



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.1.2014 г.
COM(2014) 21 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Цени и разходи на енергията в Европа

{SWD(2014) 19 final}

{SWD(2014) 20 final}

Въведение

Нарастващите цени на енергията пораждат голяма политическа загриженост. Те създават допълнителна тежест за разходите на затруднените домакинства и промишлеността¹ и влияят върху конкурентоспособността на Европа в световен мащаб. В отговор на искането на Европейския съвет Европейската комисия изготви задълбочен анализ на цените и разходите за енергия в Европа, за да помогне на политиците да разберат контекста, последиците за потребителите и политиката от наскорошното покачване на цените.

В доклада, който е изготвен въз основа на обширни и подробни данни от широк диапазон от източници, се прави оценка на тенденциите при цените и разходите за енергия и са разглеждат възможните причини за това; направени са заключения, които да помогнат при вземането на информирани решения относно необходимите политически мерки, насочени към разрешаване на проблема². Докладът е приложен към настоящото съобщение³.

Специално внимание се отделя в доклада на цените на електроенергията и природния газ. На световните пазари потребителите на енергия плащат приблизително еднакви цени за петрол и въглища, поради което ценовите разлики, от които могат да доведат до увеличаване на разходите за потребителите и до възникване на конкурентно предимство или слабост, не пораждат голяма загриженост. Затова тези два вида горива и транспортният сектор не се разглеждат обстойно в доклада.

През последните години цените на енергоносителите и по-специално на изкопаемите горива се повишиха. Покачването на цените и на разходите за енергия не е ново явление. От векове Европа се стреми да осигури достатъчно енергия на приемливи цени. Разликата днес е, че енергийният сектор в Европа е в процес на генерална промяна към преустановяване на вноса на изкопаеми горива и се нуждае от големи инвестиции, дори във времето на икономическа несигурност. Още повече, че разликите в цените на енергията в ЕС и основните му икономически партньори нараства по ред причини, много от които са извън контрола на Европа. По-специално мерките за декарбонизация на производството на електроенергия доведоха до силно увеличаване на вятърната и слънчевата енергия, което оказва голямо въздействие върху мрежите и разходите за производство на електроенергия. Също така се развиват и алтернативните доставки на природен газ, като шистов или каспийски газ, което налага допълнителни инвестиции. Същевременно газовият и електроенергийният сектори в Европа преминават от сферата на обществения монопол към либерализирани пазари с участието на конкуриращи се частни дружества, чиито разходи за новите инвестиции в енергетиката се поемат от потребителите, а не от данъкоплатците.

Има различни начини за тълкуване и прогнозиране на въздействието, което всички тези промени оказват помежду си. Очаква се либерализацията на пазара да доведе до увеличаване на конкуренцията, а оттук и до по-висока енергийна ефективност и поевтиняване на енергията. Политиката в областта на околната среда и климата и декарбонизацията имат за цел да осигури устойчивост на енергийния сектор в дългосрочен план, като се признават по-

¹ Понятието „промишлеността“ и данните за промишлеността в настоящия доклад се отнасят за всякакъв вид търговска дейност, а не само за производствения сектор или тежката промишленост.

² EUCO 75/1/13 REV1, 23 май 2013 г.

³ Събирането на последователни и изчерпателни данни в енергийния сектор е затруднено и ограничава аналитичните усилия при оценката на текущото състояние и на въздействието на политиките. Данните, представени тук и в придружаващия доклад, са най-последователните и най-новите, налични за целия ЕС данни.

високите разходи в краткосрочен план, по-специално за инвестиции. Правителствата очакват тези промени да донесат краткосрочни ползи за потребителите — работни места и по-добро качество на живот, както и постигането на по-дългосрочните цели за осигуряване на устойчивост. Необходимо е самата енергетика да се адаптира към съвсем различни норми в областта на околната среда, търговията, регулаторната среда и технологиите. Това, което не беше предвидено, е значителният и продължителен спад на доверието в икономиката.

За да може Европа да се справи с всички тези промени, като същевременно продължи да осигурява на гражданите си достъп до устойчива енергия на приемливи цени и запази конкурентоспособността на промишлеността си, са необходими усилия едновременно на европейско и на национално политическо равнище, както и действия от страна на промишлеността и на отделните потребители.

С оглед да бъдат набелязани най-ефективните а целта мерки в следващите раздели се прави задълбочен преглед на това, как и поради какви причини се изменят цените и разходите за енергия. След това се разглежда тяхното въздействие върху глобалната конкурентоспособност на ЕС и бъдещите тенденции при цените и разходите.

В заключение Комисията предлага редица възможни начини на действие, за да се създадат условия гражданите и промишлеността на Европа да се справят по ефективен начин с предизвикателствата на цените на енергията и ЕС да може да запази своята конкурентоспособност днес, до 2030 г. и след това.

От какво се формират нашите сметки за енергия?

Като предисловие към икономическия анализ по-долу е важно да се разбере какво се има предвид под цени и разходи за енергия. Нашите сметки за енергия частично се формират според количеството изразходвана енергия — така разходите за енергия могат да бъдат намалени, като се използват по-високоэффективни енергийни продукти или други практики за икономия на енергия. Често обаче се смята, че *ценовият* елемент на сметките за енергия е по-важен и труден за разбиране. Цената, която потребителите плащат за електроенергия и природен газ, зависи от различни елементи, които се влияят както от пазарни сили, така и от правителствената политика.

Енергийният елемент на сметките е съставен от две части. На първо място, това е цената на едро. Обикновено тя е отражение на разходите на дружествата за доставянето на енергията по мрежата. В тях се включват разходите за закупуването или производството на гориво и транспортните разходи и разходите за преработка, както и разходите за изграждане, функциониране и извеждане от експлоатация на електроцентрали. На второ място, елементът на цената на дребно включва разходи, свързани с продажбата на енергията на крайния потребител. Разходите за мрежата са отражение на разходите за преносната и разпределителната инфраструктура, свързани с поддръжката и разширяването на мрежите, обслужването на системите и мрежовите загуби. Към тарифите за мрежа често се добавят такси за покриване на други разходи, като например свързани със задължения за предоставяне на обществени услуги и технологично подпомагане. Накрая се прилагат данъци и налози, които може да са част от общото данъчно облагане (ДДС, акцизи) или специфични налози в подкрепа на целеви политики в областта на енергетиката и /или изменението на климата.



1. Цени на енергията в Европа

Въпреки че горивата и оборудването (като контейнери за втечнен природен газ, вятърни турбини и др.) се търгуват в световен мащаб, цените на природния газ и електроенергията се образуват в най-добрия случай на регионално, а по-често на национално или поднационално равнище, което влияе на цените на дребно и на разходите за потребителите и може да наруши функционирането на единния пазар.

Потребителските цени на електроенергията и природния газ⁴ в Европа се повишиха и продължават да се покачват. Въпреки че в почти всички държави членки се наблюдава устойчиво нарастване на потребителските цени на електроенергията и природния газ, разликите между различните национални цени остават големи. Потребителите в държавите членки с най-високите цени плащат от 2,5 до 4 пъти повече от тези в държавите членки, където цените са най-ниски⁵. Разликата между най-високите и най-ниските цени на електроенергията и природния

⁴ Цени за промишлеността, докладвани в съответствие с Директива 2008/92/ЕО за събиране на данни за цените на газ и електроенергия за промишлеността, които могат да включват и други небитови потребители. В случая на природен газ се имат предвид всички видове промишлено потребление. Системата изключва обаче потребителите, които използват газ за производство на електроенергия в електроцентрали или в комбинирани топло- и електроцентрали за приложения извън енергетиката (напр. в химическата промишленост) над 4 000 000 GJ/годишно.

