



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 10.1.2007

KOM(2006) 845 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Správa o pokroku v oblasti biopalív

**Správa o pokroku dosiahnutom v používaní biopalív a ostatných obnoviteľných palív
v členských štátoch Európskej únie**

{SEK(2006) 1721}

{SEK(2007) 12}

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Správa o pokroku v oblasti biopalív

Správa o pokroku dosiahnutom v používaní biopalív a ostatných obnoviteľných palív v členských štátoch Európskej únie

1. ÚVOD - POTENCIÁLNE VÝHODY BIOPALÍV

Biopalivá sú dopravné palivá vyrobené z organického materiálu. Najbežnejšími biopalivami sú dnes bionafta (vyrábaná z rastlinných olejov) a bioetanol (vyrábaný z cukornatých a škrobnatých plodín). V súčasnosti prebieha výskum zameraný na uvádzanie do predaja výrobných technológií „druhej generácie“, pomocou ktorých sa budú môcť vyrábať biopalivá z drevnatého materiálu, tráv a niektorých ďalších druhov odpadu.

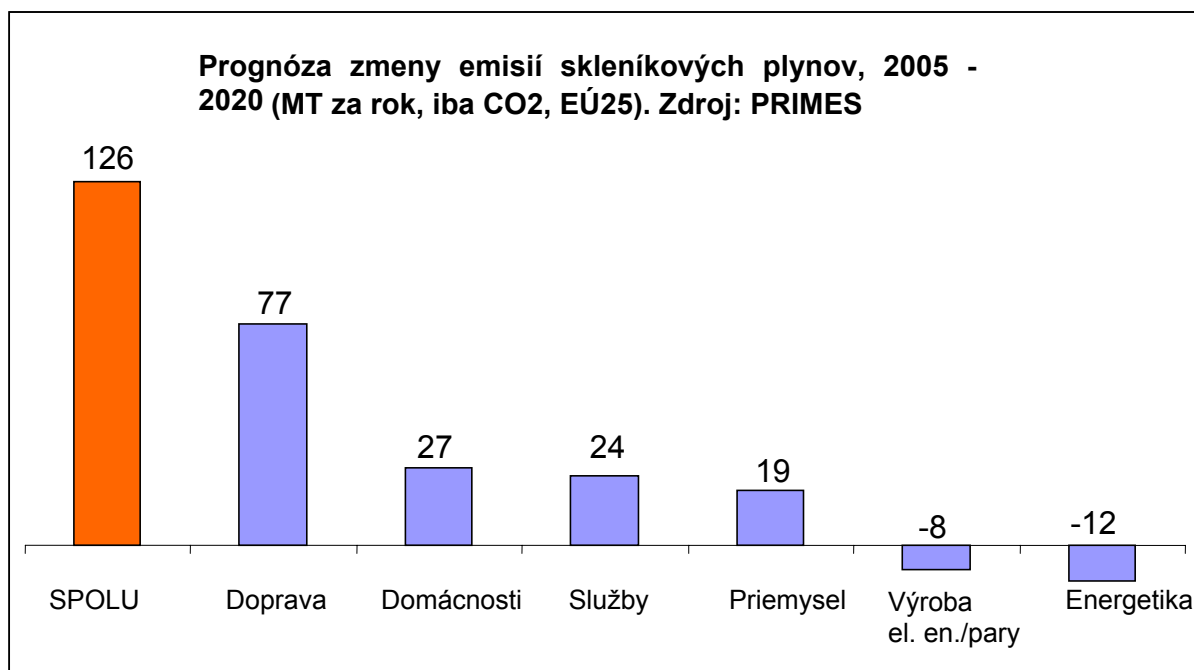
Biopalivá zohrávajú jedinečnú úlohu v Európskej energetickej politike. Sú dnes jedinou náhradou za ropu v doprave, ktorá je vo významnom meradle dostupná. Ostatné technológie, ako je vodík, majú enormný potenciál. Sú však na míle vzdialené od realizovateľnosti vo veľkom meradle a vyžadujú si veľké zmeny vo vozidlových parkoch a v systémoch rozvodu paliva. Biopalivá sa dajú dnes používať v bežných motoroch vozidiel (neupravených na zmesi s nízkym obsahom biopalív alebo s lacnými úpravami tak, aby mohli akceptovať zmesi s vysokým obsahom biopalív).

Zmena palivovej zmesi v doprave je dôležitá, keďže dopravný systém Európskej únie je takmer úplne závislý od ropy. Väčšina tejto ropy sa dováža, veľká časť z politicky nestabilných častí sveta¹. Ropa je zdrojom energie, ktorý predstavuje najvážnejšiu výzvu pre Európu, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok.

Biopalivá majú ďalšiu veľkú výhodu: skutočnosť, že ich výroba a používanie vedie k úsporám skleníkových plynov. Nie sú najlacnejším spôsobom ako dosiahnuť úspory skleníkových plynov, sú však jedným z niekoľkých opatrení - súbežne so zlepšovaniaми účinnosti vozidiel - ponúkajúcich perspektívu úspor vo veľkej miere pre sektor dopravy v strednodobom časovom horizonte. Ako je znázornené na grafe, existuje vysoká potreba úspor skleníkových plynov v doprave, keďže sa očakáva, že ich ročné emisie vzrastú v období rokov 2005 až 2020 na 77 miliónov ton – čo je trikrát viac ako v ktoromkoľvek inom sektore.

Podpora biopalív je preto prínosom pre bezpečnosť dodávok a pre politiku klimatických zmien. Je však dôležité poznamenať, že biopalivá sa dajú vyrábať aj spôsobmi, ktoré neprodujú úsporu skleníkových plynov, alebo ktoré spôsobujú významné škody na životnom prostredí – napríklad cez pôdu získanú z prírodných prostredí s vysokým stupňom diverzity. Aby bola politika biopalív efektívna, je treba zabezpečiť, aby k tomuto nedošlo.

¹ V roku 2000 sa európsky dovoz ropy pohyboval na úrovni 9 miliónov barelov denne (mbpd): 2 z Afriky, 3 zo Stredného východu a 4 z Ruska a zo SNŠ. Očakáva sa, že do roku 2030 dovozy vzrastú na 14 mbpd – pričom na Stredný východ prípadne 80 % tohto nárastu, a na Rusko/SNŠ zvyšných 20 %. (Medzinárodná energetická agentúra (2004): World Energy Outlook, 2004). Údaje sa týkajú krajín OECD v Európe.



