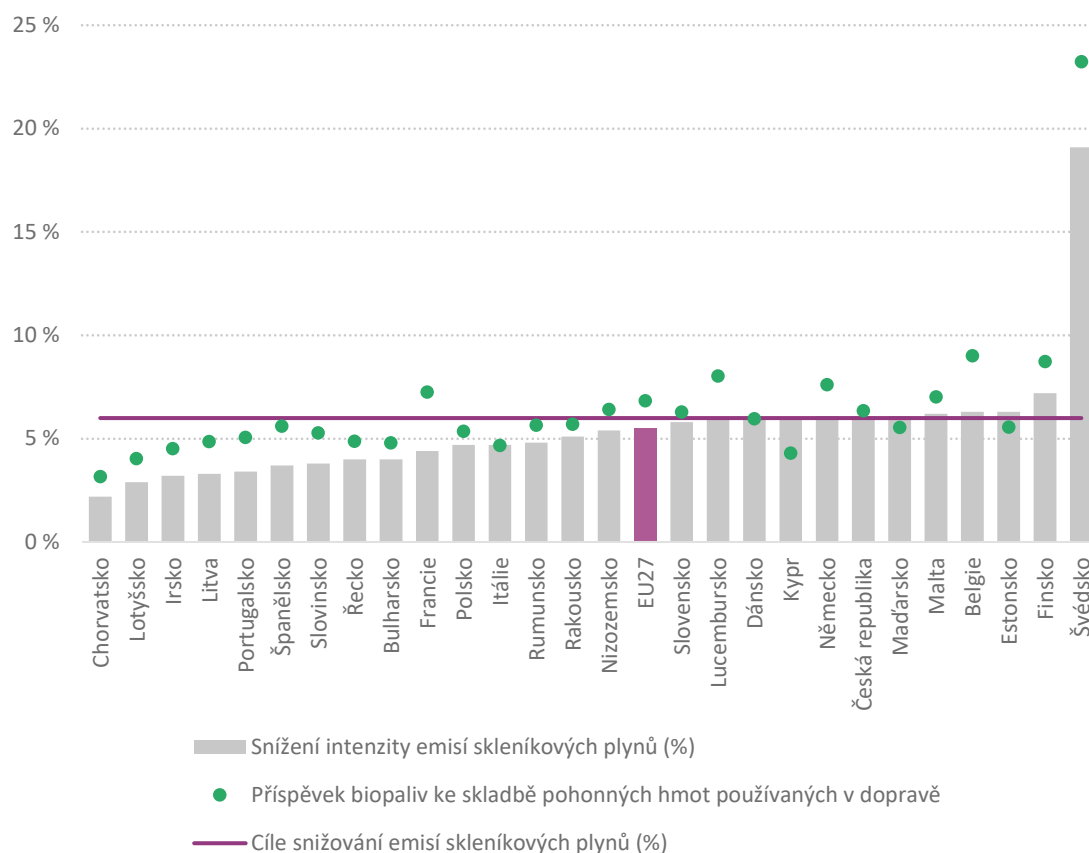


Pozn.: v tomto grafu zahrnují biopaliva také bioplyn.

Zdroj: EÚD na základě údajů databáze [SHARES](#).

57 Do roku 2020 dosáhlo jedenáct členských států cíle 6% snížení intenzity emisí skleníkových plynů (ve srovnání s úrovněmi z roku 2010) z energie v silniční dopravě a nesilničních mobilních strojích. Stalo se tak především díky využívání biopaliv ve skladbě zdrojů energie (viz [obrázek 16](#)). Celkově činilo průměrné snížení v EU 5,5 %; po zohlednění nepřímé změny ve využívání půdy činilo [podle Komise](#) průměrné snížení pouze 3,3 %.

Obrázek 16 – Snížení intenzity emisí skleníkových plynů (bez nepřímé změny ve využívání půdy), 2010–2020 (%)



Zdroj: EÚD na základě údajů agentury EEA.

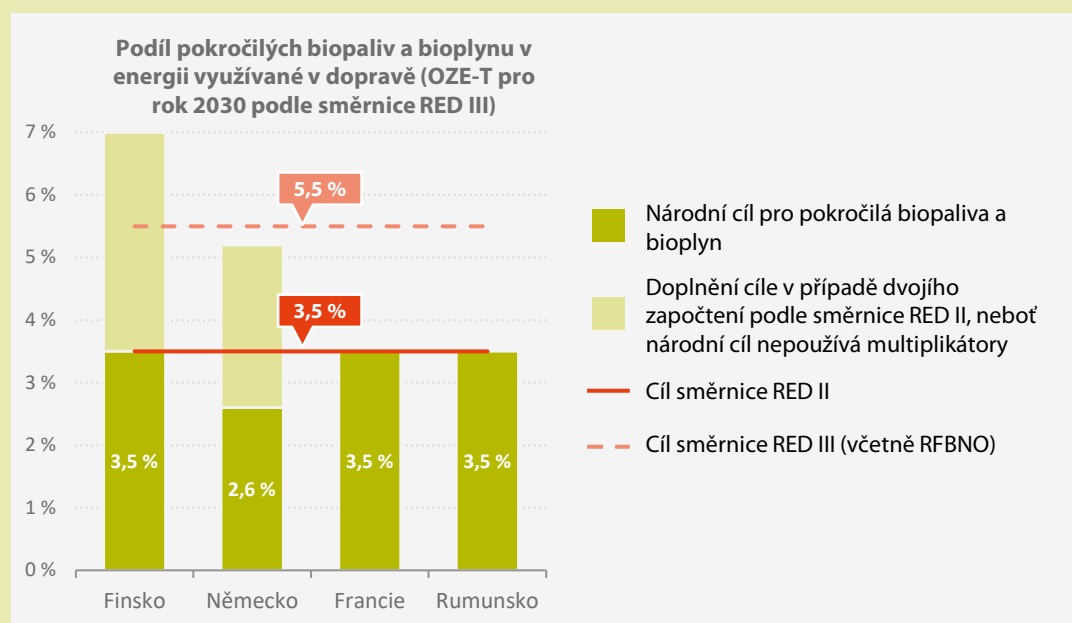
58 Národní cíle v oblasti biopaliv do roku 2030 někdy přesahují příslušné cíle EU uvedené ve směrnici RED II, včetně cílů týkajících se pokročilých biopaliv (viz [rámeček 2](#)). Ve Finsku a [Německu](#) odrážejí vyšší cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů potřebu snížit emise z odvětví, která nejsou zahrnuta do systému EU pro obchodování s emisemi, aby byly splněny povinnosti vyplývající z [rozhodnutí o „sdílení úsilí“](#).

Rámeček 2

Ambice členských států v oblasti pokročilých biopaliv nad rámec cílů směrnice RED II do roku 2030 – příklady

Národní cíl pro pokročilá biopaliva ve Finsku a Německu je vyšší než cíl stanovený směrnicí RED II, neboť nezahrnuje dvojí započtení. Kromě cíle týkajícího se pokročilých biopaliv a bioplynu, který je 3,5 %, má Finsko rovněž samostatný cíl pro pokročilá biopaliva a bioplyn a paliva z obnovitelných zdrojů nebiologického původu, který pro rok 2030 činí 10 % bez dvojího započtení.

Francie a Rumunsko stanovily národní cíl, který odpovídá cíli uvedenému ve směrnici RED II. Francie má samostatné dílčí cíle pro benzin a motorovou naftu. Pro rok 2023 byly tyto cíle stanoveny na 1,2 % pro benzin a 0,4 % pro naftu (s dvojnásobným započtením). Tyto cíle mají v roce 2028 vzrůst na 3,8 % u benzínu a 2,8 % u motorové nafty.



59 Pokud jde o směrnici RED III, musí každý členský stát splnit cíle pro rok 2030 individuálně, státy, které nesplnily cíle pro rok 2020, jsou tedy znevýhodněny. Jeden členský stát s velkými odvětvím námořní a letecké dopravy v našem průzkumu uvedl, že rozšíření oblasti působnosti cílů pro rok 2030 na odvětví námořní a letecké dopravy podle směrnice RED III by mohlo znamenat, že cíle pro tento členský stát se více než zdvojnásobí.

60 Aby bylo zajištěno splnění národních cílů, zavedly členské státy zařazené do vzorku systémy sankcí pro ty hospodářské subjekty, které neplní povinnost používat biopaliva nebo nesplňují cíle týkající se snižování emisí skleníkových plynů (viz [obrázek 17](#)).