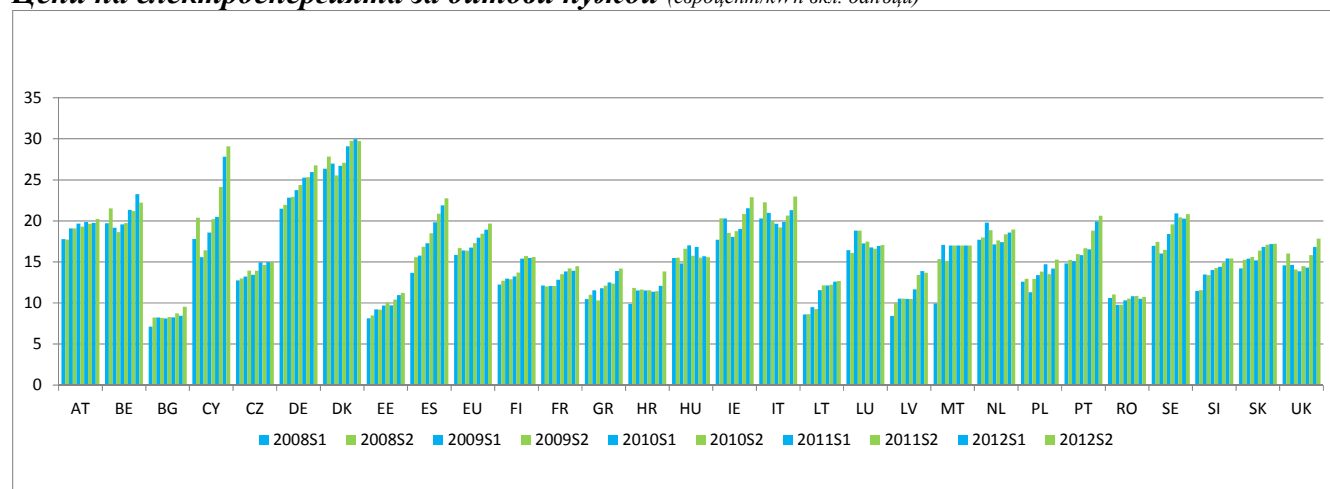
⁵ Съотношението е еднакво за всички енергийни продукти (електроенергия или газ), видове потребители (битови или промишлени), обем на потреблението (ниско, средно или високо), времеви период (2008 – 2012 г.) и парични единици (евро, национална валута или стандарт

газ, които плащат потребителите в държавите членки, се увеличава с времето особено при цените на газ за битови нужди. Така вместо разликите в цените в Европа да намаляват и пазарите да стават по-ефективни, различията на национално равнище се запазват.

Изменение на цените на дребно за битови нужди

За последните пет години (2008—2012 г.) цените на електроенергията за битови нужди в ЕС са нараснали средно с 4 % годишно⁶. В повечето държави членки това увеличение е по-голямо от инфлацията. Цената на природния газ за битови нужди е нараснала с 3 % годишно, което отново е над инфлацията в повечето държави членки. Все пак на фона на тези средни стойности има значителни различия между държавите в начина, по който цените са се променяли във времето:

Цени на електроенергията за битови нужди (евроцент/kWh вкл. данъци)

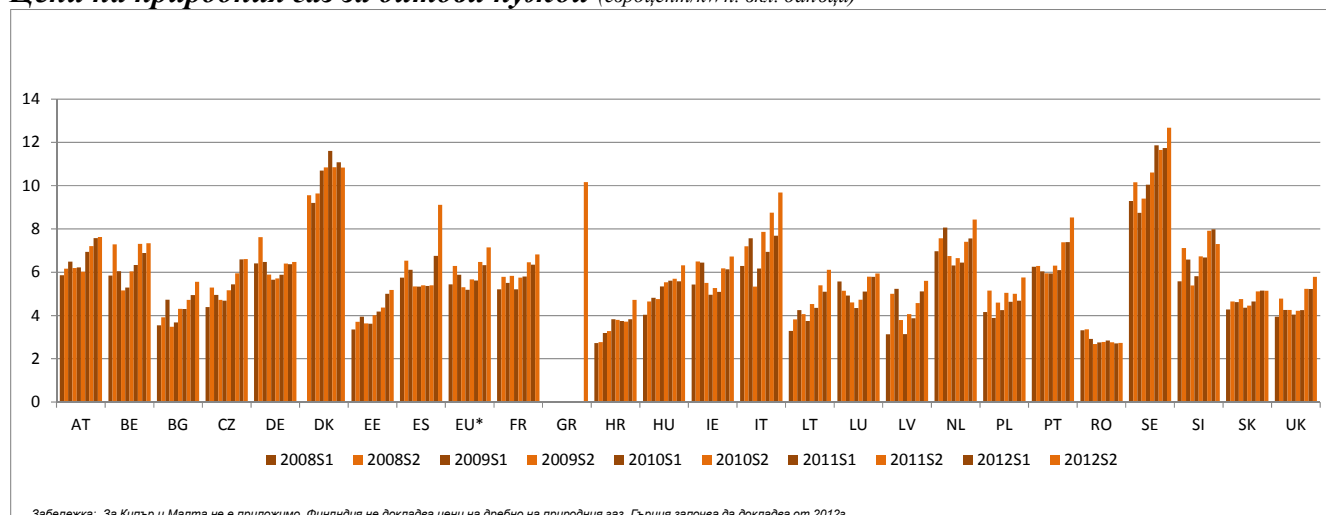


Източник: статистически данни на Евростат за енергията

на покупателната способност). За последния елемент съотношението не се променя съществено, но поддредането на държавите членки значително се различава: една държава с ниски номинални цени може да се окаже със сравнително високи цени от гледна точка на покупателната способност.

⁶ Този времеви период се прилага за повечето случаи, посочени в доклада, защото тогава бе направена съществена промяна в методологията на Евростат за събиране на данни за цените на дребно на енергията и няма съответствие с данните за предишни периоди или няма пълни данни за всички държави членки.

Цени на природния газ за битови нужди (евроцент/kWh, вкл. данъци)