2. VÝVOJ POLITIKY EÚ V OBLASTI BIOPALÍV; POŽIADAVKY SMERNICE O BIOPALIVÁCH

Biopalivá sa vyskytujú v našom okolí už dávno. V skutočnosti, Ford model T bol pôvodne konštruovaný na pohon na bioetanol. Avšak v tridsiatych rokoch 20. storočia dosiahli v cestnej doprave dominantné postavenie palivá na báze ropy. Takto to bolo na celom svete, kým v dôsledku aktívnej politiky vládnej podpory v sedemdesiatych rokoch 20. storočia nenastúpil svoje víťazné ťaženie v Brazílii bioetanol. Tam teraz dosiahol úroveň 11 % trhu s palivami pre cestnú dopravu².

V Európe začalo prejavovať v priebehu 90. rokov 20. storočia záujem o biopalivá iba niekoľko krajín. EÚ začala venovať veľkú pozornosť tejto záležitosti v roku 2001, keď Komisia predložila legislatívne návrhy, ktoré boli prijaté v roku 2003 smernicou o biopalivách³ a článkom 16 smernice o zdaňovaní energií⁴.

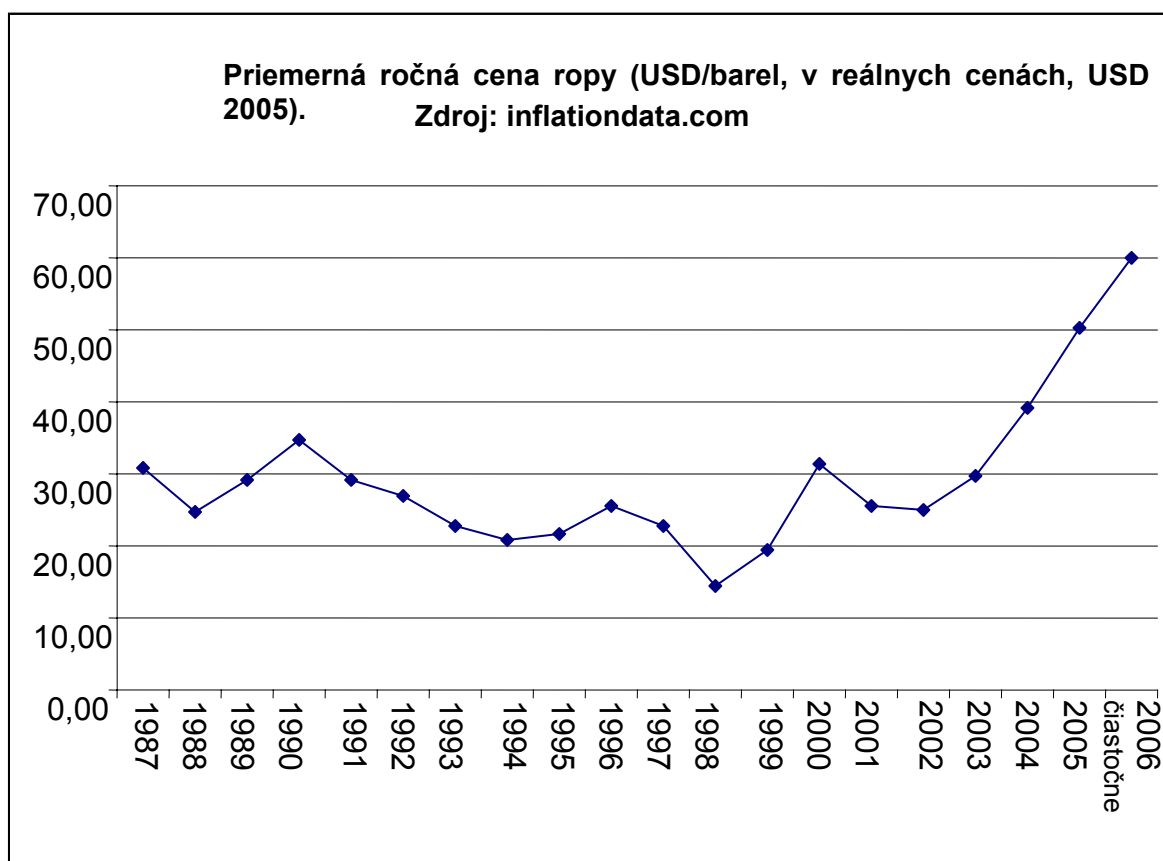
Diskusia o týchto návrhoch sa uskutočnila v podmienkach, ktoré boli pomerne odlišné od dnešných.

V tom čase boli biopalivá iba marginálnym palivom. Ich podiel na trhu EÚ v roku 2001 predstavoval iba 0,3 %. Iba 5 z vtedajších členských štátov malo priame skúsenosti s využívaním biopalív. Pre väčšinu ostatných boli veľkou neznámou. Medzičasom, ako je znázornené na grafe, reálne ceny ropy kolísali viac ako 15 rokov okolo pásma 20 – 30 USD/barel.

² 2005, podľa energetického obsahu.

³ Smernica 2003/30/ES o podpore používania biopalív alebo iných obnoviteľných palív v doprave, Ú. v. EÚ L 123, 17.5.2003, s. 42.

⁴ Smernica 2003/96/ES o reštrukturalizácii právneho rámca Spoločenstva pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny, Ú. v. EÚ L 283, 31.10.2003, s. 51.



Vzhľadom na uvedené snáď ani nie je prekvapením, že sa Únia rozhodla postupovať opatrne, krok za krokom. Smernica o biopalivách vyjadrila jasný zámer „podporiť používanie biopalív...v každom členskom štát, so zámerom prispieť k plneniu takých cieľov, akými sú plnenie záväzkov súvisiacich s klimatickými zmenami, ekologická bezpečnosť dodávok a podpora obnoviteľných zdrojov energie“⁵. Avšak zatiaľ čo ostatné ciele Únie týkajúce sa obnoviteľnej energie (pre celkový podiel obnoviteľnej energie a pre výrobu elektrickej energie) sú jedine do roku 2010, smernica o biopalivách nezahŕňa iba cieľ do roku 2010 (podiel na trhu s benzínom a naftou 5,75 %), ale aj dočasný cieľ do roku 2005 (2 %). Od členských štátov sa vyžadovalo, aby na základe tejto referenčnej hodnoty stanovili smerné ciele na rok 2005.

Tieto národné smerné ciele, hneď ako budú prijaté, nie sú záväzné. I keď predstavujú morálny záväzok v mene členských štátov, neexistuje pre ne žiadny právny záväzok dosiahnuť úroveň používania biopalív, ktoré si stanovili za cieľ. Postupné kroky európskej politiky pre oblasť biopalív sa odzrkadľujú aj v skutočnosti, že – na rozdiel od smernice o obnoviteľnej energii⁶ - smernica o biopalivách neobsahovala v tomto počiatočnom štádiu žiadnu požiadavku v takom zmysle, aby členské štáty „podnikli príslušné kroky“ s cieľom dosiahnuť svoje ciele na rok 2005.