Obrázek 17 – Systémy sankcí



Německo	Pokuta souvisí s nedostatečným snížením emisí skleníkových plynů
• Poplatek za deficit činí 0,60 EUR za kg ekvivalentu CO₂ pro rok 2022. Pro srovnání: nejvyšší cena systému ETS v roce 2022 činila 0,1 EUR za kg CO₂. • Poplatky vybrané v letech 2015 až 2020 činily celkem téměř 22 milionů EUR.	
Francie	Pokuta je vázána na objem nedodaného paliva
• Daňové sankce za benzin a motorovou naftu uložené hospodářským subjektům, jejichž kvóty pro přimíchávání biopaliv nedosahují stanovených cílů, se zvýšily o 40 % ze 104 EUR/hl v roce 2021 na 140 EUR/hl v roce 2023. • Vybraná daň byla okrajová.	
Rumunsko	O pokutě se rozhoduje případ od případu
• Sankce se pohybují od 70 000 RON do 100 000 RON (přibližně 14 000 EUR až 20 000 EUR) a nejsou přímo spojeny s množstvím paliva. • V době naší kontrolní návštěvy nebyly podle vnitrostátních orgánů uplatněny žádné sankce.	
Finsko	Pokuta je vázána na energetický obsah paliva, které nebylo dodáno
• Sankce za nedodržení předpisů činí 0,04 EUR za nedodaný MJ biopaliv a 0,03 EUR za MJ nedodaných pokročilých biopaliv. Nákup biopaliva od konkurenta může být levnější než zaplacení pokuty (přibližně 1,3 EUR za litr). • Od ledna 2023 byla pokuta za nesplnění povinnosti týkající se pokročilých biopaliv uložena pouze jednomu hospodářskému subjektu.	

Zdroj: EÚD.

61 Fiskální politika ne vždy zvýhodňuje biopaliva. Zjistili jsme, že zatímco sazba daně z biopaliv je ve Francii a Finsku nižší než u fosilních paliv, v Německu jsou biopaliva a fosilní paliva na objem (litr nebo tunu) zdaněna stejnou sazbou a v Rumunsku také (pokud jsou biopaliva mísená). EÚD již dříve konstatoval, že úroveň zdanění zdrojů energie často neodráží jejich emise skleníkových plynů⁴⁰. Komise uznává, že zdanění paliv podle objemu, a nikoli podle jejich energetického obsahu diskriminuje obnovitelná paliva ve prospěch konvenčních fosilních paliv⁴¹. Je tomu tak proto, že biopaliva obsahují méně energie než fosilní paliva⁴².

⁴⁰ EÚD přezkum 1/2022, Zdanění energie, stanovení ceny uhlíku a dotace na energie, body VI a 24.

⁴¹ SWD(2021) 641.

⁴² Tamtéž.

62 Minimální daňové sazby podle [směrnice o zdanění energie](#) jsou většinou založeny na objemu. Cílem [návrhu na revizi směrnice](#) je více sladit zdanění paliv s jejich energetickým obsahem a environmentální výkonností, zavést minimální daňové sazby pro různé skupiny paliv, odvětví tak dále harmonizovat a generovat konkrétní cenové signály. Komise navrhla stejnou minimální daňovou sazbu pro udržitelná biopaliva z potravinářských a krmných plodin (která splňují kritéria udržitelnosti podle směrnice RED II, ale stále vyžadují půdu) a pro fosilní paliva k obecnému využití v dopravě (10,75 EUR/GJ před indexací) od roku 2033. To je přibližně dvojnásobek minimální sazby daně pro ostatní udržitelná biopaliva a 70krát více než činí sazba pro pokročilá biopaliva (0,15 EUR/GJ, před indexací). K říjnu 2023 o tomto návrhu probíhala diskuse v Radě.

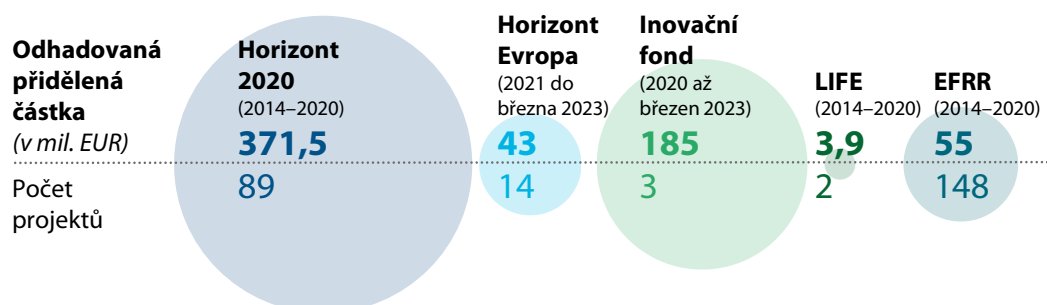
Zatímco financování EU se zaměřuje na výzkum v oblasti pokročilých biopaliv, zemědělská půda v EU je využívána k produkci biopaliv z plodin

63 Komise zdůraznila potřebu podporovat pokročilá biopaliva, hlavně formou výzkumu⁴³. Rozpočet EU má několik fondů a nástrojů na podporu biopaliv, zejména v odvětví výzkumu, ale také v oblasti soudržnosti, životního prostředí a zemědělství. Biopaliva mohou rovněž podporovat vnitrostátní nebo regionální iniciativy, často prostřednictvím dotací nebo fiskálních politik. Kontrolovali jsme, zda se financování EU na biopaliva zaměřovalo převážně na výzkum pokročilých biopaliv.

64 Komise má veřejné portály, jako [Cordis](#) nebo [Kohesio](#), které šíří informace o projektech financovaných EU, ale neeviduje celkovou výši finančních prostředků EU vyplacených na projekty v oblasti biopaliv. Abychom získali přehled o financování, prostudovali jsme internetové stránky a portály Komise a provedli průzkumy ve všech členských státech. Jako hlavní zdroj financování na podporu pokročilých biopaliv jsme určili **program Horizont 2020** (H2020) (viz [obrázek 18](#) a [příloha III](#)).

⁴³ SWD(2016) 418.

Obrázek 18 – Výběr odhadovaných finančních prostředků EU na biopaliva



Pozn.: tento údaj zahrnuje pouze projekty, které jsme identifikovali během našeho auditu (k březnu 2023), a proto nemusí být vyčerpávající.

Zdroj: EÚD na základě databází Komise a našeho průzkumu mezi členskými státy.

65 V období od prosince 2013 do května 2020 zveřejnila Komise výzvy v rámci programu Horizont 2020 týkající se 15 témat konkrétně zaměřených na paliva příští generace nebo pokročilá biopaliva. V této činnosti pokračovala i v rámci programu Horizont Evropa, kdy do května 2023 zveřejnila šest takových výzev. Nenalezli jsme žádný projekt týkající se vstupních surovin na bázi potravin nebo krmiv, s výjimkou plodin na opuštěné nebo vážně znehodnocené půdě. **Inovační fond** a jeho předchůdce **NER 300** financovaly demonstrační zařízení pro pokročilá biopaliva a jejich uvádění na trh (podrobnosti viz [příloha III](#)). Příklady projektů v oblasti biopaliv financovaných z programu LIFE a Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) uvádí [rámeček 3](#).

Rámeček 3

Příklady projektů v oblasti biopaliv

Projekt programu LIFE ve Francii (grant EU ve výši 1,5 milionu EUR)

V rámci projektu byl vyvinut prototyp zařízení pro výrobu bionafty z použitého kuchyňského oleje o denní kapacitě 5 000 litrů. Enzymová syntéza bionafty z použitého kuchyňského oleje byla patentována a tato technologie byla uvedena do fáze komercializace. Koordinátor projektu je sociální podnik, který shromažďuje místní použitý kuchyňský olej a zpracovává jej na bionaftu pro veřejnou dopravu ve městě na severu Francie.

Projekt EFRR ve Finsku (grant EU ve výši 45 480 EUR)

Grant pomohl mikropodniku zahájit hromadnou výrobu konverzních souprav E85 pro silniční vozidla a uvést je na trh v mezinárodním měřítku. Po instalaci této soupravy mohou automobily na benzinový pohon používat také palivo E85, které obsahuje 85 % (bio)ethanolu. Bez této soupravy může většina automobilů na benzinový pohon používat pouze směs paliva s maximálně 10% obsahem ethanolu. [Komise uznala](#), že neexistence vozového parku, který by mohl využívat palivo s obsahem ethanolu vyšším než 10 %, je jedním z faktorů bránících uvedení lignocelulózového ethanolu na trh.

Zdroj: EÚD, na základě [veřejné databáze programu LIFE](#) a [databáze finských orgánů](#).

66 Výsledky našeho průzkumu ukazují, že biopaliva podporoval také **Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV)**. Přímé platby z **Evropského zemědělského záručního fondu** nerozlišují konečné využití plodin, tedy zda končí jako potraviny, krmiva nebo biopaliva. Podle odhadů [jednoho německého výzkumného subjektu](#) je na výrobu biopaliv z plodin v EU a Spojeném království alokováno přibližně 3,7 milionu hektarů půdy (více než 3,6 % dostupné orné půdy).