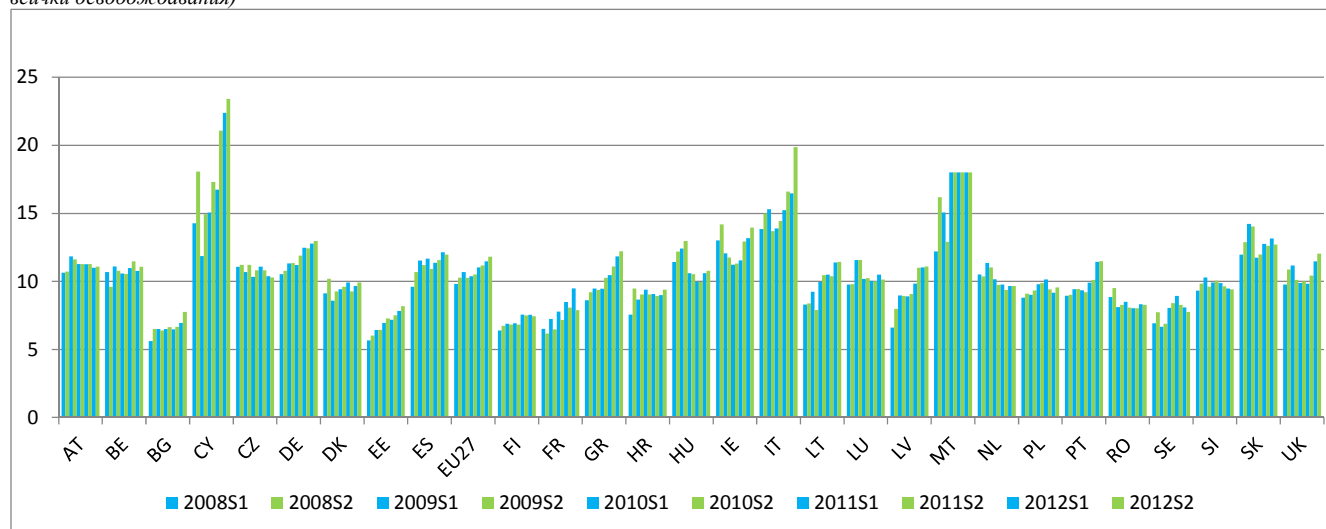


Източник: статистически данни на Евростат за енергията

Изменение на цените на дребно за промишлеността

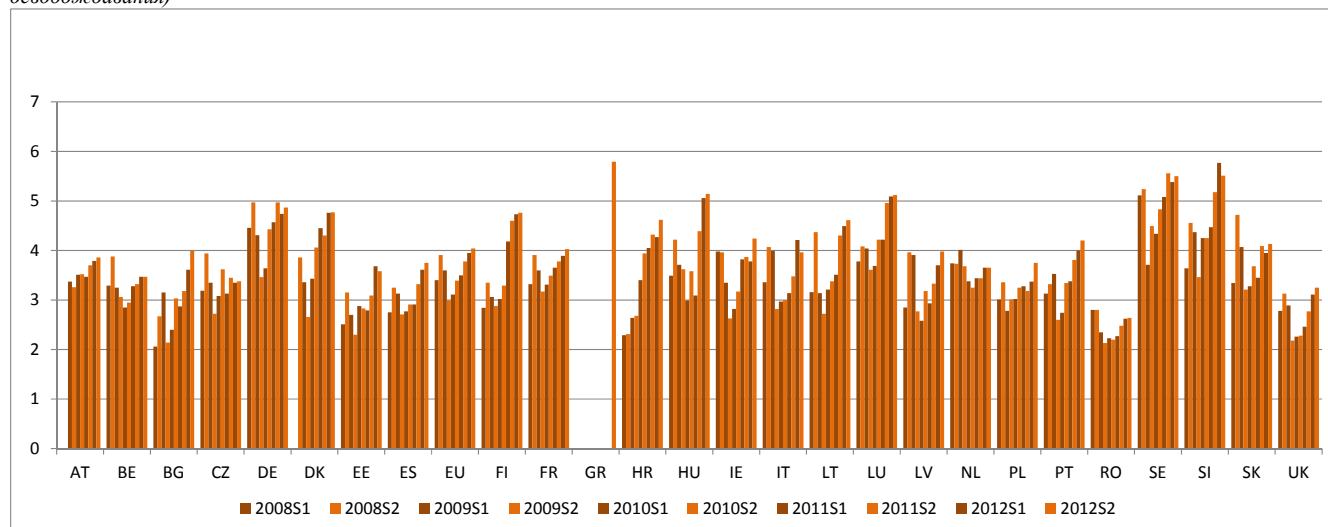
Цените на дребно на електроенергията за промишлеността са нараснали приблизително с 3,5 % годишно за същия период — за половината държави членки тази стойност надхвърля инфлацията, а цените на природния газ са се повишили с под 1 % годишно за същия период, което е под стойността на инфлацията в повечето държави членки.

Цени на електроенергията за промишлеността (евроцент/kWh без ДДС и възстановими данъци и налози, но също и всички освобождавания)



Източник: статистически данни на Евростат за енергията

Цени на природния газ за промишлеността (евроцент/kWh без ДДС и възстановими данъци и налози, но също и всички освобождавания)



Източник: статистически данни на Евростат за енергията

Цени на едро

За разлика от изменението на цените на дребно цените *на едро* на електроенергията за периода 2008—2012 г. са намалели с между 35 % и 45 % по основните целеви показатели за цени на едро на електроенергията в Европа. Цените на едро на природния газ се колебаят, като намаляха, а след това се повишиха до предишните равнища, така че за целия период не се наблюдава увеличение.

Разбивка на цените по компоненти

Зад това *средно за Европа* увеличение на цените се крият значителни различия между държавите членки, между различните области на промишлеността и като изменения във времето. В някои сектори имаше много по-големи колебания в цените — например промяната в националните цени на електроенергията за битови нужди се движи в границите от -2 % до +47 %; докато средно в ЕС цените на природния газ за промишлеността са се увеличили с по-малко от 1 % годишно за периода 2008—2012 г., в някои енергоемки отрасли се отчита увеличение на цената на природния газ между 27 % и 40 % за периода 2010—2012 г. Тези различия, по-специално разликите между промишлените сектори са разгледани в придружаващия доклад, като се изтъква, че цените и въздействието на провежданите политики са различни за различните ползватели. За да бъде разбрана по-добре връзката между цените на енергията и политиките, е полезно да бъдат разгледани отделните елементи на цените.

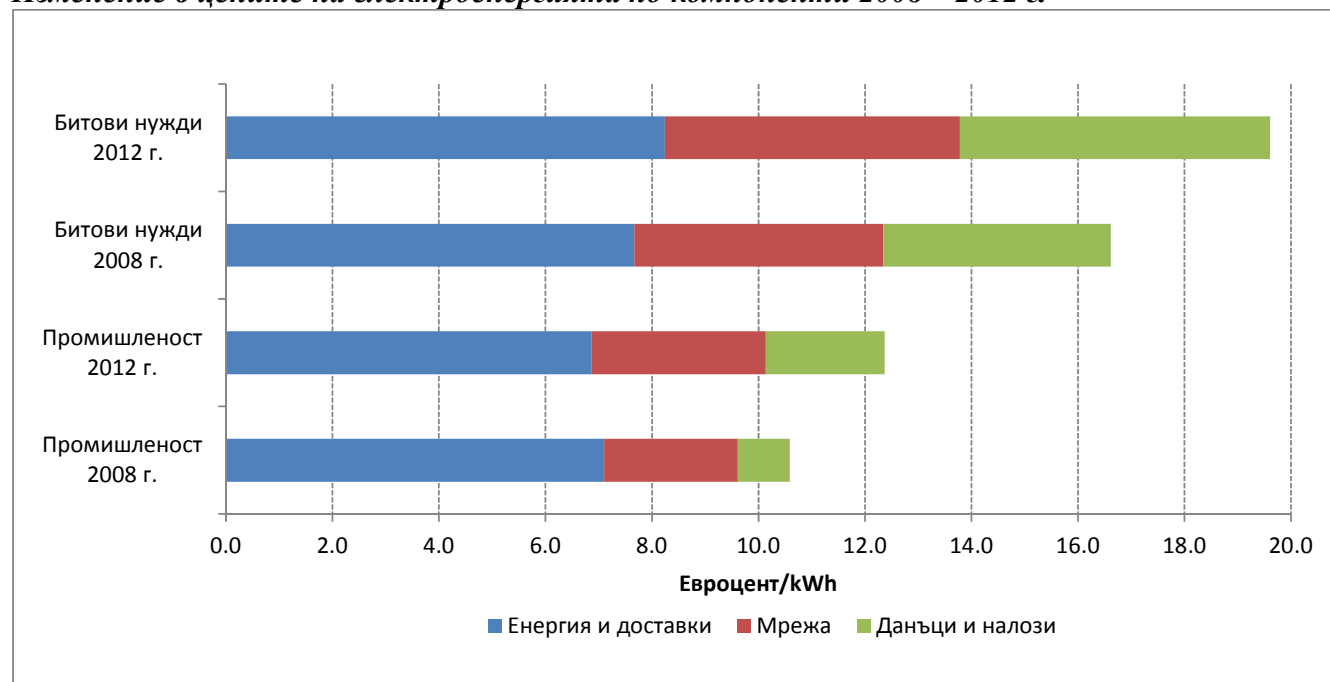
Изменение на цената на дребно на електроенергията по компоненти

Относителният дял на енергийния елемент в цената на дребно на електроенергията като цяло намалява с времето. Това е така, защото от 2008 г. насам най-много се е увеличил компонентът на налозите/таксите⁷, а елементите, които се отнасят до себестойността на енергията, са с най-малко увеличение. От 2008 г. насам разходите за електрическите мрежи са се повишили с 18,5 %

⁷ За средно претеглената цена на електроенергията в ЕС, както за битови нужди, така и за промишлеността (+36,5 % и +127 %). За промишлеността това процентно изменение не включва ДДС и други възстановими налози. То не отчита и освобождаванията за промишлеността.

за битови нужди и с 30 % за промишлено потребление; налозите и таксите са нараснали с 36 % за битови нужди и със 127 % за промишлеността, без да се отчитат освобождаванията. Въпреки че липсват съгласувани национални данни за освобождаванията, редица държави членки предоставят значителни освобождавания от налозите и таксите за някои енергоемки отрасли, което съществено смекчава процента на увеличението на този компонент.

Изменение в цените на електроенергията по компоненти 2008—2012 г.