⁵ Rovnako ako na biopalivá, sa táto smernica vzťahuje aj na „ostatné obnoviteľné palivá“. V súčasnosti sú národné ciele pre využívanie obnoviteľnej energie v pozemnej doprave adresované iba na využívanie biopalív. Predpokladá sa, že to tak zostane aj v budúcnosti. Pre jednoduchosť sa v tejto správe používajú pojmy „biopalivo“ a „smernica o biopalivách“; treba ich chápať ako pojmy, ktoré sa týkajú prípadne ostatných obnoviteľných palív.

⁶ Smernica 2001/77/ES o podpore elektrickej energie vyrábanej z obnoviteľných zdrojov energie na vnútornom trhu s elektrickou energiou, Ú. v. ES L 283, 27.10.2001, s. 33.

Namiesto toho smernica obsahuje „ustanovenie o preskúmaní“ (článok 4 ods. 2). Požaduje sa, aby Komisia do konca roku 2006 podala správu o pokroku v používaní biopalív. *„Na základe tejto správy,“* ako sa ďalej uvádza v smernici, *„Komisia predloží, tam kde to pripadá do úvahy, návrhy Európskemu parlamentu a Rade o úprave systému cieľov...Ak táto správa dospeje k záveru, že dosiahnutie cieľov nie je pravdepodobné z dôvodov, ktoré sú neopodstatnené a (alebo) sa netýkajú nových vedeckých dôkazov, tieto návrhy sa budú vhodnou formou týkať národných cieľov, vrátane možných povinných cieľov.“*

Takto EÚ pri prijímaní smernice uznala, že na zabezpečenie dosiahnutia hlavného cieľa na rok 2010 môže byť nevyhnutný pevný systém cieľov, snád' dokonca aj povinných cieľov. Uprednostnila však odsunúť rozhodnutie o tom, či je takýto pevný systém potrebný, kým inštitúcie EÚ neposúdia správu - túto správu - o tom, či sa dočasný cieľ 2 % nedosiahol aj bez využívania tohto systému.

Keďže úlohou tejto správy je podať správu o napredovaní do roku 2006, nepokrýva štáty, ktoré pristúpili k Únii v roku 2007 (Rumunsko a Bulharsko). Tieto štáty by mali vypracovať svoje prvé národné správy podľa smernice o biopalivách do 1. júla 2007. Majú dobrý potenciál na výrobu bioenergií⁷; ich prístupenie uľahčí rozvoj a implementáciu politiky Spoločenstva o politike biopalív.

Zatiaľ čo sa správa zameriava na pokrok smerom k cieľom smernice o biopalivách, je dôležité poznamenať, že tieto ciele podporujú opatrenia Spoločnej poľnohospodárskej politiky, osobitne po jej reforme v roku 2003. Odstránením závislosti platieb poľnohospodárom od špecifických typov pestovaných plodín im reforma umožnila využiť nové príležitosti na trhu, aké ponúkajú napríklad biopalivá. Navyše zatiaľ čo poľnohospodári nemôžu na pôde vyňatej z obrábania pestovať potravinárske plodiny, môžu využiť túto pôdu na pestovanie nepotravinárskych plodín vrátane biopalív; pre biopalivá je k dispozícii úľava na energetické plodiny, ktorá sa v roku 2007 rozšíri na všetky členské štáty; v akčnom pláne v oblasti lesného hospodárstva⁸ sa stanovujú opatrenia v prospech energie z dreva; a nová politika rozvoja vidieka obsahuje aj opatrenia na podporu obnoviteľných energií. Navyše systém „krížového plnenia“ podmieňuje platby poľnohospodárom dodržiavaním právnych predpisov Spoločenstva v oblasti životného prostredia a udržiavaním poľnohospodárskej pôdy v dobrom environmentálnom stave. Zabezpečí to, aby plodiny využívané na biopalivá aj potraviny splňali štandardy pre environmentálnu udržateľnosť.

3. POSÚDENIE POKROKU

Od roku 2003 sa cena ropy zdvojnásobila. EÚ niekoľkokrát pripomenula narušiteľný charakter dodávok energie – napríklad dôsledky hurikánu Katrina na dodávky ropy v auguste a septembri 2005 a dočasné prerušenie dodávok plynu cez Ukrajinu v januári 2006. Medzičasom sa potvrdilo, že biopalivá predstavujú dôveryhodnú alternatívu k rope. Vo väčšine členských štátov motorová nafta, ktorú motoristi kupujú, už obsahuje bionaftu v zmesiach s nízkym obsahom biopalív; hlavné ropné spoločnosti vyhlásili svoje programy investovania do biopalív v hodnote stoviek miliónov eur; výrobcovia automobilov začali predávať autá schopné chodu na zmesi s vysokým obsahom bioetanolu.

⁷ Napríklad obe majú 0,7 hektára poľnohospodárskej pôdy na obyvateľa v porovnaní s 0,4 hektára v EÚ 25.

⁸ KOM(2006) 302 o akčnom pláne EÚ v oblasti lesného hospodárstva.

Ako je znázornené v tabuľke v prílohe 1, s výnimkou 4 členských štátov sa do roku 2005 biopalivá používali vo všetkých ostatných 21 členských štátoch, pre ktoré boli k dispozícii údaje. Ich podiel na trhu dosahoval približne 1 %⁹. Tento číselný údaj predstavuje dobré tempo pokroku – zdvojnásobenie za dva roky. V každom prípade je to však menej ako referenčná hodnota 2 % a menej ako podiel 1,4 %, ktoré by sa dosiahli, ak by všetky členské štáty splnili svoje ciele. Okrem toho bol pokrok veľmi nerovnomerný. Referenčnú hodnotu dosiahlo iba Nemecko (3,8 %) a Švédsko (2,2 %). Zatiaľ čo bionafta dosiahla na trhu s naftou podiel 1,6 %, etanol dosiahol na trhu s benzínom podiel iba 0,4 %.

Tento nepomer medzi členskými štátmi sa znižuje. Od začiatku roku 2005 trinásť členských štátov¹⁰ získalo súhlas na štátnu pomoc pre daňové oslobodenie biopalív. Najmenej osem členských štátov uviedlo do platnosti záväzky pre oblasť biopalív a/alebo avizovalo, že tak plánujú urobiť.