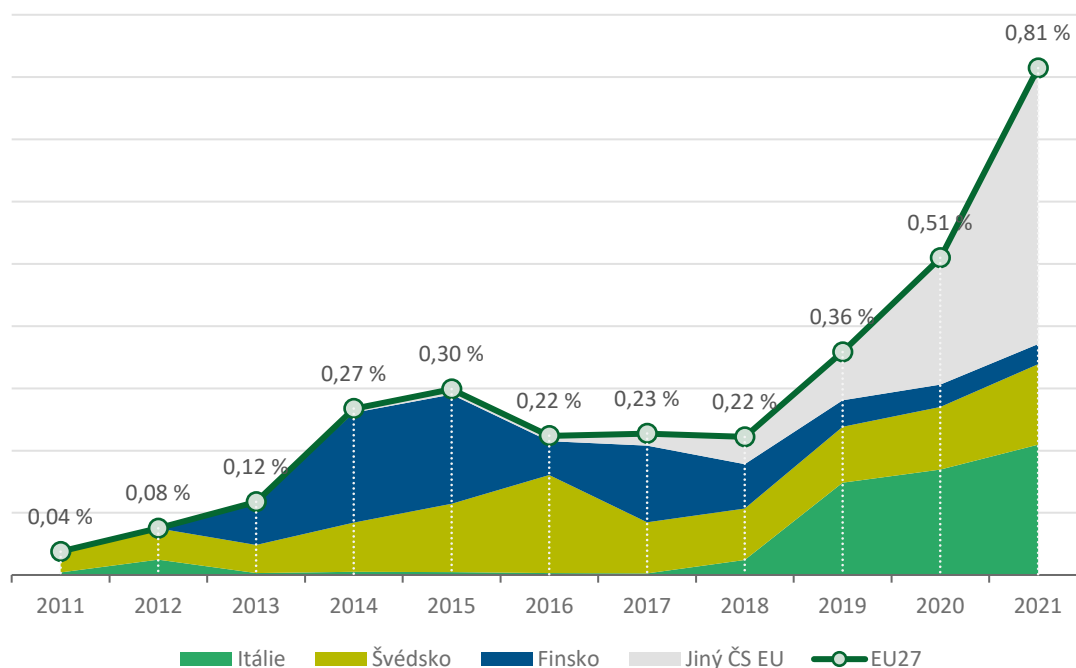
67 Podle oddílu 3.3.1 dokumentu [Pokyny pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020](#) byla investiční podpora na biopaliva z potravinářských plodin ukončena od července 2014, avšak provozní podpora na tato biopaliva mohla být poskytována až do roku 2021. V únoru 2022 zveřejnila Komise [nové pokyny](#), které umožňují podporu biopaliv z plodin, pokud jsou v souladu s kritérii pro udržitelnost a úspory emisí skleníkových plynů podle směrnice RED II. Na druhé straně se v těchto pokynech uvádí, že není pravděpodobné, že by státní podpora pro biopaliva z plodin, která překračuje strop pro zařazení do cíle v oblasti obnovitelných zdrojů energie, měla pozitivní účinky, které by mohly převážit nad negativními účinky opatření. Na základě [databáze Komise o státní podpoře](#) poskytuje Litva provozní

podporu na výrobu bioethanolu z obilovin a bionafty z řepky olejky do konce roku 2023, aby vyrovnala rozdíl mezi výrobními náklady a cenou biopaliv⁴⁴. Podle Komise je tento postup přijatelný, neboť se očekává, že podíl biopaliv z plodin zůstane v Litvě do roku 2023 pod 7 %.

Výroba pokročilých biopaliv se potýká s problémy s rozšiřováním

68 V roce 2021 Komise připustila, že pokročilá biopaliva mohou narazit na obtíže při plnění stávajících požadavků do roku 2030, pokud jde o jejich objemovou i technologickou dostupnost⁴⁵. V roce 2021 dosáhl podíl energie z pokročilých biopaliv a bioplynu v dopravě 0,81 %, jak se uvádí na [obrázku 19](#), přičemž šest členských států neoznámilo žádnou spotřebu pokročilých biopaliv.

Obrázek 19 – Pokročilá biopaliva a bioplyn (část A přílohy IX) ve spotřebě energie v silniční a železniční dopravě v EU



Zdroj: EÚD na základě údajů databáze SHARES za roky 2020 a 2021.

⁴⁴ State Aid SA.100766 (2021/N).

⁴⁵ SWD(2021) 621.

69 Komise poukázala na to, že potenciál dodávek pokročilých biopaliv⁴⁶ ve srovnání s biopalivy z plodin omezují vyšší náklady a nízká technologická a komerční vyspělost. EU nemá k dispozici žádný zdroj podrobných informací o vyspělých rafinériích biopaliv. Proto jsme použili údaje [Ministerstva zemědělství Spojených států \(USDA\)](#). To uvádí, že v roce 2021 byly v EU rafinérie pokročilých biopaliv převážně ve Finsku, Nizozemsku, Švédsku a Itálii. Finsko rovněž poskytuje podporu na zřizování biorafinérií a velkých demonstračních projektů (viz [rámeček 4](#)).

Rámeček 4

Národní energetická podpora pro rafinérie pokročilých biopaliv ve Finsku

Do poloviny října 2022 obdržely podporu na výrobu bioethanolu tři rafinérie. Jedna z nich byla prvním zařízením na světě, které vyrábí celulósový ethanol z pilin. Zařízení bylo uvedeno do provozu v roce 2016. V roce 2020 byla výroba na 20 % kapacity, neboť se stále přizpůsobovala zkušebním cyklům.

Nejslibnější vstupní surovinou pro Finsko jsou zbytky z domácího lesního hospodářství, materiál z předkomerčního prořezávání a vstupní suroviny na bázi odpadu (např. černý louh, kůra). Pokrok v oblasti technologií může umožnit začít používat širší škálu zbytků z odvětví lesnictví a snížit závislost na dovozu.

Zdroj: EÚD na základě informací poskytnutých vnitrostátními orgány a z veřejně dostupných údajů.

70 V roce 2022 existovala podle Komise v EU dvě zařízení fungující na komerční bázi (nejvyšší úroveň technologické připravenosti, tj. TRL 9) a devět zařízení vyrábějících pokročilá biopaliva, která jsou prvními svého druhu (TRL 8). Celková výrobní kapacita činí přibližně jednu miliardu litrů ročně⁴⁷, Komise nicméně neshromažďuje podrobné údaje o skutečné výrobě biopaliv v EU. Pro srovnání: v roce 2021 činil celkový objem prodeje benzínu a motorové nafty pro silniční dopravu v EU 319 miliard litrů⁴⁸.

⁴⁶ SWD(2021) 621.

⁴⁷ JRC, Středisko pro sledování technologií čisté energie: *Advanced biofuels in the European Union – 2022 Status Report on Technology Development, Trends, Value Chains and Markets*, 2022, Úřad pro publikace Evropské unie, s. 20.

⁴⁸ ETC/CM report 2023/01: *Fuel quality monitoring in the EU in 2021*.

71 Podle [USDA](#) jsou hlavními faktory, které brání hospodářským subjektům v EU investovat do celulóзовých biopaliv, vysoké náklady na výzkum a výrobu a regulační nejistota. [Rámeček 5](#) uvádí příklad komerčního projektu výroby biopaliv z lignocelulóзовých vláknovin, který byl prvním projektem svého druhu financovaným z programu H2020.

Rámeček 5

První komerční zařízení svého druhu financované z programu H2020

V letech 2017–2023 podpořil program **H2020** v Rumunsku první komerční zařízení svého druhu na výrobu bioethanolu ze slámy, moderního biopaliva. Celkové náklady na projekt dosáhly 35 milionů EUR, z čehož grant EU představoval 24,7 milionu EUR. Tento projekt byl součástí rozsáhlejší investice do tohoto zařízení a zahrnoval i podporu EU na výzkum od roku 2014.

V době naší auditní návštěvy (6 měsíců po otevření) fungovalo zařízení kvůli problémům s rozšiřováním provozu pouze na část své kapacity. V prosinci 2022 zaúčtovala společnost v roční účetní závěrce snížení hodnoty závodu o 227 milionů EUR.



©Clariant

Zdroj: EÚD na základě [databáze Cordis](#) a dalších veřejně dostupných informací.

72 U jednoho navštíveného projektu jsme zjistili, že demonstrační fáze skončila a technologie čeká na komercializaci (viz [rámeček 6](#)). Oba příklady v [rámečku 5](#) i v [rámečku 6](#) ukazují, že přechod od počátečního laboratorního výzkumu k výrobě biopaliva na základě konkrétní technologie trvá nejméně jedno až dvě desetiletí⁴⁹.

Rámeček 6

Demonstrační zařízení pro bionaftu a bioplynové letecké palivo

Výsledkem projektu bylo průmyslové demonstrační zařízení ve Francii. Cílem bylo vyvinout postupy pro přeměnu lignocelulózové biomasy na bionaftu a letecké biopalivo a tuto technologii patentovat. Vývoj technologie a dokončení demonstrační jednotky trvalo 12 let, včetně fáze výzkumu.