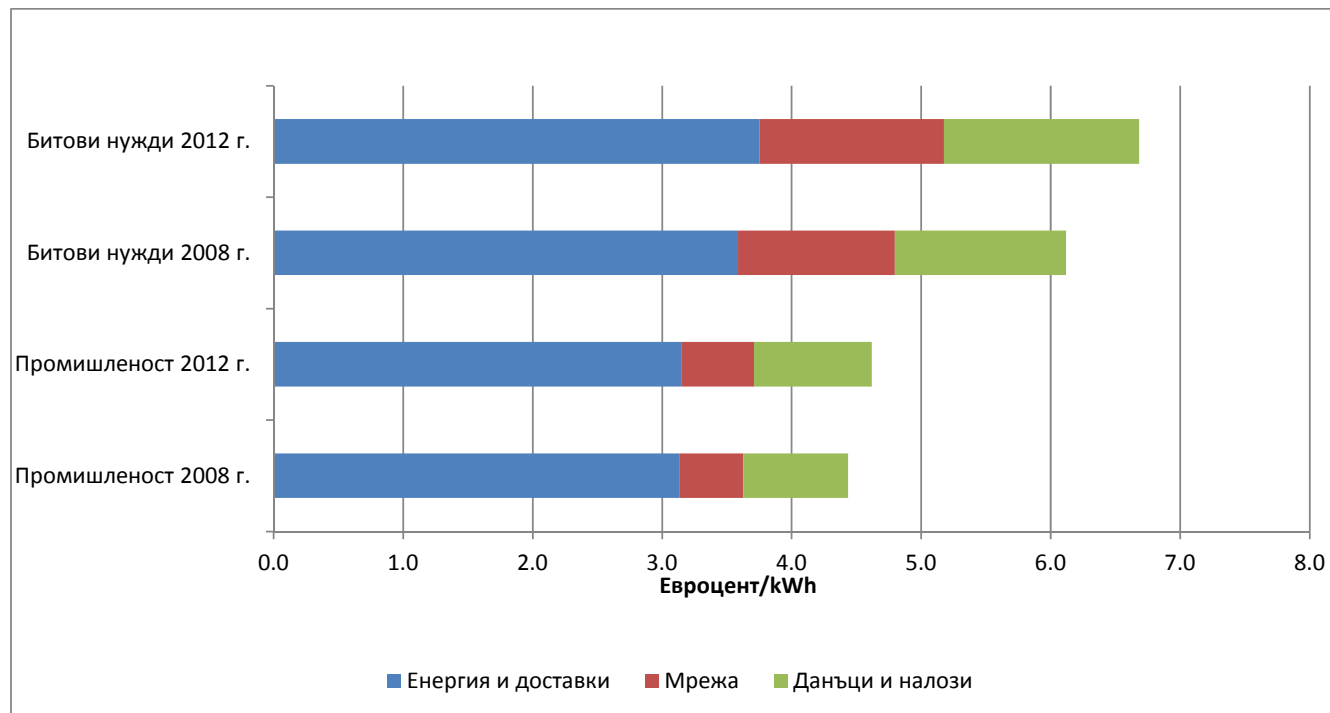


Източник: Евростат. Данните за битови нужди включват данъци, а за промишлеността не включват ДДС и други възстановими данъци, но не са включени други изключения за промишлеността (липсват данни).

Изменение на цената на дребно на природния газ по компоненти

При цените на дребно на природния газ енергийният елемент също се запазва постоянен от 2008 г. насам, докато средно за ЕС елементът на разходите за мрежата нараства със 17 % за битови нужди и с 14 % за промишлеността; елементът на налозите се е увеличил с 12—14 % за битовото потребление и с 12 % за промишлеността.

Изменение в цените на природния газ по компоненти 2008—2012 г.



Източник: ЕО, държавите членки в Metadata. Данните за битови нужди включват данъци, а за промишлеността не включват ДДС и други възстановими данъци.

Фактори за изменението на енергийния елемент на цената

От трите елемента на цените на енергията (енергиен, елемент на разходите за мрежата и елемент на данъците и налозите) обикновено най-голям дял има елементът на себестойността на енергията, въпреки че този дял намалява. Както бе посочено по-горе, за разлика от енергийния елемент при цените на дребно, в цените *на едро* на електроенергията е налице изравняване и спад. Това може да е свързано с енергийните политики на ЕС: увеличаването на конкуренцията след обединяването на пазара, отделянето на производството на електроенергия от експлоатацията на системите, спадането на цените на квотите за въглеродни емисии в ЕС⁸ и увеличаването на мощностите за производство на електроенергия с намалени експлоатационни разходи (например вятърна и слънчева електроенергия в допълнение към съществуващите атомна и хидроенергия).

Но намаляването на цените на едро не доведе до намаление на енергийния елемент в цените на дребно, въпреки че в тази част от сметките за енергия доставчиците следва да могат да се конкурират. Резултатът може да е показателен за това, че конкуренцията при цените на редица пазари на дребно е слаба, което позволява на доставчиците да избягват да коригират цените на дребно спрямо намаленията в цените на едро⁹.

8

Цените на квотите за въглеродни емисии са част от цената на едро и намаляха от 14-29 €/t през 2008 г. на 6-9 €/t през 2012 г. Не е ясно обаче в каква степен това намаление на цените се е отразило или има значение за цените на едро предвид спадането на пазарните цени (т.нар. „merit order effect“) от технологиите с ниски експлоатационни разходи.

9

Комбинацията между слабото търсене и динамиката в цената на едро на електроенергията (постоянна или намаляваща при увеличаване на цените на въглеродните) оказва натиск върху конвенционалните производствени мощности. В много случаи това повлия негативно както върху маржовете на печалбата от производствена дейност, така и върху цените на акциите на дружествата, а достъпът им до

Връзката между цените на едро и на дребно може да бъде прекъсната в условията на висока степен на концентрация на пазара. Още повече, че универсалното регулиране на цените на дребно, което се прилага от някои държави членки, очевидно е пагубно за конкуренцията на пазарите на дребно, защото възпира конкурентите от навлизане на пазара и инвестициите. Следователно това вероятно допринася за намаляването на чувствителността на цените на дребно спрямо измененията¹⁰. Освен това държавите членки следва да разгледат други мерки на политиката в отговор на загрижеността за уязвимите битови или промишлени потребители.

На пазара на природен газ освен концентрацията и регулирането на цените все още често са налице ограничения на доставките (при малък брой доставчици и слаба конкуренция), а цените на природния газ все още често се индексират спрямо тези на петрола¹¹. Тази практика прекъсва връзката между цените на едро на природния газ и реалното търсене и предлагане на газ, което не позволява на енергийните доставчици да реагират гъвкаво на промените в пазарните условия или да прехвърлят реалните разходи на потребителите. В тези случаи нарастването на цените на петрола през последните години допринесе пряко за увеличаването на цените на природния газ на избрани, ограничени пазари, което е в ущърб на потребителите и промишлеността в тези райони.

Фактори за изменението на елемента на данъците/налозите в цената

В рамките на този елемент е важно да бъде направено разграничението между общите данъчни мерки в енергетиката и свързаните с енергийните системи разходи, които се финансират от налози. Данъците и **налозите за финансиране на политиките в областта на енергетиката и климата** обикновено са най-малкият елемент от цените в повечето държави членки, но специално налозите са се увеличили в значително по-голяма степен от останалите елементи. Делът на този елемент се изравни или изпревари този на разходите за мрежите и сега съставлява най-голямата част от цената на електроенергията за битови нужди в три от държавите членки, докато в някои други остава незначителен. В повечето държави членки чрез данъци и налози се финансират мерки от политиките в енергетиката и климата, включително за насърчаване на енергийната ефективност и производството на енергия от възобновяеми източници. Всъщност, когато бъде добавена към цената на дребно, стойността на енергията от възобновяеми източници съставлява 6 % от средната цена на електроенергията за битови нужди в ЕС¹² и

финансиране беше затруднен. По правило комуналните услуги в ЕС трябва да се адаптират към тази нова икономическа среда, което те правят, като се фокусират повече върху следващите надолу по веригата услуги, включително децентрализираното производство и енергийната ефективност, и като постепенно се освобождават от своите конвенционални производствени мощности.

¹⁰ По-голямата конкуренция на либерализираните пазари в резултат от по-лесното навлизане на пазара повишава стимулите за намаляване на разходите и за предаване на по-ниските цени на потребителите. Пример за това са по-ниските цени на дребно за електроенергията за промишлеността в Обединеното кралство, Белгия и Нидерландия.

¹¹ През 2012 г. 51 % от потреблението на газ в Европа все още се индексираше спрямо петрола, в сравнение с 44 % от потреблението, цените на което се образуват на основата на конкуренцията между различни доставчици на газ (годишно изследване за 2012 г. на IGU). От 2005 г. насам делът на количествата, чиито цени се образуват на основата на конкуренцията между различни доставчици на газ, се е увеличил 3 пъти, но се запазват силните регионални различия в механизмите на формиране на цените на едро, като през 2012 г. около 70 % от природния газ в Северозападна Европа (Обединеното кралство, Ирландия, Франция, Белгия, Нидерландия, Германия, Дания) се предлага на цени, образувани въз основа на конкуренцията между различни доставчици на газ, в сравнение с по-малко от 40 % в Централна Европа (Австрия, Чешката република, Унгария, Полша, Словакия и Швейцария). В някои държави членки целият внос на природен газ се индексира спрямо цените на петрола.