Ako sa uvádza v prílohe 2, 19 členských štátov už stanovilo ciele na rok 2010. Ak všetky tieto štáty dosiahnu podiely, ktoré si stanovili ako cieľové podiely, podiel biopalív v týchto členských štátoch dosiahne 5,45 % - schodok 0,3 % v porovnaní s hlavným cieľom. Zo skúseností za rok 2005 vyplýva, že v praxi bude tento schodok o niečo vyšší. V roku 2005, spomedzi 21 členských štátov, pre ktoré sú údaje k dispozícii, iba dva dosiahli ciele, ktoré si vytýčili. Priemerný členský štát dosiahol iba 52 % svojho cieľa. Hoci tento schodok bol iba polovičný ako v roku 2010, Únia by získala v roku 2010 podiel biopalív iba 4,2 %. Komisia sa domnieva, že to predstavuje reálny odhad pravdepodobného výsledku pre existujúce politiky a opatrenia. (Odhad použité v rámci posledných uplatnení modelovania sú nižšie: obvykle podnikateľský scenár modelu PRIMES ukazuje podiel v roku 2010 3,9 %, zatiaľ čo model Green-X ukazuje podiel iba 2,4 %¹¹. Tento úsudok je taktiež v zhode s názorom vyjadreným v rámci uplatňovania verejných konzultácií o preskúmaní smernice o biopalivách: drvivá väčšina respondentov sa vyjadrila, že neočakáva dosiahnutie podielu 5,75 %¹². Záver Komisie je preto na základe uvedených dôvodov taký, že **dosiahnutie cieľa smernice o biopalivách na rok 2010 nie je pravdepodobné.**

S cieľom pochopiť aké opatrenia sú potrebné na rozširovanie biopalív je užitočné pozrieť sa na dva členské štáty, ktoré dosiahli najväčší pokrok – Nemecko a Švédsko. Zatiaľ čo úspech Nemecka spočíval hlavne na bionafte, Švédsko sa sústredilo na bioetanol¹³. V iných ohľadoch majú však ich politiky niekoľko spoločných faktorov. Obidve krajiny boli v tejto oblasti aktívne niekoľko rokov. Obidve podporujú tak biopalivá s vysokým obsahom biopalív alebo čisté biopalivá (čo zviditeľňuje politiku), ako aj zmesi s nízkym obsahom biopalív kompatibilné s existujúcimi dohodami o distribúcii a motormi (maximalizovanie politického vplyvu). Obidve krajiny priznali pre biopalivá oslobodenie od daní bez toho, aby obmedzovali množstvo oprávnené na výhody. Obidve krajiny kombinovali domácu výrobu s dovozmi (z Brazílie v prípade Švédska, z ostatných členských štátov v prípade Nemecka). Obidve

⁹ Na bionaftu pripadalo približne 80 % tejto odhadovanej hodnoty; na bioetanol 20 % (okolo 15 % vo forme aditíva ETBE).

¹⁰ Belgicko, Česká republika, Dánsko, Estónsko, Holandsko, Írsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Rakúsko, Taliansko, Spojené kráľovstvo a Švédsko.

¹¹ Informácie o týchto modeloch nájdete v dopadovej štúdii pre harmonogram v oblasti obnoviteľnej energie SEK(2006) 1719.

¹² Do zhrnutia odpovedí možno nahliadnuť na http://ec.europa.eu/energy/res/legislation/biofuels_consultation_en.htm.

¹³ Švédsko je taktiež európskym lídrom v používaní bioplynu v doprave.

investujú do výskumu a technologického rozvoja (RTD) biopalív a s biopalivami prvej generácie zaobchádzali ako s mostom do druhej generácie.

Oslobodenia od daní predstavujú dlhodobú formu podpory pre biopalivá. V rokoch 2005 a 2006 niektoré členské štáty ohlásili zavedenie novej formy podpory: záväzky pre oblasť biopalív¹⁴. Sú to právne nástroje, ktoré od dodávateľov palív vyžadujú, aby do celkového množstva palív, ktoré umiestnia na trhu, zahrnuli stanovené percento biopalív¹⁵. Niektoré členské štáty využívajú záväzky ako doplnok k oslobodeniu od dane, ostatné ako alternatívu.

Existuje dobrý dôvod veriť, že v dlhodobom časovom horizonte záväzky týkajúce sa biopaliva znížia náklady na podporovanie biopalív – čiastočne pretože zabezpečia distribúciu vo veľkých objemoch - a ukážu sa byť najefektívnejším prístupom. Komisia podporuje ich používanie.

Francúzsko a Rakúsko sú jedinými členskými štátmi, ktoré uplatňovali záväzok týkajúci sa biopaliva dlhšie ako niekoľko mesiacov. Francúzsky záväzok zavedený v januári 2005 stanovil podiel biopaliva na 2 %. Dodávatelia palív si však často zvolia možnosť zaplatiť namiesto toho prirážku – čo je alternatíva stanovená zákonom a podiel 2 % nebol dosiahnutý. Rakúsky záväzok bol zavedený v októbri 2005. Stanovuje sa v ňom podiel biopalív 2,5 %. Záväzok mal okamžitý efekt. Podiel biopalív sa v poslednom štvrtroku 2005 zvýšil na 3,2 %, pričom počas prvých troch štvrtrokov bol tento podiel menej ako 0,2 %. Oba záväzky by sa mali v nasledujúcich rokoch zvýšiť.

O vplyve na náklady nie sú k dispozícii žiadne údaje.

Komisia bude pozorne sledovať vývoj záväzkov o biopalivách.

4. VYSLAŤ SIGNÁL O ODHODLANOSTI ÚNIE ZNÍŽIŤ ZÁVISLOSŤ OD POUŽÍVANIA ROPY V DOPRAVE

Vzhľadom na trvale vysoké ceny ropy a na dôkaz o tom, že biopalivá predstavujú spoľahlivé alternatívne palivo pre dopravu, je dôležitý moment preskúmať právny rámec politiky Únie pre oblasť biopalív. **Existuje naliehavá potreba, aby Únia vyslala jasný signál o svojom odhodlaní znížiť svoju závislosť od používania ropy v doprave.** Biopalivá sú jediným praktickým spôsobom, ako to dnes urobiť. Treba tiež doplniť význam energetickej účinnosti a zmien spôsobov dopravy. Záväzok podporovať biopalivá je prostriedkom, ako sa zabezpečiť pred vysokými cenami ropy a znižovaním dôsledkov narušení dodávok. Je to taktiež spôsob ako znížiť pravdepodobnosť, že ceny ropy zostanú rovnako vysoké, ako sú dnes – ukázať aktérom na trhu s ropou, že krajiny, ktoré spotrebovávajú ropu, sú ochotné vyvinúť reálnu alternatívu.

¹⁴ Záväzky Francúzska a Rakúska nadobudli účinnosť v roku 2005, Slovinska v roku 2006. Česká republika, Nemecko a Holandsko ohlásili zavedenie záväzkov v roku 2007, Spojené kráľovstvo v roku 2008. [Pridajte dátum poľského záväzku.]

¹⁵ Záväzky týkajúce sa biopalív, podľa ktorých každý liter predaného paliva musí obsahovať určité percento biopaliva, nie sú v súlade so smernicou EÚ o kvalite palív (smernica 2003/17/ES, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 98/70/ES týkajúca sa kvality benzínu a naftových palív, Ú. v. ES L 76, 22.3.2003, s. 10-19).