Projekt byl dokončen v dubnu 2021 a provoz demonstračního zařízení byl ukončen. V květnu 2023 již probíhalo uvádění této technologie na trh s plánem na vybudovat ve Francii výrobní zařízení pro udržitelné letecké palivo, které zahájí provoz do roku 2027.

Celkové náklady na projekt činily 190 milionů EUR, které byly financovány především soukromým sektorem, ale také s určitou podporou Francouzské agentury pro životní prostředí a hospodaření s energií (30,1 milionu EUR) a regionálních orgánů (1,6 milionu EUR) a EU (příspěvek EFRR: 1,6 milionu EUR).

Zdroj: EÚD na základě informací poskytnutých vnitrostátními orgány.

Kategorizace vstupních surovin pokročilých biopaliv vytváří nejistotu

73 Příloha IX směrnice RED II kategorizuje vstupní suroviny v závislosti na tom, zda je technologie zpracování vyspělá (část B) nebo vznikající/pokročilá (část A). Článek 28 směrnice RED II stanoví, že Komise přezkoumá přílohu IX každé dva roky. Seznam může změnit, a to tak, že na něj budou přidat typy vstupních surovin, suroviny však nemohou být odstraněny.

⁴⁹ Pokyny ECAC k udržitelným leteckým palivům, 2023, s. 47.

74 Část A přílohy IX obsahuje některé obecné kategorie, jako je písmeno d), „podíl biomasy na průmyslovém odpadu, který není vhodný pro využití v potravinovém či krmivovém řetězci“. O tom, zda konkrétní vstupní surovina spadá do části A, či nikoli, rozhodují orgány členských států. Zjistili jsme, že seznam schválených vstupních surovin je v [Německu](#) veřejný, ale ve Finsku je důvěrný z důvodu hospodářské soutěže mezi dodavateli paliv, včetně zajištění investic.

75 Zjistili jsme případy, kdy tatáž vstupní surovina (např. hnědý tuk, škrobový kal, destiláty palmových mastných kyselin) byla v několika členských státech klasifikována odlišně. Problémy s klasifikací vstupních surovin rovněž zdůrazňuje jedna [studie](#) Komise: uvádí například, že u škrobové kejdy nebylo možné jasně stanovit její kvalifikaci jako biologický odpad (část A písm. d)) z důvodu možných jiných použití. Během auditních návštěv a našeho průzkumu některé orgány uvedly, že by si přály, aby Komise poskytla více vysvětlení a pokynů, zejména pokud jde o písmeno d). V prosinci 2022 zveřejnila Komise [návrh aktu v přenesené pravomoci](#), v němž navrhuje doplnit do přílohy IX směrnice o obnovitelných zdrojích energie nové kategorie vstupních surovin (3 pro pokročilá biopaliva a 14 pro vyspělá biopaliva). Mezi 14 vyspělými biopalivy byl uveden i škrobový kal a hnědý tuk. Zúčastněné strany sdělily Komisi, že změny v kategorizaci vytvářejí nejisté investiční prostředí pro pokročilá biopaliva⁵⁰. Změna klasifikace biopaliva z pokročilého na vyspělé znamená, že jeho příspěvek k cíli v oblasti obnovitelných zdrojů energie v dopravě podléhá 1,7 % limitu stanovenému ve směrnici RED II a že se již do cíle pokročilých biopaliv nezapočítává. To omezuje možné rozšíření tohoto biopaliva a ovlivňuje ziskovost minulých i budoucích investic do souvisejících zpracovatelských technologií.

Vykazování údajů o biopalivech má nedostatky

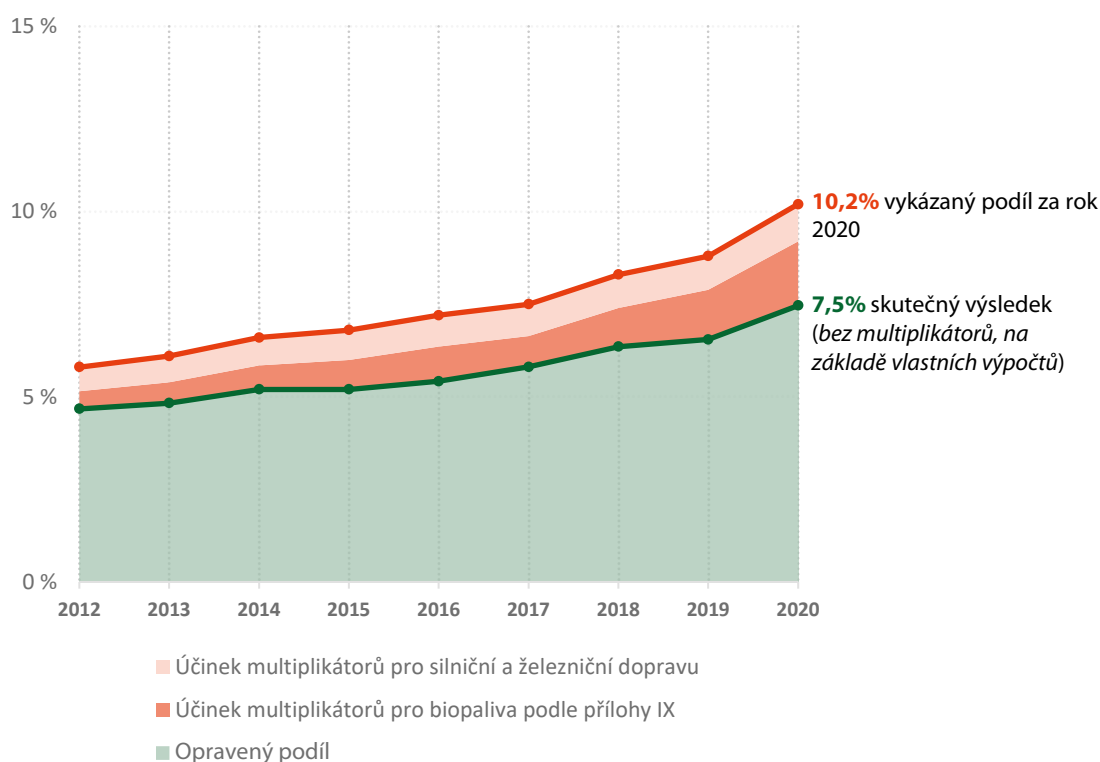
76 Vykazování údajů o příspěvku biopaliv k cílům EU by mělo být spolehlivé a jasné. Zkoumali jsme dopad multiplikátorů na cíle a ověřovali údaje z různých souborů údajů používaných pro sledování realizace cílů.

⁵⁰ Například [zpětná vazba](#) od Koalice pro pokročilá biopaliva, Rakouské spolkové hospodářské komory, organizace dánské námořní dopravy, Evropské rady pro bionaftu, EWABA, Fuels Europe, Neste, Nature Energy a nizozemské platformy pro obnovitelná paliva.

Komise transparentně neuvádí dopad dvojího započtení některých biopaliv na podíl energie z obnovitelných zdrojů v dopravě

77 Údaje Eurostatu. Z údajů Eurostatu vyplývá, že EU svého cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v dopravě do roku 2020 dosáhla. V souladu se směrnicí o obnovitelných zdrojích energie byl vykázaný údaj 10,2 % vypočítán pomocí multiplikátorů, které umožnily dvojí započtení energetického obsahu u biopaliv uvedených v příloze IX a pětinasobné započtení energetického obsahu elektřiny z obnovitelných zdrojů pro silniční dopravu. Vykázaný údaj proto nepředstavuje skutečný podíl obnovitelných zdrojů energie v silniční a železniční dopravě. Skutečný podíl jsme bez použití těchto multiplikátorů vypočítali na 7,5 % (viz [obrázek 20](#)).

Obrázek 20 – Dosažení cíle OZE-T s multiplikátory a bez nich



Zdroj: EÚD na základě údajů databáze [SHARES](#).

78 Dvojí započtení může mít rovněž přímý dopad na mandáty používat biopaliva v členských státech, které umožňují používání multiplikátorů. Dvojí započtení podporuje výrobu pokročilých biopaliv na úkor biopaliv na bázi potravinářských nebo krmných plodin, polovina pokročilých biopaliv jsou však ve skutečnosti fosilní paliva⁵¹.

⁵¹ Boutesteijn, C. a kol., *The interaction between EU biofuel policy and first- and second-generation biodiesel production, Industrial Crops and Products*, sv. 106, 2017, s. 124-129.

Dvojí započtení tak sice může fungovat jako pobídka k přechodu na pokročilá biopaliva, současně ale maskuje některá fosilní paliva jako obnovitelné zdroje energie.