¹² Данъците и налозите върху енергията от възобновяеми източници като дял от цената на електроенергията за битови нужди варират от под 1 % до 15,5 % в Испания и 16 % в Германия. Делът се увеличава поради нарастването на дела на енергията от възобновяеми източници и намаляването на цените на едро (с което се увеличава разликата между цената на едро и субсидията за енергия от възобновяеми източници). Когато обаче се вземе предвид понижаването на пазарните цени (намаляване на цените на едро вследствие на използването на вятърна, слънчева и хидроенергия), нетният ефект от енергията от възобновяеми източници върху цените на дребно може да се изразява в намаляване, а не в увеличаване на цената. Изглежда, че такъв е случаят в Испания и Ирландия, но не и в Германия. (вж. приложението към доклада). Намаляването на цена на едро следва да достигне крайния потребител чрез по-ниската стойност на компонента за доставка на енергия.

приблизително 8 % от цената на електроенергията за промишлеността преди да се вземе предвид освобождаването. Тук отново стойностите варират в широк диапазон, като делът в Испания и Германия достига 15,5 % и 16 % от цените на електроенергията за битови нужди, спрямо по-малко от 1 % в Ирландия, Полша и Швеция.

Въпреки че някои национални политики в областта на енергетиката и климата се финансират чрез налози, цените на схемата за търговия с емисии (СТЕ) на ЕС оказват влияние върху елемента „цена на едро“ от цената на енергията. *Националните* налози, независимо на кой етап от веригата се прилагат, променят цените и по този начин създават различия между отделните национални пазари. За да се сведат до минимум подобни нарушения във функционирането на пазара, е важно намесата на правителствата в енергийния сектор (чрез финансиране на инфраструктурата или на производството, напр. на енергия от възобновяеми източници, на стойността на атомната енергия или на гъвкави мощности за изкопаеми горива) да бъде възможно най-разходоэффективна¹³.

Европейската рамка за **данъчно облагане в енергетиката** не предвижда пълно хармонизиране, поради което държавите членки могат да променят данъците и данъчните ставки самостоятелно, като надхвърлят основните елементи или минималните нива, предвидени в законодателството на ЕС¹⁴. Ако електроенергията се използва като пример, се наблюдават значителни национални различия в относителния дял и в абсолютни стойности на елемента на данъците/налозите в цената на енергията, както е показано по-горе. Държавите членки използват данъците и налозите за най-различни цели. Те включват повишаване на общите приходи (напр. за здравеопазване и образование), но също и включване в цената на външни разходи по производството и потреблението на енергия и финансиране на специфични за енергетиката политики, като политики в областта на енергетиката и климата, или за секторна корекция за изкопаемите горива.

Данните за освобождаванията от данък и други субсидии, предлагани от държавите членки, особено за енергоемките отрасли, понастоящем са непълни и непоследователни¹⁵. Поради тази причина Комисията подготвя задълбочено изследване за събиране на последователни и пълни данни за цялата себестойност и за субсидирането на различни технологии в електроенергийния сектор.

Фактори за изменението на мрежовия елемент на цената

Относителният дял на разходите за пренос и разпределение, както и абсолютните стойности, силно варират в различните държави членки по причини, които не винаги могат лесно да бъдат разбрани; данните за факторите, които водят до изменението на тези дялове и свързаните с тях тенденции са оскъдни, особено за природния газ. Затова следващата графика се отнася само за електроенергията.

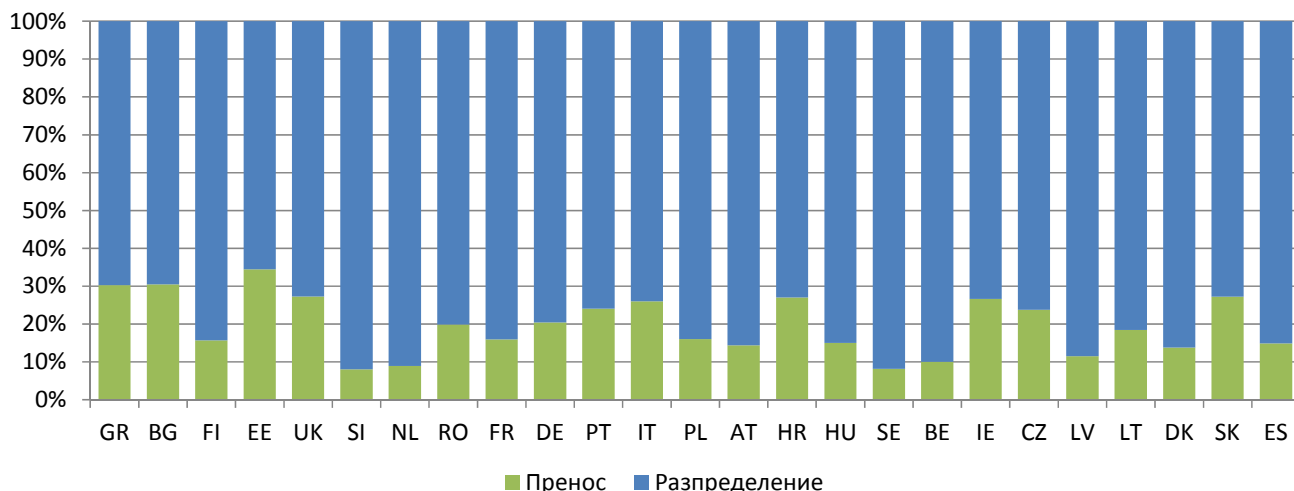
¹³ Вж. Съобщение С(2013) 7243 „Постигане на вътрешния пазар на електроенергия и извличане на максимални ползи от публичната намеса“

¹⁴ Вж. Директива 2003/96/ЕО

¹⁵ Вж. раздел 1.1.1.3. от съответния доклад за повече подробности.

Прогрозни разходи и такси за пренос и разпределение: относителен дял

Източник: ENTSO-E, Евростат, прогнози на Европейската комисия



Забележка: Някои държави членки добавят към таксите за мрежата разходи, които не са свързани с мрежата и които не са посочени отделно в тези данни

От 2008 г. насам разходите за **електроенергийната** мрежа са се увеличили с 30 % и 18,5 % съответно за промишленото и битовото потребление. Трайното увеличение на разходите за мрежите, особено за битови нужди, не е неочаквано в контекста на трансформиране на енергийния сектор, но би могло да бъде смекчено с по-добро управление на мрежите.

Имайки предвид, че в абсолютни стойности разходите се движат в диапазон от 2 евроцент/kWh до 7 евроцент/kWh¹⁶, става ясно, че тези разходи могат да имат съществено въздействие върху общите цени на електроенергията и оттук върху разликите в общите цени на електроенергията в различните държави членки и между търговските партньори. Тези разлики се дължат донякъде и на силно различаващите се национални практики във връзка с регулирането на тарифите за разходите за мрежите и на разпределението на разходите, както и на физическите разлики в мрежите и ефективността на тяхната експлоатация.

2. Разходи за енергията в Европа

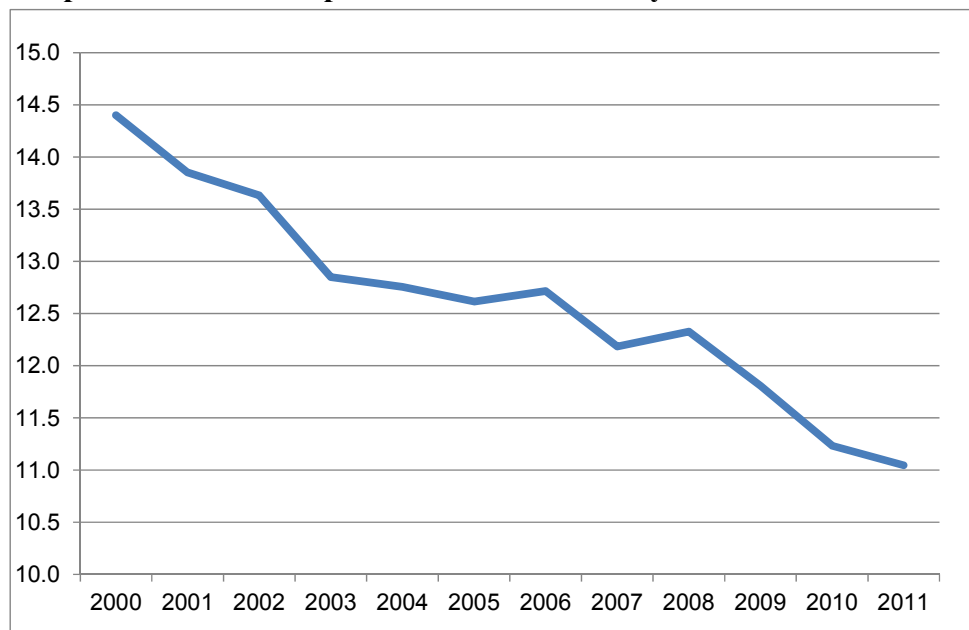
Въпреки че вниманието е насочено най-вече към нивата на цените на енергията, на практика по-важни за битовите потребители и за промишлеността са *разходите за енергията*, тъй като те намират отражение в реално заплащаните сметки. Увеличаването на цените може да насърчи, а в известна степен и да бъде компенсирано от подобренията в енергийната ефективност и намаляването на потреблението. Това става в резултат на подобрения в енергийната ефективност на процеса, продукта или дома или чрез намаляване на енергоемкостта на някои сектори, или дори на цялостната енергоемкост на промишлеността. Намаляването на цените обаче може да доведе до повишаване на потреблението, например поради по-големия брой използвани електроуреди.