Zákonodarný úkon v prospech biopalív poskytne podporu pre národné, regionálne a miestne orgány, ktoré pracujú na celi, ktorým je zníženie závislosti na používaní ropy v doprave; poskytne istotu spoločnostiam, investorom a vedcom, ktorí pracujú na účinnejších spôsoboch, ako to vykonať; prinúti k nečinnosti tých, ktorí veria, že európski spotrebitelia zostanú navždy rukojemníkmi cien ropy bez ohľadu na jej cenu.

Signál vo forme právne zakotvených cieľov je silnejší, ako čisto dobrovoľný záväzok.

Je pravdepodobnejšie, že každý bude počuť, bude veriť a bude sa zaoberať signálom vo forme prijatia nového legislatívneho rámca zo strany EÚ ako celku, pri jej ročnom trhu pre viac ako 300 miliónov ton ropy v doprave, než signálmi vyslanými iba členskými štátmi pracujúcimi jednotlivo.

Je pravdepodobnejšie, že kolektívne úsilie 27 členských štátov rozvíjať technológie a trhy biopalív uspeje a zníži náklady skôr, ako úsilie iba členských štátov pôsobiach individuálne.

Komisia vykonala prvý krok na vyslanie takéhoto signálu v akčnom pláne pre biomasu v decembri 2005, v stratégii pre biopalivá z februára 2006 a v zelenej knihe o energiách z marca 2006. Vo svojich odpovediach na tieto materiály Rada a Európsky parlament vo všeobecnosti schválili navrhovaný prístup.

Vzhľadom na vyslanie jasného signálu o odhodlaní Únie znížiť svoju závislosť od využívania ropy v doprave by nasledovným krokom malo byť stanovenie minimálnych cieľov pre budúci podiel biopalív. Ako je stanovené v cestovnej mape¹⁶ pre obnoviteľné energie, vhodnou úrovňou pre tieto by bolo 10 % v roku 2020.

5. POTREBA EFEKTÍVNOSTI POLITIKY V OBLASTI BIOPALÍV

Keďže spotreba biopalív rastie, **je potrebné zabezpečiť, aby politika biopalív pracovala vysoko efektívne.** To znamená:

- vytvorenie rámca, ktorý poskytne investorom istotu, ktorú požadujú, že investujú do lepších, kapitálovo náročných foriem výroby biopalív, a informuje výrobcov vozidiel o palivách, pre ktoré by vozidlá mali byť konštruované (preto je teda potrebné stanoviť minimálne ciele pre biopalivá pre roky 2015 a 2020);
- udržiavať administratívne bremeno všetkých strán na minime;
- stimulovať výrobu biopalív spôsobmi, ktoré prispievajú najviac k cieľom smernice, ktorými sú úspory skleníkových plynov a ekologicky priateľské zabezpečenie dodávok.

Komisia si je vedomá toho, že skôr ako podnikne najbližší krok pri podpore biopalív, členské štáty a členovia Európskeho parlamentu chcú mať istotu, že podporovanie biopalív je skutočne žiaducim cieľom. Vedie používanie biopalív skutočne k zníženiu emisií skleníkových plynov? Budú biopalivá vždy komerčne životaschopné? Je podporovanie biopalív kompatibilné s ochranou životného prostredia, vrátane biodiverzity, ochrany pôdy, kvalitou vody a ovzdušia?

¹⁶ KOM(2006) 848.

Doložka o preskúmaní v smernici o biopalivách vyžaduje, aby sa predmetná správa o pokroku zaoberala týmito otázkami. Reakcie na vykonávanie verejných konzultácií o preskúmaní smernice podčiarkujú nevyhnutnosť tak vykonať. Toto sú otázky, ktorými sa budeme zaoberať v ďalšej časti tejto správy. Úplnejšie informácie zaoberajúce sa všetkými technickými otázkami definovanými v článku 4 ods. 2 smernice o biopalivách sú uvedené v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

6. EKONOMICKÝ A EKOLOGICKÝ VPLYV PODPORY BIOPALÍV

O ekonomickom a ekologickom vplyve biopalív sa šírili nesprávne informácie.

Napríklad, v priebehu 90. rokov 20. storočia bola tendencia hodnotiť vplyv výroby biopalív na skleníkové plyny len vzhľadom na emisie oxidu uhličitého. Emisie oxidu dusného spôsobované používaním hnojív a obrábaním pôdy neboli brané do úvahy. Potenciálny vplyv oxidu dusného na otepľovanie, hmotnosť za hmotnosť, je viac ako 300-násobný s vplyvom oxidu uhličitého. Opomenutie týchto emisií malo preto tendenciu viesť k prehánaniu výhod biopalív v prípade skleníkových plynov.

Novším príkladom je široko rozšírené tvrdenie, že spotreba bionafty v Európe spôsobila odlesňovanie a ničenie prírodných biotopov v Indonézii a v Malajzii, s cieľom uvoľniť cestu pre výrobu palmového oleja. V skutočnosti sa pri výrobe bionafty použili nevýznamné množstvá palmového oleja – odhadom 30 000 ton v roku 2005¹⁷. Naopak, globálna výroba palmového oleja vzrástla za obdobie 2001/02 až 2005/06 o takmer 10 miliónov ton. Tento nárast bol poháňaný trhom s potravinami a nie trhom s biopalivami.

I keď sa nezdá, že by rozvoj biopalív spôsobil odlesňovanie v týchto dvoch regiónoch, je veľmi dôležité navrhovať politiky podporovania biopalív tak, aby tieto v budúcnosti naďalej prispievali k trvalej udržateľnosti, najmä ak by sa používanie biopalív malo v porovnaní s dnešnými úrovňami významne zvýšiť..