Nesrovnalosti a nedostatky ve shromažďovaných údajích

79 Údaje o biopalivech na úrovni EU by měly být relevantní, úplné, přesné a neměly by v nich být nesrovnalosti. Členské státy musí o používání a spotřebě biopaliv každoročně podávat zprávy. Přehled hlavních souborů údajů, jakož i příslušných rámců a povinností uvádí **obrázek 21**. Tyto údaje jsou základem agregovaných údajů, které zveřejňuje Eurostat nebo Komise.

Obrázek 21 – Hlavní zdroje údajů o biopalivech na úrovni Komise

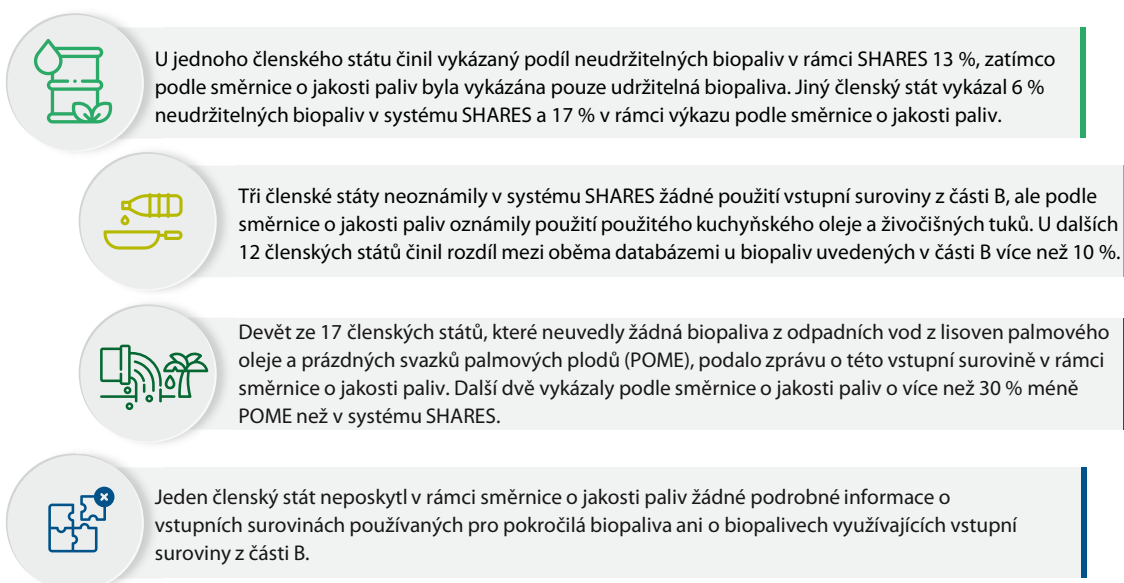


Zdroj: EÚD.

80 Komise v současné době nemá úplné informace o zemi původu vstupních surovin používaných k výrobě biopaliv. V rámci roční energetické statistiky je u vykazovaných biopaliv vyrobených z dovážených vstupních surovin uveden příslušný členský stát jako místo prvovýroby. Zjistili jsme však, že některé členské státy jako **Německo**, Francie a Finsko shromažďují ve svých vnitrostátních databázích informace o zemi původu. Tyto databáze nejsou veřejně přístupné, ale Francie zpřístupnila některé údaje prostřednictvím **Carbure**.

81 Vzhledem k tomu, že Komise nesrovnává informace poskytnuté v databázi SHARES s informacemi poskytnutými v rámci směrnice o jakosti paliv, veškeré případné nesrovnalosti ve zprávách členských států v různých rámcích nebudou neodhaleny. Kontrolovali jsme soulad u vykazování cílů pro rok 2020 podle článku 7a směrnice o jakosti paliv s vykazovanými údaji v rámci nástroje SHARES (povinnosti podle směrnice RED) a zjistili jsme určité problémy s údaji (viz [obrázek 22](#)).

Obrázek 22 – Příklady problémů s údaji při vykazování biopaliv



Zdroj: EÚD.

82 Článek 28 směrnice RED II stanovil Komisi povinnost zřídit databázi Unie, která umožní sledovat biopaliva, která se započítávají do cílů podle směrnice RED II. Tato databáze má být zprovozněna do konce roku 2023. V březnu 2023 Komise prováděla registraci hospodářských subjektů a nepovinných režimů, neboť právě tyto subjekty mají zadávat příslušné údaje. Podle Komise má databáze pokrývat celý dodavatelský řetězec od prvního sběrného místa vstupní suroviny až po konečnou spotřebu, včetně informací o původu vstupní suroviny.

Závěry a doporučení

83 Celkově jsme zjistili, že politika EU v oblasti biopaliv není stabilní, zejména kvůli problémům v oblasti udržitelnosti, a že většina členských států cíle pro rok 2020 nesplnila.

84 Právní předpisy a priority v oblasti biopaliv se často mění, což znamená, že odvětví postrádá dlouhodobou perspektivu. Pro výrobu biopaliv z potravinářských a krmných plodin je nutná půda, příspěvek těchto paliv k cílům EU je proto od roku 2015 omezen na určitý maximální podíl. Všechny tyto změny a nejistota mohou ovlivňovat rozhodování investorů (body 18–27).

85 V rámci balíčku „Fit for 55“ a revize směrnice o obnovitelných zdrojích energie (RED III) z roku 2023 stanovila Komise pro rok 2030 u biopaliv vyšší cíle. Dvě nedávná nařízení stanoví ještě ambicióznější dlouhodobé cíle pro odvětví letecké a námořní dopravy, neexistuje ale žádný plán, jak je splnit (body 28–33).

86 Budoucnost biopaliv v silniční dopravě je navíc nejasná. Za současné situace by významná část cílového podílu energie z obnovitelných zdrojů v silniční dopravě pro rok 2030 musela pocházet z jiných obnovitelných zdrojů energie než z biopaliv. Rovněž není zřejmé, jakým směrem se tato politika bude ubírat po roce 2030, což je obzvláště důležité vzhledem k navrhovanému zákazu nových osobních automobilů používajících spalovací motory od roku 2035 (body 34–35).

87 Odvětví biopaliv soutěží s ostatními odvětvími o suroviny, zejména s potravinářským odvětvím, ale také s kosmetickým průmyslem, odvětvím farmaceutických přípravků a bioplastů. Problémy s dostupností a udržitelností biomasy mohou komplikovat rozšíření jejího využití, zkreslovat ceny a narušovat trh se surovinami. V důsledku rostoucí poptávky po biomase se dále v průběhu let zvýšila závislost na dovozu vstupních surovin. EU nemá žádnou specifickou strategii EU pro biomasu a cíle pro obnovitelná paliva jsou stanoveny bez ohledu na dostupnost biomasy z udržitelných zdrojů (body 36–53).

88 Členské státy stanovily dodavatelům paliv povinnosti týkající se biopaliv, jak vyžadují směrnice EU. Nicméně požadovaného podílu obnovitelných zdrojů energie v dopravě a cíleného snížení intenzity emisí skleníkových plynů v roce 2020 podle směrnice RED I dosáhla méně než polovina členských států (body 55–62).

89 Vedle hlavních nástrojů na podporu biopaliv, tedy cílů pro roky 2020 a 2030 a povinnosti dodavatelů paliv v oblasti obnovitelných zdrojů energie, je zde i finanční podpora EU. Komise financovala výzkum pokročilých biopaliv a příslušné demonstrační projekty, ale zavádění těchto paliv bylo pomalejší, než se očekávalo. K hlavním překážkám patří nedostatečná bezpečnost investic, vysoké náklady a problémy s rozšiřováním produkce (body [63–72](#)).

Doporučení 1 – Vypracování dlouhodobé strategické koncepce

Komise by měla:

- a) vypracovat strategickou koncepci pro dekarbonizaci po roce 2030 s cílem zvýšit stabilitu politiky v oblasti biopaliv, zajistit udržitelnou výrobu biopaliv a usnadnit transformaci energetiky v hlavních odvětvích dopravy;

Cílové datum realizace: 2024

- b) při práci na rámci pro období po roce 2023 pojednat o efektivním využívání biomasy jako klíčového zdroje udržitelných biopaliv, a to tak, že vezme v úvahu výzvy související například s dostupností biomasy, mírou její potřeby, životaschopnými dodavatelskými řetězci, udržitelností a stanovením priorit jejího využívání.

Cílové datum realizace: 2027

90 Příloha IX směrnice RED II rozlišuje biopaliva podle toho, zda je jejich technologie zpracování pokročilá (část A) nebo vyspělá (část B). Zjistili jsme, že orgány členských států by uvítaly podrobnější vysvětlení ohledně kategorizace některých vstupních surovin v části A. Zjistili jsme případy, kdy byly stejné vstupní suroviny v jednotlivých členských státech klasifikovány odlišně. Příspěvek vyspělých biopaliv k cílům EU je v současné době limitován. Komise to odůvodnila omezenou dostupností vstupních surovin a rizikem podvodu, například tím, že dovážený panenský olej je deklarován jako použitý kuchyňský olej. Návrh Komise zařadit mezi vyspělá biopaliva nové vstupní suroviny, z nichž některé byly dříve v některých členských státech považovány za pokročilé, může omezit jejich růstový potenciál a vytvářet problémy v oblasti bezpečnosti investic (body [45–48](#), [73–75](#)).