¹⁶

Разходи за мрежите за промишлено потребление. За битовите потребители диапазонът е 2,2 евроцента/kWh (MT) – 9,7 евроцента/kWh (ES).

При потреблението за битови нужди се наблюдават значителни подобрения в енергийната ефективност за всички видове енергопотребление, но може би най-видимо при отоплението:

Тенденции в потреблението на енергия за отоплителни нужди на домакинствата (koe/m²).

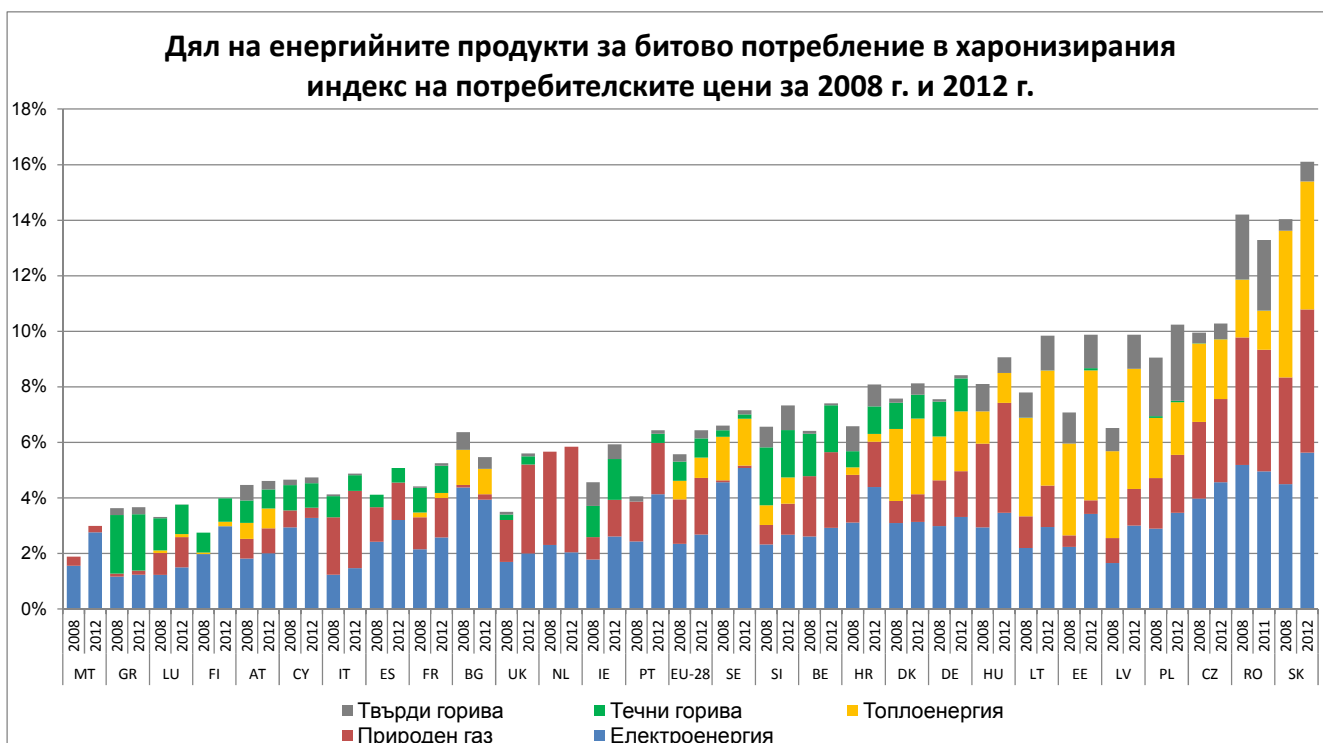


Източник: Odyssee

Като цяло в периода 2008—2011 г. потреблението на електроенергия за битови нужди е намаляло с 1 %, а на газ — с 15 %. Въпреки това разходите за енергия за **битови нужди** са се увеличили, например защото ниският процент на преустройство на неефективните сгради и процентът на подмяна на неефективните уреди не са били достатъчни, за да компенсират повишението на цените. Данните за всички държави членки сочат, че делът на енергията в потреблението на домакинствата¹⁷ се е увеличил с 15 % за периода 2008—2012 г. и от 5,6 % на 6,4 % в общото потребление. Тъй като разходите за енергия често формират по-голямата част от разходите на по-бедните домакинства, подобно увеличение има допълнителни отрицателни свързани с разпределението последици за „уязвимите“ домакинства.

¹⁷

Измерено според хармонизирания индекс на потребителските цени.



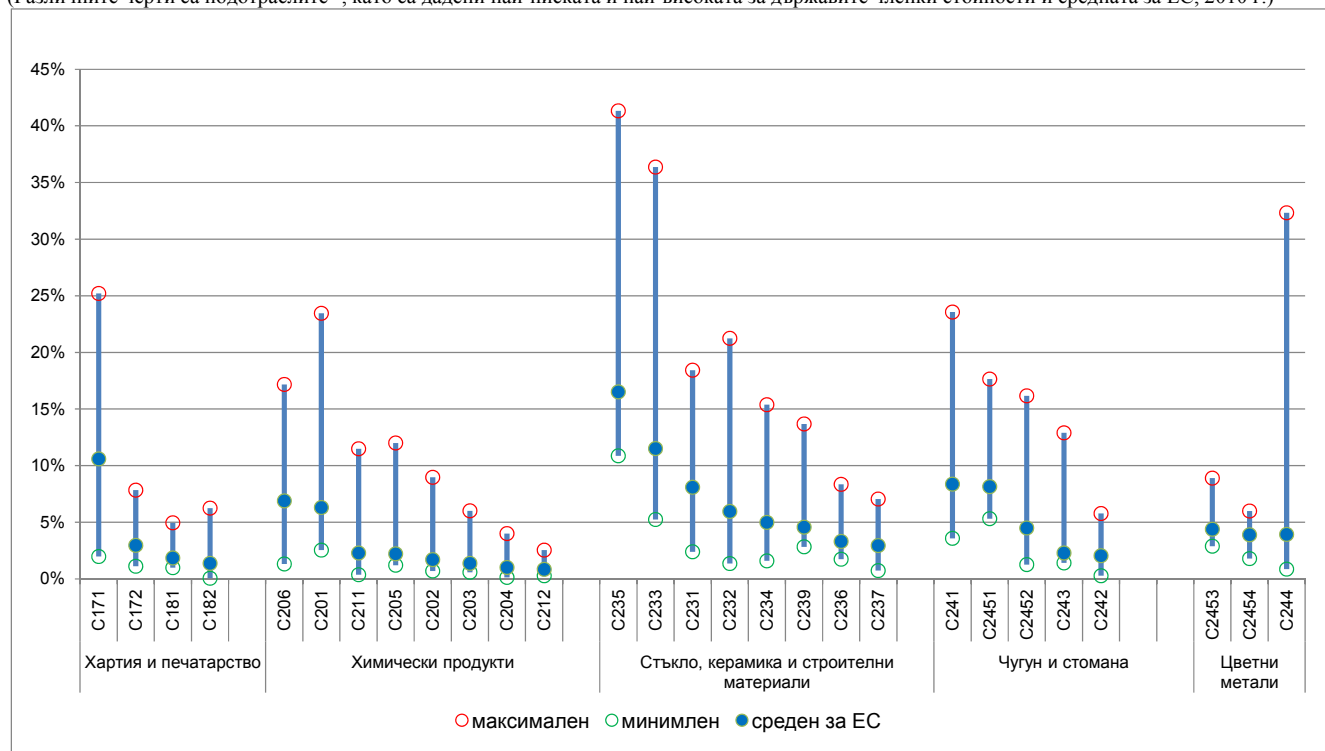
Източник: Евростат

В периода 2008—2011 г. продължаващите подобрения в енергийната ефективност на европейската промишленост и спадът в производството в резултат на икономическата криза и международната конкуренция доведоха до намаляване на потреблението на електроенергия с 4 %. Увеличението на цените на електроенергията обаче омаловажи значението на тези подобрения и доведе до увеличаване на разходите общо за промишлеността с около 4 %, преди да бъдат отчетени освобождаванията от данъци и налози. За разлика от това разходите за природен газ намаляха общо с 6,8 % за периода 2008—2011 г. при 5,3 % намаление на промишленото потребление на газ.