Na účely tejto správy sa Komisia preto snažila vypracovať vyrovnanú bilanciu ekonomických a ekologických vplyvov používania biopalív. Toto je podrobne opísané v priloženom pracovnom dokumente útvarov Komisie. Na základe tohto dokumentu možno formulovať nasledovné závery o ekonomickom a ekologickom vplyve podporovania biopalív:

Náklady

- Mimoriadne náklady na používanie biopalív závisia od nákladov na ropu, podielu dovozov a konkurencieschopnosti poľnohospodárskych trhov. Pri cene ropy 48 USD/barel, z ktorej vychádza Komisia, sa dodatočné priame náklady na dosiahnutie 14 %-ného podielu biopalív na trhu (v porovnaní s nákladmi na konvenčné palivá) odhadujú v roku 2020 na 11,5-17,2 miliardy eur. Pri cene ropy 70 USD/barel klesne táto suma na 5,2-11,4 miliardy eur. Avšak ak sa použijú najmodernejšie technológie, kvôli nákladom budú biopalivá vyrábané v EÚ iba ťažko konkurovať fosílnym palivám, minimálne v krátkodobom a strednodobom výhľade. Podľa stratégie EÚ v oblasti biopalív [KOM(2006) 34], s technológiami dostupnými v súčasnosti prestáva byť bionafta vyrábaná v EÚ stratová pri cenách ropy okolo 60 eur za barel, zatiaľ čo

¹⁷ Stéphane Delodder (Rabobank), Increased demand for EU rapeseed (Zvýšený dopyt EÚ po repke olejnej), prezentácia na konferencii Agra Informa v Bruseli 24. – 25. októbra 2006.

bioetanol sa stáva konkurencieschopný pri cenách ropy okolo 90 eur za barel. Podľa pracovného dokumentu útvarov Komisie schváleného spolu s oznámením, ktorý je založený na analýze „Well to Wheel“ SVC, je zlomovým bodom pre bionaftu úroveň 69-76 eur a pre bioetanol 63-85 eur.

- Biopalivá druhej generácie ešte nie sú komerčne dostupné (mali by sa uviesť na trh medzi rokmi 2010 až 2015) a pravdepodobne budú drahšie ako biopalivá prvej generácie. Očakáva sa, že náklady na tieto biopalivá poklesnú okolo roku 2020. Očakáva sa, že v uvedenom roku budú na trhu tak biopalivá prvej generácie, ako aj biopalivá druhej generácie.

Bezpečnosť dodávok

- Biopalivá prispievajú ku krátkodobej bezpečnosti dodávok energií znižovaním potreby držať zásoby ropy na ochranu pred prerušeniami v dodávkach. Táto hodnota sa dá odhadnúť na približne 1 miliardu eur ročne (za predpokladu 14 %-ného podielu biopalív).
- Najlepším spôsobom ako podporovať dlhodobú bezpečnosť dodávok je diverzifikácia zdrojov energie. V doprave je diverzita energií pomerne nízka. Biopalivá prispievajú k diverzite energií zvyšovaním diverzity druhov palív a regiónov pôvodu palív. Finančne sa tento prínos vyjadruje ťažko.
- Biopalivá sa dajú vyrábať z mnohých surovín. Na dosiahnutie výhody najvyššej bezpečnosti dodávok je žiaduce zachovávať širokú paletu surovín. Zmes produktov, ktorá zahŕňa tak doma vyrábané biopalivá, ako aj biopalivá z rôznych regiónov prispieva viac ako jeden produkt, ktorý sa spolieha len na výrobcov s najnižšími nákladmi (Brazília na cukrovú trstinu, Malajzia a Indonézia na palmový olej). Je taktiež žiaduce uviesť na trh biopalivá druhej generácie tak, aby sa dala používať ešte väčšia paleta východiskových produktov.

Ostatné ekonomické vplyvy

- Dosiahnutie 14 %-ného podielu biopalív so roku 2020, ak sa to zrealizuje primárne cestou domácej výroby, povedenie k zvýšeniu zamestnanosti v EÚ až o 144 000 a HDP EÚ bude až o 0,23 % vyššie, ako by bolo bez takejto realizácie¹⁸.
- Európsky dopyt po dovozoch biopalív môže prispievať k zlepšovaniu obchodných vzťahov s obchodnými partnermi EÚ a poskytnúť nové možnosti pre rozvojové krajiny, ktoré majú potenciál vyrábať a vyvážať biopalivá za konkurenčné ceny.

¹⁸ Nárast zamestnanosti o 190 000 v poľnohospodárstve, o 46 000 vo výrobe a distribúcii biopalív a o 14 000 v potravinárskom priemysle, čo vynahradí stratu 35 000 v službách, 21 000 v odvetví konvenčných palív, 16 000 v doprave, 14 000 v energetickom sektore a 22 000 v iných priemyselných odvetviach. Tieto odhady sú závislé od predpokladov o vývoze technológií a fungovaní trhu s ropou. Ak by bol objem vývozu technológií biopalív zo strany EÚ nezávislý od objemu spotreby biopalív v EÚ, tieto údaje by sa znížili na 77 000 a 111 000. Ak by zmeny dopytu po rope neovplyvnili jej cenu, údaje by sa znížili na 13 000 a mínus 32 000. (Uvedené údaje vychádzajú z predpokladu, že znížený dopyt po rope vyvolá pokles jej ceny o 1,5 % a o 3 %).

- Opatrenia obchodnej politiky na uľahčenie prístupu na rastúci trh EÚ pre biopalivá by mohli prispieť k nájdeniu úspešného záveru prebiehajúcich rokovaní o voľnom obchode.

EÚ zachováva významnú ochranu pred dovozom niektorých typov biopalív, najmä etanolu, u ktorého sa úroveň colnej ochrany pohybuje okolo 45 % z jeho hodnoty. Dovozné clá na ostatné biopalivá – bionaftu a rastlinné oleje – sú omnoho nižšie (od 0 do 5 %). Vzhľadom na neistotu okolo Dohského kola rokovaní Svetovej obchodnej organizácie momentálne nie je isté, či v blízkej budúcnosti dôjde k takej celosvetovej liberalizácii, ktorou by sa odstránila táto bariéra. Súčasne prebiehajú rokovania o zóne voľného obchodu, okrem iného s krajinami Mercosur, kde sa rokuje o otázke zlepšeného prístupu niektorých konkurencieschopných výrobcov etanolu na náš trh. AKT (Afrika, Karibik a Tichomorje) a najmenej rozvinuté krajiny, ako aj krajiny, ktoré využívajú systém „GSP+“¹⁹ EÚ, už majú bezcolný prístup na európsky trh. Ak sa ukáže, že viazne dodávka udržateľných biopalív, EÚ by mala byť pripravená preskúmať, či by bol širší prístup na trh možnosťou ako pomôcť rozvoju trhu²⁰.

- Vývoj biopalív druhej generácie prostredníctvom RTD a iných opatrení pomôže podporiť inováciu a udržať konkurencieschopné postavenie Európy v odvetví obnoviteľnej energie.

Emisie skleníkových plynov

- Biopalivá prvej generácie, vyrábané v Európe s použitím ekonomicky najatraktívnejšej metódy, spôsobujú podľa princípu „od vrtu po koleso“ („well-to-wheel“)²¹ emisie skleníkových plynov o 35 - 50 % nižšie ako konvenčné palivá, ktoré nahrádzajú. Ostatné výrobné metódy vedú k väčším alebo menším úsporám skleníkových plynov. V prípade jedného spôsobu výroby (výroba etanolu v závode so spaľovaním uhlia s vedľajšími produktmi používanými na kŕmenie zvierat) sa odhaduje, že povedie k vyšším emisiám skleníkových plynov v porovnaní s konvenčným palivom, ktoré nahrádza.
- Výroba etanolu z cukrovej trstiny v Brazílii povedie k úsporám skleníkových plynov na úroveň približne 90 %. Výroba bionafty z palmového oleja a zo sóje povedie k úsporám skleníkových plynov na úrovni približne 50 %, resp. 30 %.
- Výrobné procesy biopalív druhej generácie, keď budú pripravené na uvedenie na trh, by mali priniesť úspory rádovo 90 %.