Doporučení 2 – Zlepšit pokyny pro kategorizaci pokročilých biopaliv a posoudit omezení vstupních surovin

Komise by měla:

- a) zlepšit pokyny pro orgány členských států ohledně kategorizace vstupních surovin pro pokročilá biopaliva, aby se zabránilo nejednotnému postupu v členských státech, a přispět tak k zajištění rovných podmínek a větší stability a bezpečnosti v odvětví biopaliv;

Cílové datum realizace: 2025

- b) při přípravě rámce pro období po roce 2030 posoudit, zda a jak uplatňovat limity a řešit tak vysoké riziko podvodu nebo omezenou dostupnost některých surovin, bez ohledu na pokročilost technologie.

Cílové datum realizace: 2027

91 Na podporu určitých druhů biopaliv se jejich příspěvek k cíli v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v dopravě započítává dvojnásobně. Zjistili jsme, že Komise transparentně neinformuje o dopadu, který tento postup na skutečný podíl energie z obnovitelných zdrojů v dopravě má. Eurostat a další generální ředitelství Komise sice shromažďují údaje o spotřebě biopaliv podle typu vstupních surovin, ale v současné době jim chybí údaje o původu vstupních surovin a podrobné údaje o výrobě biopaliv pro účely analýzy opatření. Komise se bude snažit tento nedostatek informací řešit s pomocí budoucí databáze Unie pro biopaliva. Údaje shromažďované podle směrnice o jakosti paliv a směrnice RED II jsou ve dvou různých souborech údajů a obsahují nesrovnalosti, což vyvolává otázky ohledně spolehlivosti údajů a výpočtů míry plnění cílů (body 77–82).

Doporučení 3 – Zlepšit údaje a zvýšit transparentnost

Komise by měla:

- a) při zavádění databáze Unie pro biopaliva zlepšit relevantnost údajů, které se používají při koncipování politik, monitorování a hodnocení (např. shromažďováním informací o zemi původu vstupních surovin a paliv);
- b) přijmout opatření řešící nesrovnalosti v různých souborech údajů o biopalivech (směrnice o jakosti paliv, krátké posouzení obnovitelných zdrojů energie (SHARES) a nová databáze Unie pro biopaliva) s cílem zlepšit kvalitu údajů pro uživatele;
- c) zvýšit transparentnost, pokud jde o dopad multiplikátorů na podávání zpráv o cílech.

Cílové datum realizace: 2026

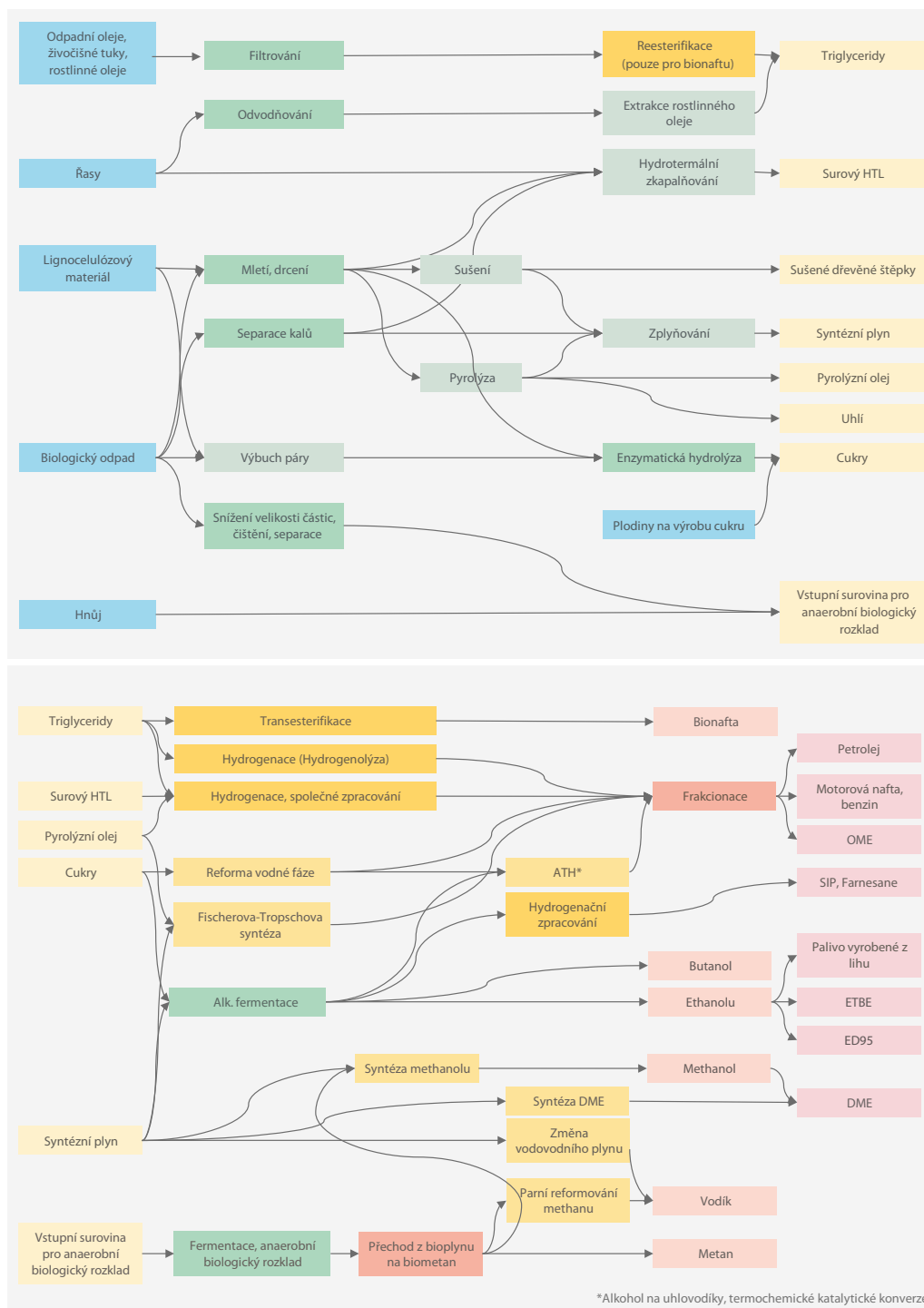
Tuto zprávu přijal senát I, jemuž předsedá Joëlle Elvingerová, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 9. listopadu 2023.