Като цяло европейската промишлеността е в челните редици по енергийна ефективност в света. Но все още има потенциал за допълнителни мерки за ефективност (каквито вече частично се изпълняват с прилагането в ЕС на новата директива за енергийна ефективност и с непрекъснатите подобрения в енергийните продукти), особено предвид големите различия между отделните държави членки и в самите тях. Достъпът до стандартизирани данни за разходите за енергия не е лесен. Наличните цифри показват големи различия в резултатите, когато се отчита делът на разходите за енергия в производствените разходи. Поради тази причина си заслужава да се направи подробен преглед на енергоемките отрасли, включително производствени сектори като тези за хартия и печатарството, химически продукти, инертни материали, чугун и стомана, както и цветни метали — всички те са с висок дял на разходите за енергия спрямо производствените разходи. Дружествата от ЕС, които взеха участие в задълбочени проучвания на енергоемките отрасли, отчетоха, че заплащаните от тях цени за електроенергия и газ, като се приспаднат освобождаванията, са нараснали в периода 2010 г. и 2012 г.

Дял на разходите за енергия от производствените разходи в енергоемките отрасли

(Различните черти са подотраслите¹⁸, като са дадени най-ниската и най-високата за държавите членки стойности и средната за ЕС, 2010 г.)



Източник: Евростат, структурна промишлена статистика

3. Енергия и международна конкурентоспособност на Европа

Европа никога не е била територия с ниски цени на енергията, но през последните години разликата в цените на енергията в ЕС и в неговите главни икономически партньори допълнително се увеличи: цените на природния газ за промишлеността в ЕС сега са средно три до четири пъти по-високи от съответните цени в САЩ, Индия и Русия, 12 % по-високи от тези в Китай, сравними с тези в Бразилия и по-ниски от цените в Япония.

Намалението на регионалните цени в резултат от например бума на шистов газ в САЩ и постепенното увеличаване на търговията с втечен природен газ все още не е довело до поевтиняване на европейския пазар. Това се дължи на вътрешните субсидии в някои държави производители, на ограничения в търговията и/или в инфраструктурата и на ефекта от индексацията спрямо цените на петрола. Освен това увеличеното търсене в Азия и по-специално в Япония след инцидента в атомната електроцентрала Фукушима също задълбочи различията между цените в ЕС и САЩ.

През разглеждания период цените на едро на електроенергията в Европа се понижиха и в момента са сравнително ниски и като цяло са сравними с цените на едро на електроенергията в САЩ. При сегашния валутен курс обаче цените на дребно на електроенергията за промишлеността в ЕС¹⁹ са повече от два пъти по-високи от тези в САЩ и Русия, 20 % по-високи

¹⁸ Вж. доклада, фигура 90.

¹⁹ Без да се отчитат освобождаванията от данъци и налози за енергоемките отрасли и като се има предвид трудното намиране на съпоставими данни за цените на електроенергията в света

от тези в Китай, но 20 % по-ниски от тези в Япония. Тук отново по-ниските цени на природния газ в САЩ и Русия (и съответно по-ниските цени на въглищата) спомогнаха за намаляването на цените на електроенергията в тези държави. Все пак в повечето държави членки предлагането на електроенергия е по-надеждно (от гледна точка на прекъсвания/колебания в електрозахранването) от това в САЩ и Япония, Китай и Русия²⁰. Тези прекъсвания също имат своята цена. Международни данни за разходите за мрежи не са лесно достъпни, за да бъде доказана хипотезата, че мрежите в ЕС са по-скъпи, но по-надеждни от тези в останалия свят. Повече данни съществуват до известна степен за данъчното облагане, които показват, че облагането на електроенергията и природния газ в ЕС е средно по-високо от това в другите райони на света.

За да бъде направена оценка на въздействието, което увеличаващата се разлика в цените на енергията оказва върху конкурентоспособността на промишлеността, най-важни са два индикатора: износът и обемът на европейското производство на енергоемки дружества.

- Енергоемките стоки на ЕС все още доминират на световните **експортни** пазари, независимо от задълбочаващите се различия в цените на енергията от 2008 г. насам. Но през последните години ЕС значително намали енергоемкостта на своя износ, докато бързо развиващите се икономики, като Бразилия, Русия и Китай стават все по-важен източник на енергоемки *междинни* компоненти. По данни на Международната агенция по енергетика (МАЕ)²¹ се очаква увеличаващите се различия между цените и разходите за енергия в ЕС и останалите райони да намалят дела на ЕС в световните експортни пазари на енергоемки стоки.
- **Обемът на производството** в енергоемките отрасли намалява от 2008 г. насам и общият дял на енергоемките отрасли от европейския БВП също намалява²². На този етап обаче не е възможно това да бъде обяснено само с цените на енергията, тъй като други важни фактори са и освобождаванията от данъци и налози за енергоемките промишлени отрасли, рецесията, структурните изменения в световната икономика и съответните промени в потребителското търсене в световен мащаб. Наистина производството в ЕС от десетилетия се реструктурира в посока към по-малко енергоемка продукция с по-висока добавена стойност и това донякъде удържа нарастването на цените на енергията. Освен това много други фактори също оказват влияние, включително разходите за труд и привлекателността на пазарите извън ЕС, които привличат инвестициите.

Между тези две измерения съществува връзка. През последните години някои европейски енергоемки отрасли се насочиха към световните пазари, за да компенсират последиците от рецесията и свързания с това спад в търсенето в Европа чрез износ или международни инвестиции, дори в сферата на такива местни отрасли като производството на тухли и керемиди. Така те са изложени допълнително на международната конкуренция и трябва да решават дали да инвестират в Европа или в чужбина, в държави с много по-обещаваща динамика на пазарите. Тъй като конкурентите в другите държави се стремят да подобряват своята енергийна ефективност, разликите в цените на енергията имат по-голямо влияние върху инвестиционните решения и възможностите на дружествата да участват в конкуренцията и да се развиват.

²⁰ Вж. глава 3 на работния документ на службите на Комисията

²¹ МАЕ, Световна енергийна прогноза за 2013 г., фигура 8.17

²² Брутна добавена стойност (2008—2011 г.) и индекс за обема на производството (2008—2012 г.) на хартия и в печатарството, на химически продукти, други инертни материали (вкл. строителни материали, стъкло, керамика), основни метали (вкл. чугун и стомана) и цветни метали (алуминий).

4. Бъдещи тенденции при цените и разходите

Политическата рамка на Комисията до 2030 г. в областта на енергетиката и климата предвижда широк диапазон от усилия, насочени към прогнозиране на бъдещите очаквания за разходите и окончателните цени на енергията, като се отчитат динамиката на световните и европейския пазари, политиките на правителствата и поведението на потребителите и на промишлеността. Анализът на Комисията потвърждава заключенията на Пътната карта за енергетиката до 2050 г., че очакванията за цените на изкопаемите горива да продължат да нарастват и да влияят на разходите за енергия. Специално разходите за електроенергия вероятно ще нарастват до 2020 г. поради увеличаването на разходите за изкопаеми енергоизточници, в съчетание с необходимостта от инвестиции в инфраструктурата и производствените мощности. След 2020 г. се очаква разходите да се стабилизират и след това слабо да намалеят със заместването на изкопаемите горива с възобновяеми енергийни източници. Капиталовите разходи обаче ще намалеят съвсем малко, докато размерът на данъците/СТЕ ще се увеличи.

5. Заключение: мерки за намаляване на разходите за енергия

Разглеждайки тенденциите при цените на енергията от 2008 г. насам, могат да се направят следните основни заключения:

Цените на електроенергията и, което е по-важно — разходите, продължиха да нарастват като цяло както за битови нужди, така и за промишлеността, независимо от намаляването или запазването на равнищата на потреблението. Цените на природния газ се колебаят, но не се увеличиха съществено за периода 2008—2012 г.

Това увеличение на цените е предизвикано главно от увеличаването на данъците/налозите и на разходите за мрежите. Изменението на енергийния елемент в цената е неравномерно; страните със силно навлизане на енергията от вятърни и слънчеви мощности отбелязват намаляване на цените на едро за разлика от другите страни. Постигнатият напредък във функционирането на вътрешния енергиен пазар трябваше да се отрази положително, като способства за изравняване на пазарните цени на едро навсякъде в Европа. Това не стана при цените на дребно, където съществуват различия в мрежовите разпределителни системи, липсва координация между националните политики в областта на енергетиката и климата и има различия в данъците, налозите и регулирането на тарифите за разходи за мрежата, което води до фрагментация на вътрешния пазар.

Тенденциите в ЕС прикриват съществени различия между държавите членки и между промишлените сектори. Това е показателно за наличието на слабости на вътрешния енергиен пазар и за големи различия между политиките на държавите членки в областта на разходите за мрежите и на данъците/налозите.

Разликите в цените спрямо външните конкуренти (с изключение главно на Япония и Корея) се увеличават едновременно за електроенергията и за природния газ. Резкият спад в цените на природния газ в САЩ контрастира със стабилното им равнище в Европа през разглеждания период.

Досега ЕС запазва водещата си позиция в износа на енергоемки стоки. При все това европейската промишленост може да трябва да продължи да полага усилия за компенсиране на по-високите разходи за енергия чрез непрекъснати подобрения в енергийната ефективност предвид физическите ограничения, тъй като конкурентите също подобряват своята ефективност,

а европейските предприятия се насочват към инвестиции в чужбина, за да бъде по-близо до разширяващите се пазари.

Налице е сериозна липса на надеждна, съпоставима и потвърдима информация за някои аспекти на цените и разходите и по-специално за причините за измененията в разходите за пренос и разпределение, за точното въздействие на енергийните разходи върху разходите на ниво производствени мощности и за нивото на данъчно облагане и субсидиите, особено за промишлеността.

Въз основа на посоченото по-горе Комисията счита, че е важно да запазим нашия ангажимент за **завършване на вътрешния енергиен пазар** през 2014 г. и за по нататъшно развитие на енергийната инфраструктура. Благодарение на либерализацията на пазара в ЕС промишлеността (особено МСП) и домакинствата вече могат да намалят своите разходи, като сменят тарифния план при сегашните си доставчици или като **преминат** към по-евтини енергийни доставчици там, където предлагането е достатъчно голямо. Необходими са допълнителни усилия да бъде либерализиран пазарът, да се увеличат инвестициите и конкуренцията и да се постигне ефективност, което да доведе до намаляване на цените. Същевременно динамичното ценообразуване и технологиите за интелигентно отчитане остават недостъпни за повечето домакинства в Европа. Това ограничава възможностите за потребителите да контролират своите сметки за енергия. За да разгледа тези проблеми, Комисията възнамерява преди лятото на 2014 г. да изготви съобщение за пазарите на дребно.

При все че цените на горивата се определят на *световните пазари* (напр. на петрола и въглицата) и върху тях трудно може да се оказва влияние, политиките на ЕС за разнообразяване на енергийните доставки и пътищата за доставка, отстояването на единна европейска позиция при преговорите с главните енергийни партньори и насърчаването на енергийната ефективност в международен план, заедно спомагат за укрепване на влиянието на ЕС. Освен това увеличаването на производството на енергия от възобновяеми източници и на енергийната ефективност спомагат за намаляването на разходите за вноса на изкопаеми горива.

По отношение на елемента на налозите и данъците за енергийните политики, който е с най-голямо увеличение през последните години, е важно да се обсъди значението на подобни мерки и да се гарантира, че **политиките, които се финансират чрез тях, ще бъдат изпълнявани възможно най-ефективно по отношение на разходите**. Следователно е важно държавите членки да направят преглед на своите различни национални практики и да прилагат най-добрия опит, включително насоките на Комисията във връзка с намесата на правителствата в енергийния сектор, за да бъдат сведени до минимум негативните последици за цените на енергията. В тази връзка от решаващо значение ще бъде да се приложи един разходоефективен подход към политиките до 2030 г. в областта на изменението на климата, енергията от възобновяеми източници и енергийната ефективност, както и в други области на политиката²³.

В повечето държави членки елементът на разходите за мрежите в цената на енергията се е увеличил, като има големи различия между отделните държави, особено в разходите за разпределение. Това показва, че е необходима допълнителна работа, за да бъде направено **сравнително изследване на разходите и практиките за мрежите**, за да се гарантира, че уеднаквяването на практиките по отношение на мрежите в Европа води до подобряване на

²³ Проверка на конкурентоспособността на всички политики на ЕС

ефективността на разпределението и на пазарите на дребно и по този начин да се намали елементът на разходите за мрежите в цената.

За да държат под контрол енергийните си разходи, домакинствата и промишлеността в Европа могат да **подобрят своята енергийна ефективност, да променят потреблението си спрямо търсенето и да прилагат съвременни технологии и иновации в енергийната област** за икономия на енергия и средства. Продължаващата финансова и икономическа криза прави преодоляването на енергийната бедност и/или уязвимост още по-важно днес, когато увеличаването на енергийните разходи засяга по-сериозно бедните домакинства. За да бъдат защитени домакинствата, може да се приложи финансово подпомагане, като се има предвид, че **обикновено мерките за социално подпомагане (като плащания от бюджета) осигуряват по-ефективна защита за уязвимите потребители, отколкото ценообразуването в енергетиката.**

По отношение на промишлеността ЕС следва да продължи усилията си, за да гарантира конкурентни условия по отношение на цените на енергията. По-специално следва да бъдат разгледани съвместно с международните партньори, както двустранно, така и на нивото на Световната търговска организация, енергийните субсидии за местните производства и ограниченията за износ, свързани с енергийни стоки. Тези мерки ще помогнат на европейската промишленост да подобри своята международна конкурентоспособност, независимо от скорошното увеличаване на относителните цени на енергията в Европа и нарастващите разходи за извършване на необходимите инвестиции. Когато подобни мерки са недостатъчни, някои промишлени потребители могат евентуално да бъдат защитени от по-високите разходи за енергия **чрез плащания от бюджета, освобождаването и намаляването на данъци и налози**, при условие че те са съвместими с правилата за държавните помощи и правилата на вътрешния енергиен пазар. Съществуващите насоки за държавните помощи в контекста на СТЕ позволяват да бъдат предоставяни държавни помощи на предприятия от определени енергоемки отрасли като компенсация за непреките разходи по СТЕ. Освен това предлаганият текст на преразгледаните насоки за държавни помощи в областта на енергетиката и околната среда (които понастоящем са на етап обществени консултации) предвижда държавите членки да могат да предоставят частични компенсации за допълнителните разходи, свързани с финансовата подкрепа за енергията от възобновяеми източници, за да се улесни цялостното финансиране в подкрепа на производството на енергия от възобновяеми източници и да се избегне прехвърлянето на въглеродни емисии. Това важи особено за енергоемките отрасли. Все пак следва да не се забравя, че целевите субсидии трябва да се финансират от други потребители или от данъкоплатците. Също така те намаляват пряката мотивация за предприемането на мерки за енергийна ефективност и, тъй като обикновено се прилагат на национално равнище, те нарушават още повече конкуренцията в рамките на единния енергиен пазар.

Европа трябва посредством тристранните усилия на ЕС, държавите членки и европейските домакинства и промишленост да се изправи пред предизвикателствата във връзка с разходите за енергия, предизвикани от трансформацията в енергийния сектор. С гъвкави енергийни системи, отговорни потребители, конкурентни пазари и разходоефективни държавни инструменти Европа ще бъде в по-добра позиция да удържи нарастването на цените, да финансира инвестициите и да сведе до минимум увеличението на разходите. По този начин ще може да даде практически пример как може да бъде изградена конкурентна икономика върху устойчива енергийна система на разумна цена.