¹⁹ GSP: Všeobecný systém preferencií.

²⁰ V každom prípade je kľúčovou výzvou obchodnej politiky EÚ nájsť spôsob, ako podporovať medzinárodný vývoz biopalív, ktorý nepochybne prispieva k znižovaniu skleníkových plynov a neničí dažďové pralesy. V tomto smere by mohla cesta vpred viesť cez doplnenie systému motivácie/podpory opísaného v časti 7 bode 4 systémom certifikácie vyvinutým spoločne s exportujúcimi obchodnými partnermi alebo výrobcami. Vyžaduje si to ale ďalší výskum a diskusiu.

²¹ Výpočty „od vrtu po koleso“ pri palivách vozidiel zohľadňuje celý životný cyklus, ale neobsahuje emisie spôsobené výstavbou výrobného závodu a vybavením. V praxi sú ale zanedbateľné.

- Odvodňovanie mokradí za účelom výroby akéhokoľvek druhu paliva vytvorí stratu akumulovaného (viazaného) uhlíka a jeho doplnenie prostredníctvom ročných úspor skleníkových plynov z biopalív zaberie stovky rokov.
- Ak biopalivá dosiahnu 14 %-ný podiel na trhu, tak sa dajú očakávať úspory skleníkových plynov 101-103 MT CO_{2eq} ročne v porovnaní s množstvom uspokojeným biopalivami dnes.

Ostatné environmentálne vplyvy

- Ak sa pestovanie surovín pre biopalivá realizuje na pôde, ktorá je vhodná pre tento účel, ekologický vplyv (s výnimkou skleníkových plynov) 14 %-ného podielu biopalív bude znesiteľný.
- Ak zvýšené používanie biopalív povedie k tomu, že sa suroviny budú pestovať na pôde, ktorá je pre tento účel nevhodná, ako dažďový les alebo iné cenné prírodné biotopy – spôsobí to závažné ekologické škody. Neexistuje žiadna nutnosť využívať takúto pôdu na dosiahnutie 14 %-ného podielu biopalív.
- Vysoká kvalita paliva a emisné normy vozidiel platné v EÚ znamenajú, že zmeny objemu používania biopalív nebudú mať významný vplyv na emisie znečisťujúcich látok.
- Smernicu EÚ o kvalite palív treba revidovať s cieľom stanoviť postupný prístup k využívaniu zmesí biopalív s významne vyšším obsahom biopalív v bežných motoroch vozidiel do roku 2020.

7. CESTA VPRED

Záveru tohto preskúmania dôkazov sú:

- 1) Vzhľadom na test definovaný článku 4 ods. 2 smernice o biopalivách príčiny, že nie je pravdepodobné dosiahnuť cieľ vytýčený smernicou o biopalivách pre rok 2010, sa nedajú opísať ako „opodstatnené“ a ani ako „týkajúce sa nových vedeckých dôkazov“.
- 2) Rada a Parlament si môžu byť istí tým, že zvýšené využívanie biopalív povedie k podstatnej bezpečnosti dodávok a k výhodám, pokiaľ ide o skleníkové plyny. Zvýšené používanie biopalív je v súčasnej dobe jediným spôsobom, ktorý je k dispozícii na zníženie skorú úplnej závislosti dopravy na ropy, a jedným z mála spôsobov, ako dosiahnuť významný vplyv na emisie skleníkových plynov v doprave.
- 3) S cieľom vyslať jasný signál o svojich plánoch znížiť svoju závislosť na používaní ropy v doprave Únia potrebuje vykonať ďalší krok vpred vo svojej politike podporovania biopalív.
- 4) Výhody pre oblasť skleníkových plynov v rámci politiky biopalív sa dajú naďalej zvyšovať a ekologické riziká minimalizovať jednoduchým systémom motivácie/podpory, napríklad odrádzaním od premeny pôdy s vysokou hodnotou z pohľadu biodiverzity na pôdu určenú na pestovanie surovín pre biopalivá; odrádzaním od využívania nesprávnych systémov výroby biopalív a stimulovaním

používania výrobných procesov druhej generácie. Systém treba navrhnuť tak, aby zabránil diskriminácii medzi domácou výrobou a dovozom a aby nebol prekážkou obchodu. Jeho dôsledky treba hodnotiť a jeho fungovanie monitorovať s cieľom dosiahnuť, aby bol v budúcnosti sofistikovanejší.

- 5) Tento systém by mal byť navrhnutý tak, aby neznižoval výhody bezpečnosti dodávok, ktoré vyplývajú z diverzity zdrojov energie, z druhov biomasy a z regiónov dovozu. Preto by tento systém nemal uprednostňovať jeden druh biopaliva alebo plodinu pred inými. Namiesto toho by mal stimulovať environmentálne neškodnú výrobu biopalív u všetkých druhov biopalív a plodín, vrátane tretích krajín.

S cieľom dosiahnuť posun od súčasného podielu biopalív 1 % na podiel 10 % treba vykonať tieto kroky:

- Postupné úpravy smernice o kvalite palív a normy o motorovej naft²², zohľadňujúce technologický vývoj a rešpektujúce kvalitatívne ciele, umožňujúce bežné používanie pridávania biopalív v oveľa väčšej miere ako dnes;
- Zabudovanie do nových vozidiel (lacných²³) úprav, ktoré sú potrebné na to, aby vozidlá zvládli tieto zmesi s vysokým obsahom biopalív.
- Uvedenie do predaja zo strany ropného priemyslu základnej zložky benzínu s nízkym tlakom pár – alebo úprava smernice o kvalite palív s cieľom zohľadniť zmeny tlaku pár spôsobené včlenením zmesi s nízkym obsahom etanolu do benzínu;
- Dostupnosť biopalív druhej generácie (ak sa vozidlový park EÚ bude naďalej preorientovávať z benzínu na motorovú naftu, predaj BTL (od biomasy ku kvapaline) bude obzvlášť dôležitá);
- Zavedenie lesného hospodárstva a ďalší rozvoj pestovania repky olejnej v EÚ a u jej východných susedov;
- Opatrenia, ktoré garantujú ekologické výhody biopalív, vrátane odrádzania od používania biopalív vytvárajúcich vyššie emisie skleníkových plynov ako úspory alebo vedúcich k vysokej strate biodiverzity; pravidelné sledovanie a vypracovávanie správ Komisiou o „well-to-wheel“ dôsledkoch výroby a používania biopalív na životné prostredie;
- Naďalej implementovať vyrovnaný prístup k medzinárodnému obchodu s biopalivami, aby tak vyvážajúce krajiny, ako aj domáci výrobcovia mohli s dôverou investovať do príležitostí vytváraných rastúcim európskym trhom.

²² Norma EN590

²³ Napríklad autá schopné spaľovať benzín až s 85 % podielom etanolu sa vo Švédsku predávajú za ceny porovnateľné s obyčajnými autami. Autá schopné spaľovať benzín s podielom etanolu od 0 do 100 % sa v Brazílii predávajú za podobné alebo rovnaké ceny ako obyčajné autá a v roku 2006 tam tvorili 80 % predaných nových áut.

Ako sa uvádza v dopadovej štúdii pre harmonogram v oblasti obnoviteľnej energie, podiel biopalív vo výške 10 % v roku 2020 sa dá dosiahnuť s obmedzeným využívaním biopalív druhej generácie. Vývoj biopalív druhej generácie však zlepší vplyv dosiahnutia tohto podielu na skleníkové plyny a na bezpečnosť dodávok; a uľahčí dosiahnutie ešte väčších podielov. Okrem podpory Spoločenstva a národných RTD programov potrebuje vývoj biopalív druhej generácie aj trhové stimuly a vytvorenie strednodobého rámca na podporu biopalív.

Iba zmenou a doplnením smernice o biopalivách sa uvedené veci neuskutočnia. Budú si vyžadovať trvalé úsilie zo strany priemyslu, pôdohospodárstva a členských štátov, ako aj zo strany EÚ. Avšak bez rámca, ktorý bude vytvorený touto zmenou a doplnením je len malá alebo vôbec žiadna pravdepodobnosť, že sa tieto kroky budú realizovať.

8. NÁVRH REVÍZIE SMERNICE O BIOPALIVÁCH

EÚ potrebuje revidovať smernicu o biopalivách s cieľom:

- vyslať signál o odhodlanosti znížiť svoju závislosť na používanie ropy v doprave a prejsť k nízkouhlíkovému hospodárstvu;
- stanoviť minimálne normy pre podiel biopalív v roku 2020 (10 %);
- zabezpečiť odrádzanie od používania biopalív s nízkou výkonnosťou pri súčasnom stimulovaní používania biopalív s dobrou ekologickou výkonnosťou a bezpečnosťou dodávok.

Komisia predloží návrh v tejto záležitosti v priebehu roku 2007.

Príloha 1: Pokrok pri využívaní biopalív v členských štátoch, 2003-2005

Členský štát	Podiel biopalív 2003 (%)	Podiel biopalív 2004 (%)	Podiel biopalív 2005 (%)	Národný smerný cieľ 2005 (%)
Rakúsko	0,06	0,06	0,93	2,50
Belgicko	0,00	0,00	0,00	2,00
Cyprus	0,00	0,00	0,00	1,00
Česká republika	1,09	1,00	0,05	3,70 ²⁴
Dánsko	0,00	0,00	Žiadne údaje	0,10
Estónsko	0,00	0,00	0,00	2,00
Fínsko	0,11	0,11	Žiadne údaje	0,10
Francúzsko	0,67	0,67	0,97	2,00
Nemecko	1,21	1,72	3,75	2,00
Grécko	0,00	0,00	Žiadne údaje	0,70
Maďarsko	0,00	0,00	0,07	0,60
Írsko	0,00	0,00	0,05	0,06
Taliansko	0,50	0,50	0,51	1,00
Lotyšsko	0,22	0,07	0,33	2,00
Litva	0,00	0,02	0,72	2,00
Luxembursko	0,00	0,02	0,02	0,00
Malta	0,02	0,10	0,52	0,30
Holandsko	0,03	0,01	0,02	2,00 ²⁵
Poľsko	0,49	0,30	0,48	0,50
Portugalsko	0,00	0,00	0,00	2,00
Slovensko	0,14	0,15	Žiadne údaje	2,00
Slovinsko	0,00	0,06	0,35	0,65
Španielsko	0,35	0,38	0,44	2,00
Švédsko	1,32	2,28	2,23	3,00
Spojené kráľovstvo	0,026 ²⁶	0,04	0,18	0,19 ²⁷
EÚ25	0,5 %	0,7 %	1,0 % (odhad)	1,4 %

Zdroj: Národné správy podľa smernice o biopalivách.

²⁴ 2006

²⁵ 2006

²⁶ 0,03 % v objemovom vyjadrení, čo zodpovedá 0,26 % obsahu energie, za predpokladu 100 % bionafty.

²⁷ 0,3 % v objemovom vyjadrení, čo sa rovná 0,19 % v obsahu energie za predpokladu delenia 50:50 medzi naftou a bioetanolom.

Príloha 2: Národné smerné ciele pre podiel biopalív, 2006 - 2010

%	2006	2007	2008	2009	2010
Rakúsko	2,50	4,30	5,75	5,75	5,75
Belgicko	2,75	3,50	4,25	5,00	5,75
Cyprus					
Česká republika	1,78	1,63	2,45	2,71	3,27
Dánsko	0,10				
Estónsko	2,00				5,75
Fínsko					
Francúzsko			5,75		7,00
Nemecko	2,00				5,75
Grécko	2,50	3,00	4,00	5,00	5,75
Maďarsko					5,75
Írsko	1,14	1,75	2,24		
Taliansko	2,00	2,00	3,00	4,00	5,00
Lotyšsko	2,75	3,50	4,25	5,00	5,75
Litva					5,75
Luxembursko	2,75				5,75
Malta					
Holandsko	2,00	2,00			5,75
Poľsko	1,50	2,30	28	29	5,75
Portugalsko	2,00	3,00	5,75	5,75	5,75
Slovensko	2,50	3,20	4,00	4,90	5,75
Slovinsko	1,20	2,00	3,00	4,00	5,00
Španielsko					
Švédsko					5,75
Spojené kráľovstvo			2,00 ³⁰	2,80 ³¹	3,50 ³²
EÚ					5,45³³

Zdroj: Národné správy podľa smernice o biopalivách okrem Francúzska: odpoveď na verejné konzultácie o preskúmaní smernice o biopalivách.

²⁸ Stanoví sa do 17. júna 2007.

²⁹ Stanoví sa do 17. júna 2007.

³⁰ 2,5 % v objemovom vyjadrení, za predpokladu 100 % bionafty.

³¹ 3,75 % v objemovom vyjadrení za predpokladu, že na bionaftu pripadá 66 % z celkových predajov biopalív.

³² 5 % v objemovom vyjadrení.

³³ Podiel pre tie členské štáty, ktoré nahlásili cieľ na rok 2010.