Za Účetní dvůr

Tony Murphy
Předseda

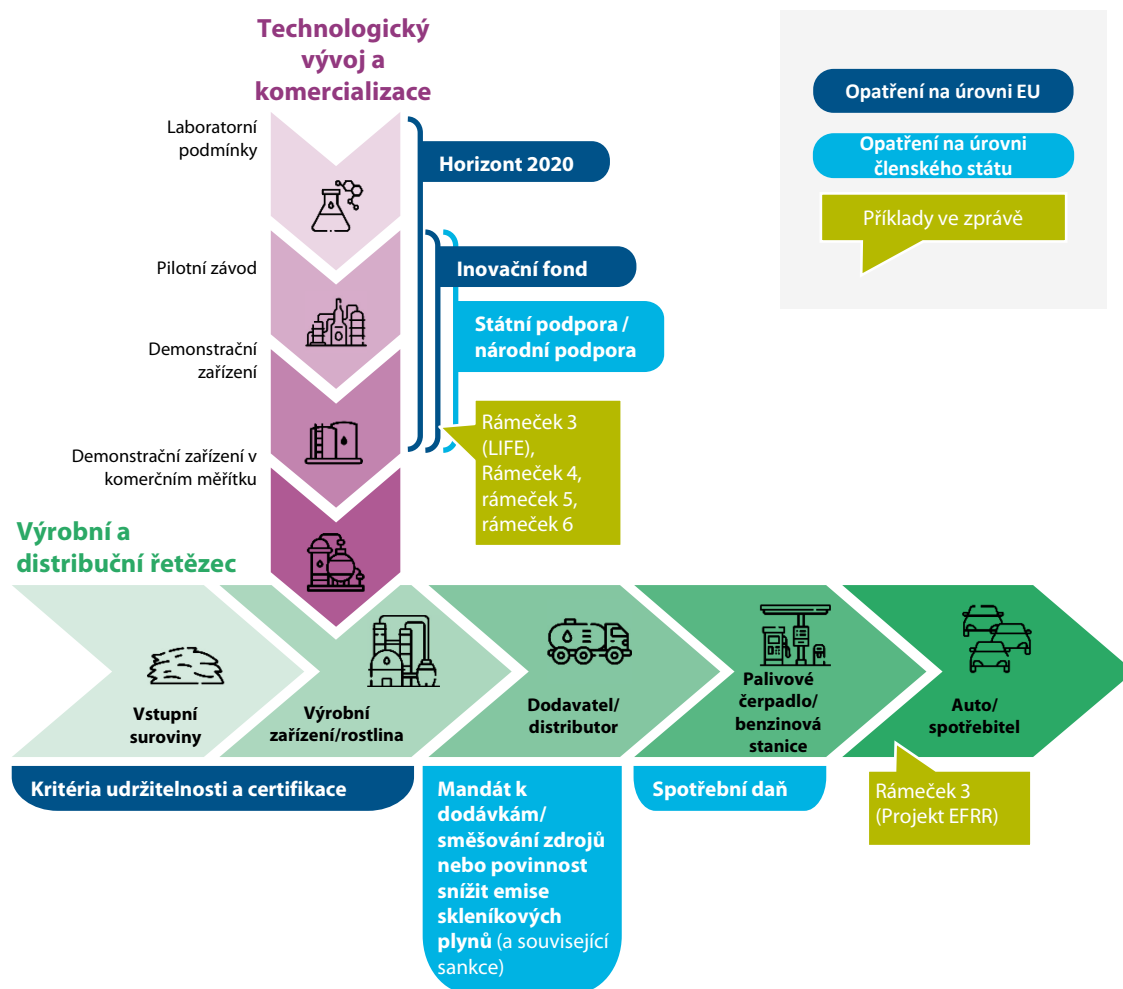
Přílohy

Příloha I – Vybrané způsoby výroby biopaliv uvedených v příloze IX



Zdroj: Hurtig O., Buffi M., Scarlat N., Motola V., Georgakaki A., Letout S., Mountraki A., Joanny G., *Clean Energy Technology Observatory: Advanced biofuels in the European Union – 2022 Status Report on Technology Development, Trends, Value Chains and Markets*, Úřad pro publikace Evropské unie, Lucemburk, 2022, doi:10.2760/938743, s. 2.

Příloha II – Přehled hlavních nástrojů a opatření na podporu biopaliv



Zdroj: EÚD.

Příloha III – Vybrané finanční prostředky EU

	Mechanismus financování	Financování a komentáře	Důkazy/zdroj
Program financování výzkumu a inovací	Horizont 2020 (2014–2020)	Určené projekty: 89 (371,5 milionu EUR) Poznámky: Komise používá k určení technologické vyspělosti klasifikaci úrovně technologické připravenosti (TRL 1–9), což jí umožňuje ve výzvách uvádět úroveň technologické vyspělosti, které by projekty měly dosáhnout. V rámci programu Horizont 2020 se Komise zaměřila finanční prostředky na úroveň 4–7, tj. na projekty potvrzující technologii v laboratoři nebo v příslušném prostředí nebo demonstrující technologii v relevantním nebo provozním prostředí.	Vyhledávání klíčových slov v systému Cordis a popis cílů projektu
	Horizont Evropa (2021–březen 2023)	Určené projekty: 2 (43 milionů EUR)	Vyhledávání klíčových slov v systému Cordis a popis cílů projektu
Program financování demonstrace inovativních nízkouhlíkových technologií	NER 300 (2012–2014)	5 z 23 projektů vybraných v první výzvě programu NER 300 z roku 2012 se týkalo pokročilých biopaliv (celkem 516,8 milionu EUR), ale 4 z nich byly později staženy (celkem 488 milionů EUR), jeden potenciálně kvůli „trvalé nejistotě ohledně právního prostředí pro pokročilá biopaliva v Evropě“ ⁵² . Ve druhé výzvě v roce 2014 se pouze jeden projekt z 19 týkal biopaliv (29,2 milionu EUR).	Internetové stránky NER
	Inovační fond (2020–březen 2023)	Určené projekty: 3 (185 milionů EUR) Jeden ze tří projektů byl ukončen v létě 2023.	<i>Innovation Fund dashboard</i>

⁵² ETIP Bioenergy, *BtL demonstration projects in Europe*.

	Mechanismus financování	Financování a komentáře	Důkazy/zdroj
Financování opatření v oblasti životního prostředí a klimatu	LIFE (2014–2020)	Určené projekty: 2 (3,9 milionu EUR)	Výňatek poskytnutý Komisí
Evropské strukturální a investiční fondy	EZFRV (2014–2020)	Ačkoli celková částka pro EZFRV není známa, čtyři členské státy v našem průzkumu uvedly, že celková podpora poskytnutá na programové období 2014–2020 činila 8 milionů EUR (financování EU a vnitrostátní financování). Škála typů těchto projektů sahá od podpory mikropodniků na výrobu a prodej biopaliv ve venkovských oblastech až po úpravy traktorů umožňující jejich provoz na palivo z rostlinných olejů.	Průzkum EÚD zaslaný členskými státy
	EFRR (2014–2020)	Určené projekty: 148 (55 milionů EUR)	Databáze Kohesio a průzkum EÚD zaslané členskými státy

Pozn.: tato tabulka zahrnuje pouze projekty, které jsme identifikovali během našeho auditu (k březnu 2023), a proto není vyčerpávající.

Příloha IV — Stanovování cílů pro biopaliva v dopravě od roku 2008

Cíl	Návrh Komise	Přijaté právní předpisy
OZE-T do roku 2020 (RED I)	10 % (s multiplikátory).	10 % (s multiplikátory).
OZE-T do roku 2030 (RED II)	Cíl: nejméně 1,5 % v roce 2021, přičemž v roce 2030 vzroste na nejméně 6,8 % (bez multiplikátorů). <u>Paliva přispívající k cíli:</u> a) biopaliva a bioplyn ze vstupních surovin v příloze IX; b) obnovitelná kapalná a plynná paliva nebiologického původu; c) fosilní paliva vyráběná z odpadu; d) elektřina z obnovitelných zdrojů. Biopaliva z potravinářských plodin by nepřispěla k cíli v oblasti OZE-T, ale pouze k cíli v oblasti obnovitelných zdrojů energie. <u>Způsob:</u> členský stát ukládá povinnost dodavatelům paliv.	<u>Cíl:</u> nejméně 14 % do roku 2030 (s multiplikátory). <u>Paliva přispívající k cíli:</u> obnovitelné energie. <u>Způsob:</u> členský stát ukládá povinnost dodavatelům paliv.
OZE-T a snížení intenzity emisí skleníkových plynů do roku 2030 (RED III)	Snížení intenzity emisí skleníkových plynů nejméně o 13 % .	Cíl snížení intenzity emisí skleníkových plynů o 14,5 %. Nebo: Podíl energie z obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energie v dopravě alespoň 29 % (s multiplikátory).
Pokročilá biopaliva (RED II)	V rámci cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů by příspěvek pokročilých biopaliv a bioplynu ze vstupních surovin uvedených v příloze IX části A měl od 1. ledna 2021 činit alespoň 0,5 % paliv používaných v odvětví dopravy dodávaných pro spotřebu nebo použití na trhu, přičemž do roku 2030 by měl vzrůst na nejméně 3,6 % (s multiplikátory).	V rámci cíle OZE-T má podíl pokročilých biopaliv a bioplynu ze vstupních surovin uvedených v části A přílohy IX na konečné spotřebě energie v odvětví dopravy činit nejméně 0,2 % v roce 2022, nejméně 1 % v roce 2025 a nejméně 3,5 % v roce 2030 (s multiplikátory).

Cíl	Návrh Komise	Přijaté právní předpisy
Pokročilá biopaliva (RED III)	Podíl pokročilých biopaliv a bioplynu ze vstupních surovin uvedených v části A přílohy IX v energii dodávané do odvětví dopravy by měl činit nejméně 0,2 % v roce 2022, 0,5 % v roce 2025 a 2,2 % v roce 2030 a podíl obnovitelných paliv nebiologického původu by měl v roce 2030 činit nejméně 2,6 % (bez multiplikátorů).	Cíl 5,5 % do roku 2030 pro pokročilá biopaliva (část A přílohy IX) a paliva z obnovitelných zdrojů nebiologického původu (většinou obnovitelný vodík a syntetická paliva na bázi vodíku) v podílu energie z obnovitelných zdrojů dodávané do odvětví dopravy. V rámci tohoto cíle platí minimální povinnost 1 % obnovitelných paliv nebiologického původu (s multiplikátory).

Zdroj: EÚD na základě směrnice RED I, RED II, RED III a legislativních návrhů těchto směrnic.

Příloha V – Vývoj stropů a multiplikátorů

Legislativní akt	Návrh Komise	Přijaté právní předpisy
Stropy pro biopaliva z plodin		
Směrnice o nepřímé změně ve využívání půdy, kterou se mění směrnice o RED I	SZP: 5 % „konečné spotřeby energie v dopravě v roce 2020“. Pokrytí: energie z biopaliv vyráběných z obilovin a jiných plodin bohatých na škrob, cukronosných plodin a olejnin. Odůvodnění dané míry: odhadovaný podíl těchto biopaliv a biokapalin spotřebovaných v dopravě v roce 2011 představoval 5 %.	Limit: pro rok 2020 7 % konečné spotřeby energie v dopravě v roce 2020. Pokrytí: energie z biopaliv vyráběných z obilovin a jiných plodin bohatých na škrob, cukronosných plodin a olejnin a z plodin pěstovaných na zemědělské půdě jako hlavní plodiny pro energetické účely.
RED II	Limit: 7 % v roce 2020 s předpokládaným snížením na 3,8 % do roku 2030. Členské státy mohou stanovit nižší limit. Pokrytí: potravinářské a krmné plodiny. Odůvodnění dané míry: zachování podílu biopaliv z plodin na úrovni roku 2020 do roku 2030 by neřešilo nepřímé změny ve využívání půdy. Úplné ukončení používání biopaliv z plodin do roku 2030 by vyžadovalo podíl pokročilých biopaliv v dopravě ve výši 6,8 %.	Limit: nejvýše o jeden procentní bod vyšší než podíl těchto paliv na konečné spotřebě energie v odvětví silniční a železniční dopravy v roce 2020 v daném členském státě, přičemž maximální podíl konečné spotřeby energie v odvětví silniční a železniční dopravy v tomto členském státě činí 7 %. Členské státy mohou stanovit nižší limit. Pokrytí: potravinářské a krmné plodiny.
RED III	Limit: nezměněn. Pozn.: zatímco omezení podle RED II se vztahovalo pouze na odvětví silniční a železniční dopravy, strop podle směrnice RED III se vztahuje na všechna odvětví.	Limit: nezměněn.

Legislativní akt	Návrh Komise	Přijaté právní předpisy
Stropy pro biopaliva ze vstupních surovin v části B přílohy IX		
RED II	Limit: 1,7 % energetického obsahu pohonných hmot dodávaných ke spotřebě nebo použití na trhu. Odůvodnění dané míry: omezená dostupnost živočišných tuků a použitého kuchyňského oleje. Kromě toho je třeba podporovat inovativní paliva z obnovitelných zdrojů s vysokým potenciálem. Odůvodnění dané míry ve výši 1,7 %: neuvedeno.	Limit: 1,7 % energetického obsahu pohonných hmot dodávaných ke spotřebě nebo použití na trhu. Členské státy mohou tato omezení na základě řádného zdůvodnění změnit s přihlédnutím k dostupnosti surovin. Každá taková změna podléhá schválení Komisí.
RED III	Limit: 1,7 % jako ve směrnici RED II, aniž by bylo možné tento limit změnit.	Stejně jako ve směrnici RED II, včetně možnosti změnit limit.
Použití multiplikátorů		
RED I	Příspěvek biopaliv vyrobených z odpadů, zbytků, nepotravinářských celulóзовých vláknovin a lignocelulóзовých vláknovin k cíli OZE-T by měl být ve srovnání s jinými biopalivy považován za dvojnásobný.	Stejná zásada jako v návrhu Komise.
Směrnice o nepřímých změnách ve využívání půdy	Energetický obsah biopaliv vyrobených ze vstupních surovin uvedených v části A přílohy IX by se měl započítávat čtyřnásobně. Biopaliva vyrobená ze vstupních surovin uvedených v části B přílohy IX by měla být považována za biopaliva s dvojnásobným energetickým obsahem.	Energetický obsah biopaliv vyrobených ze vstupních surovin uvedených v příloze IX se započítává dvojnásobně.
RED II	Bez multiplikátorů, s výjimkou příspěvku paliv dodávaných v leteckém a námořním odvětví, jejichž energetický obsah by se měl započítávat jako 1,2násobek reálné hodnoty.	Podíl biopaliv pro dopravu vyrobených ze vstupních surovin uvedených v příloze IX se považuje z hlediska energetického obsahu za dvojnásobný. S výjimkou biopaliv vyrobených z potravinářských a krmných plodin se podíl paliv dodávaných v odvětví letecké a námořní dopravy započítává jako 1,2násobek jejich energetického obsahu.

Legislativní akt	Návrh Komise	Přijaté právní předpisy
RED III	Multiplikátory mají být obecně zrušeny, ale pro cíle v oblasti letectví a námořní dopravy je třeba zachovat multiplikátor 1,2. Odůvodnění: pokud se cíl v oblasti dopravy vyjadřuje jako snížení intenzity emisí skleníkových plynů, je používání multiplikátorů na podporu určitých obnovitelných zdrojů energie zbytečné. Je tomu tak proto, že různé obnovitelné zdroje energie uspoří různá množství emisí skleníkových plynů, a proto přispívají k cíli různě.	Podíl biopaliv pro dopravu vyrobených ze vstupních surovin uvedených v příloze IX se považuje z hlediska jejich energetického obsahu za dvojnásobný.

Zdroj: EÚD na základě směrnic RED I, RED II, RED III a jejich příslušných legislativních návrhů.

Použité zkratky

EEA: Evropská agentura pro životní prostředí

FQD: směrnice o jakosti paliv

GJ: gigajoule

ILUC: nepřímá změna ve využívání půdy

OZE: podíl energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě energie, včetně odvětví vytápění, chlazení a dopravy

OZE-T: podíl energie z obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energie v odvětví dopravy

RED: směrnice o obnovitelných zdrojích energie

RFNBO: obnovitelná paliva nebiologického původu

SAF: udržitelné letecké palivo

SHARES: krátké posouzení obnovitelných zdrojů energie

Glosář

Biomasa: biologicky rozložitelný materiál ze zemědělství, lesnictví, rybolovu, průmyslového odpadu a zbytků a komunálního odpadu.

Demonstrační projekt: projekt, který byl koncipován tak, aby prokázal technickou životaschopnost nové technologie nebo přístupu.

Energie z obnovitelných zdrojů: energie z větrných, solárních, hydroelektrických, geotermálních a jiných nefosilních zdrojů.

Intenzita emisí skleníkových plynů: emise skleníkových plynů na jednotku energie.

Nepřímé změny ve využívání půdy: přesun rostlinné produkce na dříve nezemědělskou půdu, jako jsou travní porosty nebo les, umožňující výrobu biopaliv.

Odpovědi Komise

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2023-29>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2023-29>

Auditní tým:

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či témat z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Účetní dvůr vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát I, který se zaměřuje na udržitelné využívání přírodních zdrojů a jemuž předsedá členka EÚD Joëlle Elvingerová. Audit vedl člen Účetního dvora Nikolaos Milionis a podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Kristian Sniter a tajemník kabinetu Matteo Tartaggia, vyšší manažerka Ramona Bortnowschiová, vedoucí úkolu Liia Laanesová, zástupce vedoucí úkolu Jan Huth, auditorka a osoba odpovědná za grafický design Marika Meisenzahlová a auditoři Anca Florinela Cristescuová, Céline Ollierová a Servane De Becdelievreová. Jazykovou podporu zajišťovala Jennifer Schofieldová.



Zleva doprava: Kristian Sniter, Liia Laanesová, Jan Huth, Nikolaos Milionis, Anca Florinela Cristescuová, Servane De Becdelievreová, Marika Meisenzahlová, Matteo Tartaggia, Céline Ollierová.

AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2023

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li povolení poskytnuto, toto povolení ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Fotografie v rámečku 5: ©Clariant.

Obrázky 1, 2, 3, 7, 8, 10, 12, 14, 17, 22 a příloha II – ikony: tyto obrázky byly vytvořeny s použitím zdrojů z platformy [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Všechna práva vyhrazena.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

Používání loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

ISBN 978-92-849-1361-9	ISSN 1977-5628	doi: 10.2865/19718	QJ-AB-23-029-CS-N
ISBN 978-92-849-1346-6	ISSN 1977-5636	doi: 10.2865/529385	QJ-AB-23-029-DA-Q

Jako alternativa fosilních paliv mají biopaliva pomoci snížit objem emisí skleníkových plynů v dopravě. Posuzovali jsme, zda EU účinně podporuje udržitelná biopaliva a zda tato biopaliva pomáhají EU dosáhnout jejích cílů v oblasti energetiky a klimatu. Zjistili jsme, že neexistence dlouhodobé perspektivy v politice EU pro biopaliva má dopad na bezpečnost investic a že zavádění biopaliv omezují otázky udržitelnosti, dostupnosti biomasy a náklady. Obecně bylo zavádění biopaliv z odpadu a zbytků pomalejší, než se čekalo, a to navzdory podpoře EU v oblasti výzkumu. Uvádíme řadu doporučení, včetně potřeby dlouhodobé strategické koncepce a zlepšení koherentnosti údajů.

Zvláštní zpráva EÚD podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce SFEU.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace
Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCSEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx

Internetová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors