

Брюксел, 14.10.2020 г.
COM(2020) 951 final

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

Енергийните цени и разходи в Европа

{SWD(2020) 951 final}

1. Въведение

Преходът към декарбонизирана енергийна система и икономика вече е в процес на осъществяване. За провеждането на задълбочените промени, които предполага енергийният преход, се изисква широка социална и политическа подкрепа. Цените на енергията и разходите за енергия (цените, умножени по потреблението) следва да стимулират трансформацията на пазарите, за да се постигне неутрална по отношение на климата икономика, като същевременно енергията остане достъпна за гражданите и предприятията. В тези трудни моменти, предизвикани от кризата с COVID-19, е още по-важно да се осигури справедлив енергиен преход, който допълва усилията ни за възстановяване, осигурява равни условия за нашата промишленост и поддържа енергията достъпна за домакинствата. Успешният енергиен преход към неутралност по отношение на климата до 2050 г., както е предвидено в рамките на Европейския зелен пакт, ще изисква достъпна енергия и ще привлече инвестиции в технологиите, необходими за по-нататъшна декарбонизация. Заедно с пакета „Чиста енергия за всички европейци“, сега в процес на изпълнение, и няколко инициативи по линия на Зеления пакт относно енергийните и данъчните политики и политиките в областта на климата, които се подготвят понастоящем, мониторингът на цените и разходите за енергия помага да се разберат по-добре ефектите от съществуващите ни политики и осигурява полезна информация за изготвянето на предстоящите предложения.

В настоящия доклад се предоставя изчерпателна информация, за да бъде разбрано развитието на енергийните цени и разходи в ЕС. В него се анализират тенденциите в цените за електроенергия, природен газ и петролни продукти, като се разглеждат подробно пазарните и регулаторните фактори, които влияят върху тях, и се правят сравнения в международен план. Прави се оценка също така на значението и въздействието на разходите за енергия за нашата икономика, предприятията и домакинствата. За тази цел в доклада се анализират развитието на разходите на ЕС за внос на енергия, дяловете на разходите за енергия за повече от 40 сектора от производството, селското стопанство и услугите, както и въздействието на разходите за енергия върху бюджета на домакинствата при различни равнища на доходите. В доклада се обръща внимание и на значението на данъците върху енергията като източник на данъчни приходи, както и на различните данъци, наложени върху енергийните продукти. Накрая е изготвена карта на различните реализирани цени¹, получени в резултат на технологиите за производство на енергия, като се анализира влиянието им върху рентабилността заедно с други източници на приходи и разходи.

В доклада, както и в изданията за 2016 и 2018 г.², се разчита на данни и анализи от различни разработки на Комисията и външни проучвания, които дават възможност да се разберат по-добре тенденциите в цените и разходите за енергия в Европа през

¹ „Реализирани цени на електроенергията“ означава средната годишна цена, получена от производителя на електроенергия, като се вземе предвид неговото производство през всеки интервал на търгуване от годината.

² COM(2016) 769, COM(2019) 1.

последните години. Преимущество в доклада е отдадено на публично достъпните източници на статистическа информация, като те са допълнени от редица специализирани масиви от данни, когато публичните данни са прекалено обобщени или липсват. След излизането на Обединеното кралство от ЕС докладът се фокусира върху ЕС-27, което пречи неговите статистически данни и анализи да бъдат напълно сравними с предишните издания. Енергийните субсидии, анализирани в предишните издания на доклада, вече се разглеждат в приложение към годишния доклад за състоянието на енергийния съюз.

Докато наличните исторически данни обхващат периода до 2018 г. и в някои случаи и 2019 г., като се има предвид сериозното въздействие на пандемията от COVID-19 върху цените и разходите за енергия, когато е възможно, в доклада са включени най-новите данни, за да се получи най-актуална картина. В сравнение с двете предишни издания на настоящия доклад в някои случаи пандемията от COVID-19 ограничава възможностите за докладване, по-специално по промишлени сектори. За някои силно енергоемки сектори това донякъде намали обхвата на международните сравнения и изчерпателността на оценката на значението на цените и разходите за енергия.

2. Тенденции в цените на енергията

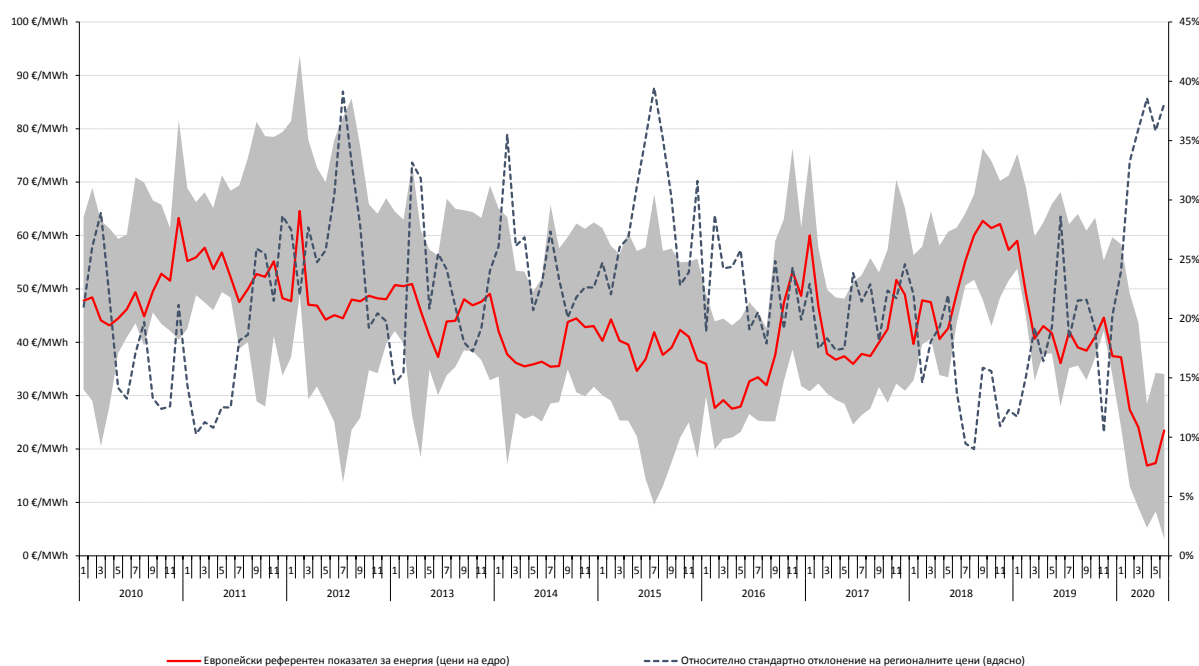
2.1 Цени на електроенергията

На пазара на електроенергия тенденцията за покачване на **цените на едро**, започнала през 2016 г., достигна кулминацията си към края на 2018 г., като цените на едро спаднаха рязко през 2019 г., следвайки спада на разходите за горива, спадналото търсене и бързо увеличаващото се производство на енергия от възобновяеми източници на енергия. Намаляването на цените в рамките на континента е неравномерно, което води до нарастващо различие в цените между различните регионални пазари. През първата половина на 2020 г. — в сравнение със същия период на 2019 г. — цените се понижиха от 30 % на някои регионални пазари в южна Европа до 70 % в някои северни региони. Неравномерното намаление може да се обясни с недостатъчния капацитет на междусистемните връзки, неравномерно нарастващото производство на енергия от възобновяеми източници на различните пазари, както и значително повишената цена на CO₂, което засегна по-специално държавите членки, в които изкопаемите горива имат по-голям дял в производствения микс. С това се подчертава необходимостта от допълнителни инвестиции в гъвкавостта на мрежата, трансграничния капацитет и възобновяемите енергийни източници, по-специално в държавите членки, изоставащи в тези аспекти, което следва да помогне за по-голямо сближаване на цените на едро.

През 2020 г. отрицателното въздействие на COVID-19 върху икономическата активност доведе до значителен спад в търсенето на електроенергия, което, заедно с нарастващото навлизане на възобновяеми енергийни източници и понижението на цените на природния газ, свали цените на едро на електроенергията до много ниски нива. Освен това на пазарите на едро отрицателните цени на електроенергията стават все по-често срещани и широко разпространени. Тази ситуация, която възниква, когато производителите трябва да плащат, за да реализират произведената от тях енергия, отразява недостатъчните междусистемни връзки и/или принуждава някои

производители, които нямат техническа гъвкавост или икономически стимул, да намалят производството си.

При съпоставка в международен план позицията на Европа през последните години е относително стабилна. Цените на едро на електроенергията в ЕС-27 са по-ниски от тези в Япония, Австралия и Бразилия, но по-високи от тези в САЩ, Канада и Русия. COVID-19 предизвика значителен спад в световното търсене на енергия, включително на електроенергия. Цените на електроенергията обаче спадат с различна скорост в зависимост от регионалния енергиен микс, метеорологичните условия и тежестта на въздействието на COVID-19.



Фигура 1 — Цени на електроенергията на едро; най-ниски и най-високи регионални цени и статистическо разсейване

Източник: Platts, европейски борси за електроенергия

Бележка: Сивият фон представлява разликата между максималната и минималната цена.

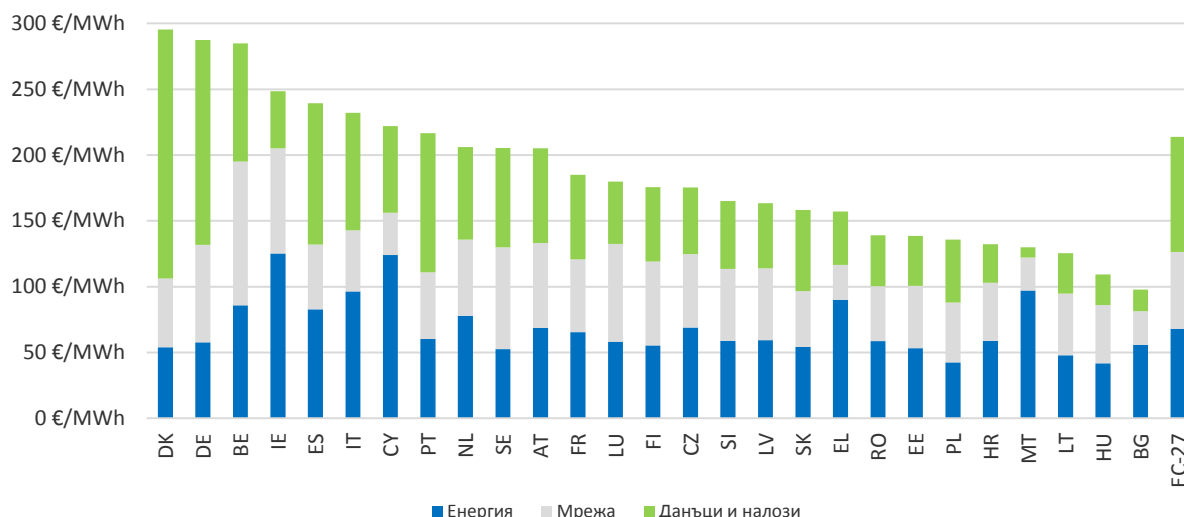
През последното десетилетие **цените на дребно на електроенергията нарастваха**. От 2010 до 2019 г. цените на електроенергията за домакинствата са нараствали средно с 2,3 % годишно, докато общите потребителски цени са нараствали с 1,4 % годишно. В промишления сектор цените на електроенергията са нараствали с 1,1 % годишно, докато цените на промишлените продукти като цяло са се повишавали с 1,3 % годишно. Цените за големите промишлени потребители са имали по-благоприятно развитие и са намалели с 5 % през същия период. Цените на дребно са нараствали почти всяка година, с пауза около периода 2015—2016 г.

Между 2017 и 2019 г. цените на дребно са нараснали поради по-големия размер на енергийния компонент (частта от цените, съставена от цените на едро и в по-малка степен от търговските разходи за доставка на енергия), докато таксите за мрежата, данъците и налозите са останали относително стабилни. Налице е контраст с предходните години, в които цените на едро непрекъснато спадаха, а увеличението на

таксите за мрежата, данъците и налозите, главно налозите, необходими за финансиране на субсидии за възобновяема енергия, бяха предизвикали нарастване на цените. Неотдавна спадащите разходи за възобновяеми технологии и по-високите цени на въглерода предизвикаха вълна от инвестиции в мощности за възобновяема енергия, които могат да се конкурират с други участници на пазарите на едро при търговски условия. Освен това по-широкото използване на пазарни инструменти за насърчаване на възобновяемата енергия, съчетано с постепенното премахване на предишни схеми за подпомагане, следва да спомага все повече за ограничаването на дела на надбавките за възобновяема енергия в цените на дребно. Това е от решаващо значение в светлината на по-амбициозната цел за климата до 2030 г., за която ще бъде необходимо значително разширяване на капацитета за възобновяема енергия в секторите и държавите членки.

Данъците и налозите продължават да представляват най-важният източник на разлики в цените на дребно в държавите членки, като показват отклонение, което е средно три пъти по-високо от това на мрежовите и енергийните компоненти. Това се дължи на различията в политиките и фискалните инструменти на държавите членки в областта на данъчното облагане на потреблението на електроенергия. През 2019 г. екологичните данъци, плащани от домакинствата, варират от 1 EUR/MWh в Люксембург до 118 EUR/MWh в Дания, докато прилаганите ставки на ДДС варират от 5 % в Малта до 27 % в Унгария. Налозите върху възобновяемата енергия варират от 3 EUR/MWh в Швеция до 67 EUR/MWh в Германия. Освен това в повечето държави данъците и налозите, както и таксите за мрежата (т.е. двата ценови компонента, определени с регулаторни средства) значително надвишават енергийния компонент, определен на пазарен принцип.

Въпреки това от 2016 г. насам цените на дребно се сближават както за домакинствата, така и за промишлеността, движени главно от сближаването на енергийните компоненти. За това положително развитие допринесоха продължаващата пазарна интеграция и известният напредък в увеличаването на капацитета на междусистемните връзки. Спадът в цените на едро на електроенергията през първата половина на 2020 г. вече е оказал влияние върху цените на дребно за домакинствата, които са започнали да се понижават. Съществува обаче несигурност относно устойчивостта на тази тенденция през 2021 г., особено като се има предвид, че цените на едро за доставка през 2021 г. бяха само временно засегнати от COVID-19.



Фигура 2 — Цени за домакинствата в ЕС през 2019 г. (група DC)

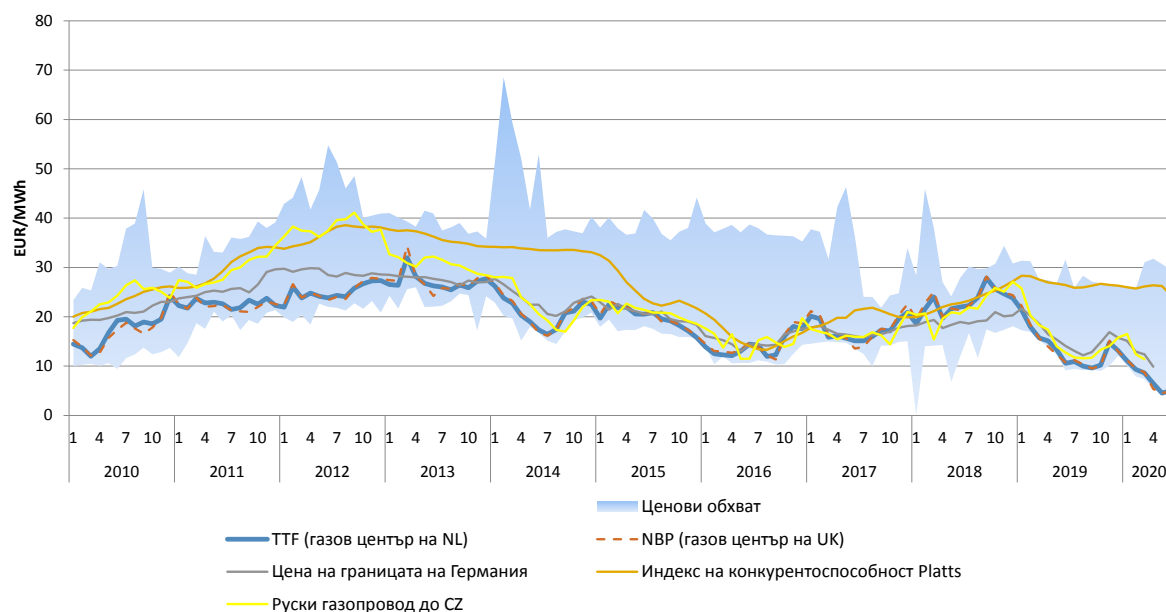
Източник: Евростат

2.2 Цени на природния газ

Европейските **цени на едро на природния газ** варираха между 10 и 40 EUR/MWh през периода 2015—2019 г. През 2014 г. цените на суровия петрол започнаха да падат и доведоха до понижение на цените на природния газ, което беше най-голямо през 2016 г. Последва възстановяване до края на 2018 г., когато вносът на втечнен природен газ (ВПГ) започна да се увеличава, което доведе до значителен спад на цените през 2019 г.

През 2020 г. цените на природен газ на едро спаднаха допълнително, достигайки исторически най-ниските си равнища през май 2020 г. (например цената на нидерландския газов център Title Transfer Facility (TTF) спадна до 3,5 EUR/MWh). Това беше следствие от спада на търсенето на природен газ поради рязкото спиране на икономическата активност, предизвикано от пандемията от COVID-19. Тъй като в цените на въглицата не е имало подобен спад, настоящите ниски цени на природния газ и високите цени на въглерода имат насърчаващ ефект за преминаване от въглища към природен газ в производството на електроенергия, което помага за намаляване на емисиите в електроенергийния сектор.

Макар че общата изменчивост в тенденциите при цените на природния газ отговаря на индексацията на цените на нефта, ценовите скокове са сезонни и обикновено възникват през зимата, както през март на 2013 и 2018 г., когато нарасна търсенето за отопление и в енергийния сектор (поради ниското ниво на производство на ядрена енергия и/или енергия от възобновяеми източници) или когато доставката е ограничена поради липса на инфраструктура и/или ниски нива на запаси. Изключително ниските цени са редки, но могат да възникнат, като например през 2009 и 2020 г., когато търсенето спадна рязко след сериозен икономически спад.



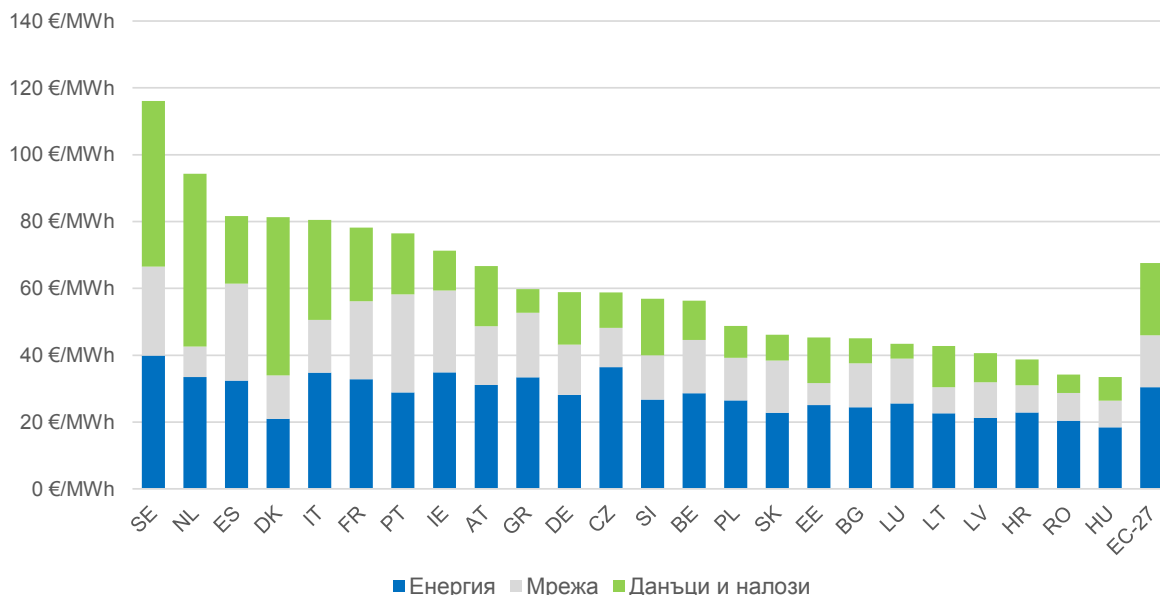
Фигура 3 — Цени на природния газ на едро в Европа;

Източник: Platts, Федерална служба за икономически въпроси и контрол на износа (BAFA) на Германия, comext

Въпреки че индексацията спрямо цените на нефта играе важна роля за цените на природния газ на средиземноморските пазари, този механизъм за образуване на цени губи позиции в Европа, тъй като пазарите на природен газ стават все по-интегрирани, доставчиците са склонни да доставят природен газ пряко от пазарите на едро, а дългосрочните договори във все по-голяма степен се индексират според пазарните цени на природния газ. Нарастващата ликвидност на европейските газови центрове се насърчава от политиките на ЕС за либерализация на пазара. Холандският газов център TTF, чиято ликвидност бързо нараства през последните няколко години, подпомогната и от вноса на ВПГ, се превърна в най-важната референтна цена в Европа и глобалното му значение се увеличава. В Европа делът на договорите с цени, определени от газовите центрове, в общото потребление на природен газ се е увеличил от 15 % през 2005 г. на 78 % през 2019 г. В Централна Европа, скандинавските и балтийските държави цените на газовите центрове придобиха значение и бяха хармонизирани с цените в газовите центрове в Северозападна Европа, а не с цените, индексирани спрямо нефта в щатски долари. Засиленият европейски суверенитет при формирането на цените на природния газ засилва ролята на еврото в търговията с енергия в ЕС, тъй като намалява влиянието на цените на вноса в щатски долари и излагането на нестабилните международните пазари на енергийни продукти.

В контекста на все по-глобализирания и разрастващ се пазар ВПГ се превърна в конкурентна алтернатива на вноса по тръбопроводи в Европа. Миналата година вносът на ВПГ достигна исторически връх от 89 милиарда кубически метра, приблизително 25 % от общия внос на природен газ в ЕС и 22 % от потреблението му, което допринесе за по-нататъшното намаляване на ролята на индексацията спрямо цените на нефта и повишаване на сигурността на доставките на ЕС чрез по-голяма диверсификация на източниците. В бъдеще произведените на вътрешния пазар биометан, водород и синтетични газове също могат да играят все по-важна роля за ограничаване на нарастващата зависимост на ЕС от вноса на природен газ след излизането на Обединеното кралство от ЕС и по-ранното затваряне на газови находища в ЕС.

При сравнения в международен план европейските цени на едро на природен газ надвишават значително цените на големите производители на природен газ като Канада, Русия и САЩ, но са по-ниски, отколкото в други държави от Г—20, особено онези, които разчитат на внос на ВПП, като Китай, Япония и Южна Корея. Разликите в международните цени на едро, макар и устойчиви, намаляха като абсолютна стойност от 2015 г. заедно с понижаващите се цени. През първата половина на 2020 г. това сближаване беше подчертано от значителни спадове на свързаните с COVID-19 цени в Европа, САЩ и Азия.



Фигура 4 — Цени на природния газ за домакинствата в ЕС през 2019 г. (група D2)
Източник: Евростат

През настоящото десетилетие **цените на дребно на природния газ** за домакинствата нараснаха над равнището на инфлацията с 2,1 % годишно. В промишления сектор обаче цените нараснаха само с 0,1 % годишно за средноголемите потребители на енергия и дори спаднаха с 1,3 % годишно за големите потребители. През периода цените варираха, като спадаха в продължение на няколко години до 2018 г., когато цените в промишления сектор се стабилизираха в тесни граници, преди да започнат да растат миналата година.

Цените на дребно на природния газ продължават да се определят до голяма степен от цените на едро на природния газ, които съставляват по-голямата част от енергийния компонент и се отразяват в цената на дребно след няколко месеца. През 2019 г. енергийният компонент варираше от 45 % от цената за домакинствата (която достигна 68 EUR/MWh през 2019 г.) до 67 % от цената за средноголемите промишлени потребители (32 EUR/MWh) и 78 % от цената за големите промишлени потребители (22 EUR/MWh).

Въпреки това промените в таксите за мрежата, данъците и налозите стават все по-важни за изясняването на динамиката на цените на природния газ. Между 2010 и 2019 г. покачването на цените на домакинствата (с 2,1 % годишно) се дължеше на таксите за мрежата, данъците и налозите, които нараснаха съответно с 2,6 % годишно и 3,6 % годишно, докато енергийният компонент нарастваше само с 0,8 % на година. За средноголемите промишлени потребители увеличението на таксите за мрежата,

данъците и налозите, съответно с 3,2 и 7,8 % годишно, компенсира спадите в енергийния компонент (с 1,7 % годишно), което доведе до незначителен ръст на общите цени (0,1 % годишно).

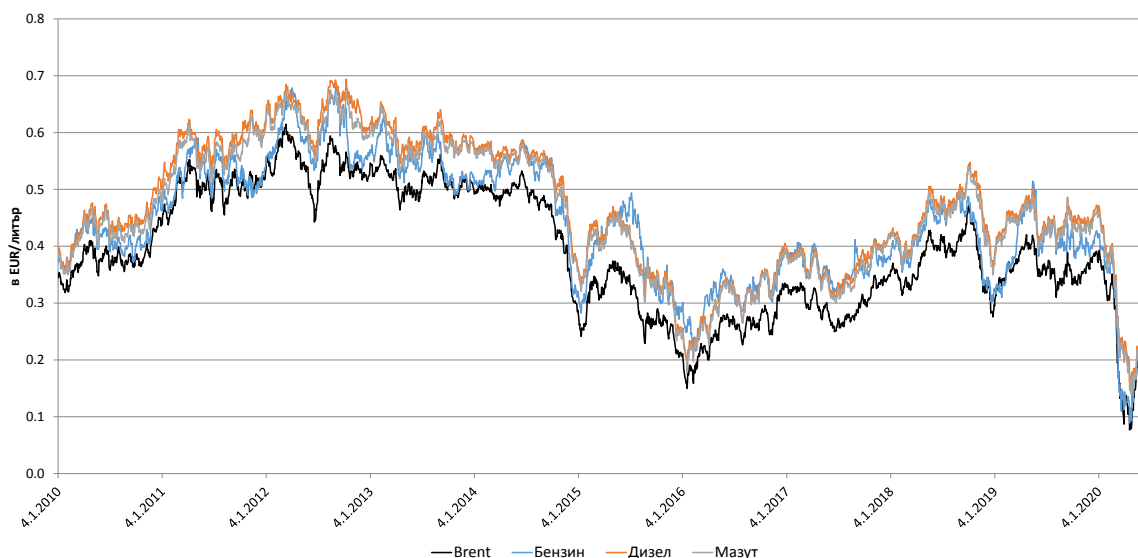
Данъците и налозите съставляват 32 % от цените на домакинствата, но само 13 % и 16 % от цените, плащани от средноголемите и големите промишлени потребители. Екологичните данъци имат най-висок дял в данъците, различни от ДДС, както за домакинствата, така и за промишлеността.

През последните няколко години в ЕС съотношението на най-високите и най-ниските цени на дребно на практика остава постоянно за домакинствата, докато по отношение на промишлените потребители може да се наблюдава леко сближаване на цените.

Що се отнася до електроенергията, сравненията в международен план показват, че цените на дребно на природния газ за домакинствата са доста по-високи от тези в повечето държави от Г—20. В някои държави цените на природния газ за домакинствата изглеждат доста ниски в сравнение с цените на едро и не са свързани с развитието на цените на едро.

2.3 Цени на нефта

През последните години се наблюдават нови епизоди на нестабилност на цените на суровия нефт. Цените на суровия нефт спаднаха през периода 2014—2016 г., нараснаха от средата на 2017 до 2018 г., движени от глобалното търсене, геополитическото напрежение и съкращенията на производството на Организацията на страните — износителки на петрол (ОПЕК), преди да се уравни през 2019 г. (около 60—70 USD/барел) на фона на забавяне на темповете на световната икономика и увеличаване на производството на шистов нефт в САЩ. През 2020 г. цените се сринаха на фона на намаляването на търсенето и ограниченията на мобилността в резултат на пандемията от COVID-19 до средата на април 2020 г., когато големите производители на нефт се съгласиха да намалят производството. Оттогава насам цените нарастват и е възможно да продължат да растат успоредно с увеличаването на световната икономическа активност. Очаква се обаче цените на нефта да не достигнат стойностите от 2019 г. преди 2021 г.



Фигура 5 — **Суров нефт (Brent) и европейски цени на едро на бензин, дизел и мазут за отопление** — Източник: Platts, ЕЦБ

Несигурността и променливостта на цените на суровия нефт оказват влияние върху цените на енергийната система, като увеличават рисковете и разходите (за хеджиране) за доставчиците и потребителите. Чрез договорите, при които цените на природния газ са индексирани спрямо нефта, цените на суровия нефт оказват влияние върху цените на природния газ, което от своя страна влияе върху цените на пазара на енергия, тъй като електроцентралите, работещи с природен газ, често определят цените на едро. Това предполага, че прилагането на Зеления пакт и постигането на по-екологосъобразен транспорт и енергийни доставки биха довели до намаляване на нестабилността, свързана с цените на суровия нефт.

Цените на едро на нефтените продукти се променяха главно поради повишението и спадането на цените на суровия нефт. Други фактори обаче като специфичният баланс между търсенето и предлагането на нефтени продукти, поддръжката на рафинериите и сезонността, също оказваха известно влияние върху тях.

От 2016 г. насам **цените на дребно** се повишиха, като през 2018 и 2019 г. достигнаха най-високите си нива от 2012 и 2013 г. В периода 2016—2019 г. в номинално изражение цените на бензина нараснаха с 12 % (средногодишен ръст от 3 %), на дизела — със 17 % (средногодишен ръст от 4,3 %) и на мазута за отопление — с 20,3 % (средногодишен ръст от 5,1 %) поради нарастващите цени на нефта/цените на едро и в по-малка степен поради акцизите. Всички цени имаха подобно развитие, като се променяха заедно с цените на суровия нефт, но в много по-малка степен. Високият дял на данъците (акцизи плюс ДДС), който може да съставлява до 70 % от цената, предпазва цените на дребно в бензиностанциите от променливостта на цените на суровия нефт и обменните курсове, тъй като нефтът все още се търгува само в щатски долари.

Акцизите съставляват и повечето от разликите в цените на нефтените продукти в целия ЕС.

3. Тенденции при разходите за енергия

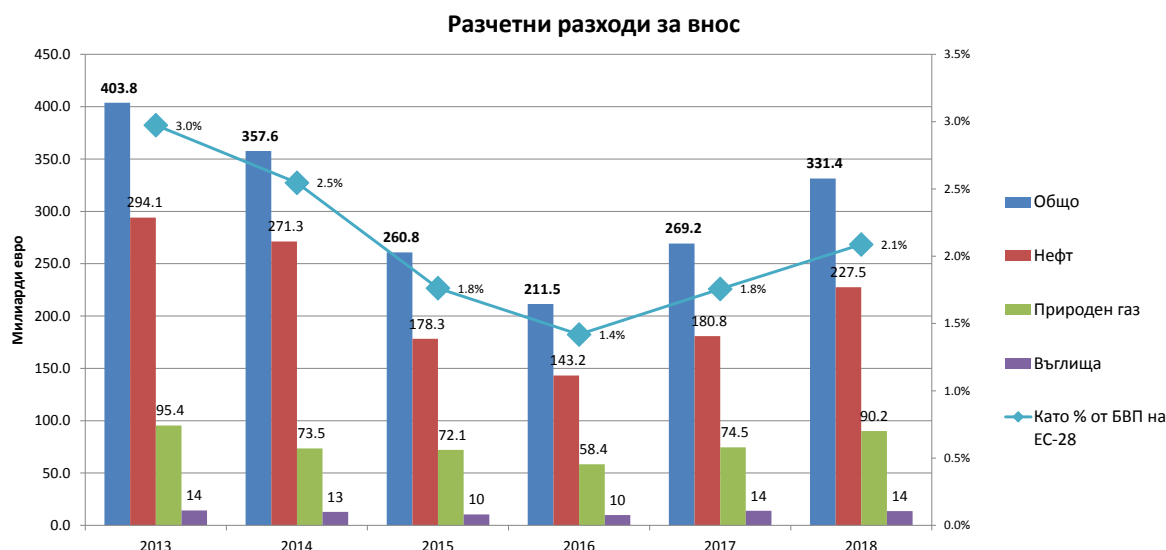
3.1 Разходи на ЕС за внос на енергия³

Разходите за внос на енергия представляват общ макроикономически показател, който показва разходите, които ЕС прави, когато разчита на изкопаеми горива. Това се дължи на факта, че повечето изкопаеми горива се внасят (през 2018 г. зависимостта от вноса на изкопаеми горива е била 55,7 %). Разходите за внос нарастват от 2016 г. насам, като достигат над 330 милиарда евро годишно според последните отчетени данни през 2018 г. Това слага край на низходящата тенденция след най-високия връх през 2013 г. (400 милиарда евро).

Неотдавна разходите бяха увеличени от повишаването на цените на изкопаемите горива, по-специално от повишаването на цените на нефта. През 2018 г. на нефта се падат 69 % от общите разходи за внос, 27 % — на природния газ, 4 % — на въглищата.

³ ЕС-27 плюс Обединеното кралство.

Цените на нефта и природния газ започнаха да падат към края на 2019 г. и това би намалило разходите за енергия, особено ако потреблението намалее. Поради въздействието на COVID-19 върху икономическата активност и транспорта през първата половина на 2020 г. цените и потреблението спаднаха в значителна степен. В резултат на COVID-19 се ускори нарастващото навлизане на възобновяема енергия на пазара, насърчавано от политиките на ЕС за чиста енергия, което допринесе за намаляване на дела на въглищата и природния газ в електроенергийния микс. Всичко това ще доведе до намаляване на разходите за внос на енергия през 2020 г.



Фигура 6 — Разходи на ЕС за внос

Източник: Генерална дирекция „Енергетика“ на Европейската комисия, изчисление

3.2 Разходи на домакинствата за енергия

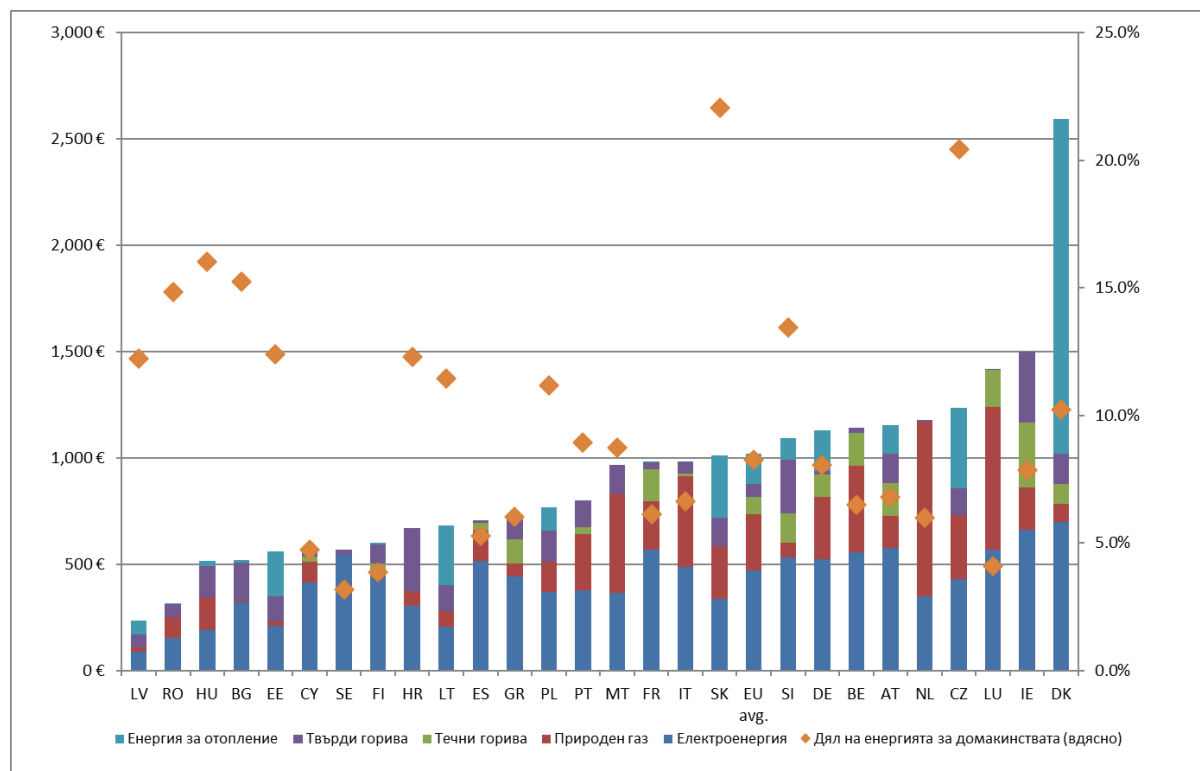
Делът на общите разходи на европейските домакинства за енергия (без транспорт) варира в зависимост от равнищата на доходите и държавите. Делът на разходите за енергия на домакинствата намалява за всички равнища на доходите от 2012 г. насам, с изключение на 2017 г., през която се е увеличил леко, преди да спадне отново през 2018 г.⁴ През същата година този дял достигна стойности, сравними или по-ниски от онези преди икономическата рецесия от периода 2009—2012 г.

През 2018 г. най-бедните европейски домакинства (домакинствата в най-долните 10 % на доходите) са отделили за енергия 8,3 % от разходите си. Домакинствата с по-нисък среден доход (трети децил) и среден доход (пети децил) са отделили съответно 7,4 и 6,7 % от разходите си за енергия.

По региони домакинствата със средни доходи в Северна и Западна Европа харчат 3—8 %, докато европейците от Централна и Източна Европа със същото ниво на доходите харчат 10—15 %.

⁴ Най-нови налични данни за разходите за енергия на домакинствата (без транспорт), събрани от ГД „Енергетика“.

По държави най-бедните домакинства харчат от малко повече от 20 % в Словакия и Чехия до по-малко от 5 % в Люксембург, Финландия и Швеция. В абсолютно изражение най-бедните домакинства в ЕС изразходват средно общо 945 EUR за енергийни продукти, което варира в държавите членки от по-малко от 500 до 2500 EUR. Важно е обаче да се има предвид, че покупателната способност до голяма степен варира в различните държави членки.



Фигура 7 – Разходи за енергия на най-бедните домакинства (без транспорт) по дял на горивата и енергията в общите им разходи (2018 г.)

Източник: Ad hoc събиране на данни от страна на ГД „Енергетика“ за разходите на домакинствата за потребление

Стойностите на показателите за енергийната бедност на европейските домакинства продължиха да намаляват през 2017 и 2018 г., както става от края на тригодишната рецесия през 2012 г. От тази година до 2018 г. средните дялове на европейските домакинства, които срещат „проблеми да поддържат домовете си топли“ и имат „просрочени задължения в сметките си за комунални услуги“, спадат съответно от 11 на 8 % и от 10 на 7 %, въпреки че все още могат да се наблюдават съществени разлики между държавите членки.

Всичко това предполага, че през последните години енергийната бедност в Европа като цяло е намаляла, отчасти поради подобряването на икономическата ситуация. Със създаването през 2008 г. на Обсерваторията на енергийната бедност ЕС стана по-добре подготвен за идентифициране и справяне с енергийната бедност. По същия начин в планове за енергиен преход и политиките за енергийна ефективност бяха разработени ефективни стратегии за включване на политики за справяне с енергийната бедност.

След кризата с COVID-19 съществува риск от увеличаване на енергийната бедност, тъй като много европейци губят работата си и доходите си като следствие от кризата с COVID-19, а цените на дребно на енергията и нуждите от потребление вероятно няма

да спаднат в същата степен. Следва да се обърне внимание на произтичащите от това неблагоприятни социални последици и да се въведат адекватни политики от ЕС и държавите членки, за да се подпомогне достъпът до енергийни услуги за нуждаещите се. В Европейския стълб на социалните права енергията се нарежда сред основните услуги, до които всеки има право на достъп.

„Вълната на саниране“, обявена в пакета за възстановяване Next Generation EU⁵ и Европейския зелен пакт, следва да спомогне за ограничаване на нарастването на енергийната бедност, като помогне на домакинствата да намалят потреблението на енергия в сградите и сметките, по-специално що се отнася до тези, които са настанени в социални жилища. Мерките на ЕС за екопроектиране и енергийно етикетирание също следва да допринесат за спестяване на разходи при използването на домакински уреди, в резултат на което да бъдат намалени разходите на домакинствата за електроенергия. В препоръката на Комисията относно енергийната бедност⁶, съпътстваща „вълната на саниране“, ще бъдат предоставени насоки и за измерване на енергийната бедност.

3.3. Разходи за енергия на промишлеността

Въпреки че енергията е от съществено значение за създаването на условия за икономическа дейност, тя играе все по-скромна роля за формирането на стойността на икономиката в ЕС. През 2017 г. от макроикономическа гледна точка покупките на енергия в общата производствена стойност представляваха 1,7 % за промишлеността (2,0 % през 2014 г.) и 1 % за услугите (1,2 % през 2014 г.).

За средностатистическото предприятие в Европа разходите за енергия представляват доста малък дял от производствените разходи (0—3 %). Делът на разходите за енергия в производствените разходи е по-важен за най-енергоемките производствени сектори (варира от 3 до 20 %) и може да достигне много високи нива за някои промишлени подсектори (например 40 % в подсектора за първичен алуминий, 31 % в подсектора за цинк, 28 % в подсекторите за феросплави и силиций, 25 % в подсектора за плоско стъкло, 71 % в подсектора за торове и 20 % в подсектора за вторична стомана, произведена с електродъгова пещ⁷). Освен в производството, закупуването на енергия може да бъде много важен източник на разходи и в определени сектори, които осигуряват транспорт, информация и услуги за настаняване и ресторантьорство.

Таблица 1 — Дял на енергията в производствените разходи в различните сектори

Примери за сектори	Дял на енергията в производствените разходи (индикативни граници)
<i>Средностатистическо европейско предприятие</i>	0—3 %

⁵ COM(2020) 456 final.

⁶ C(2020)9600.

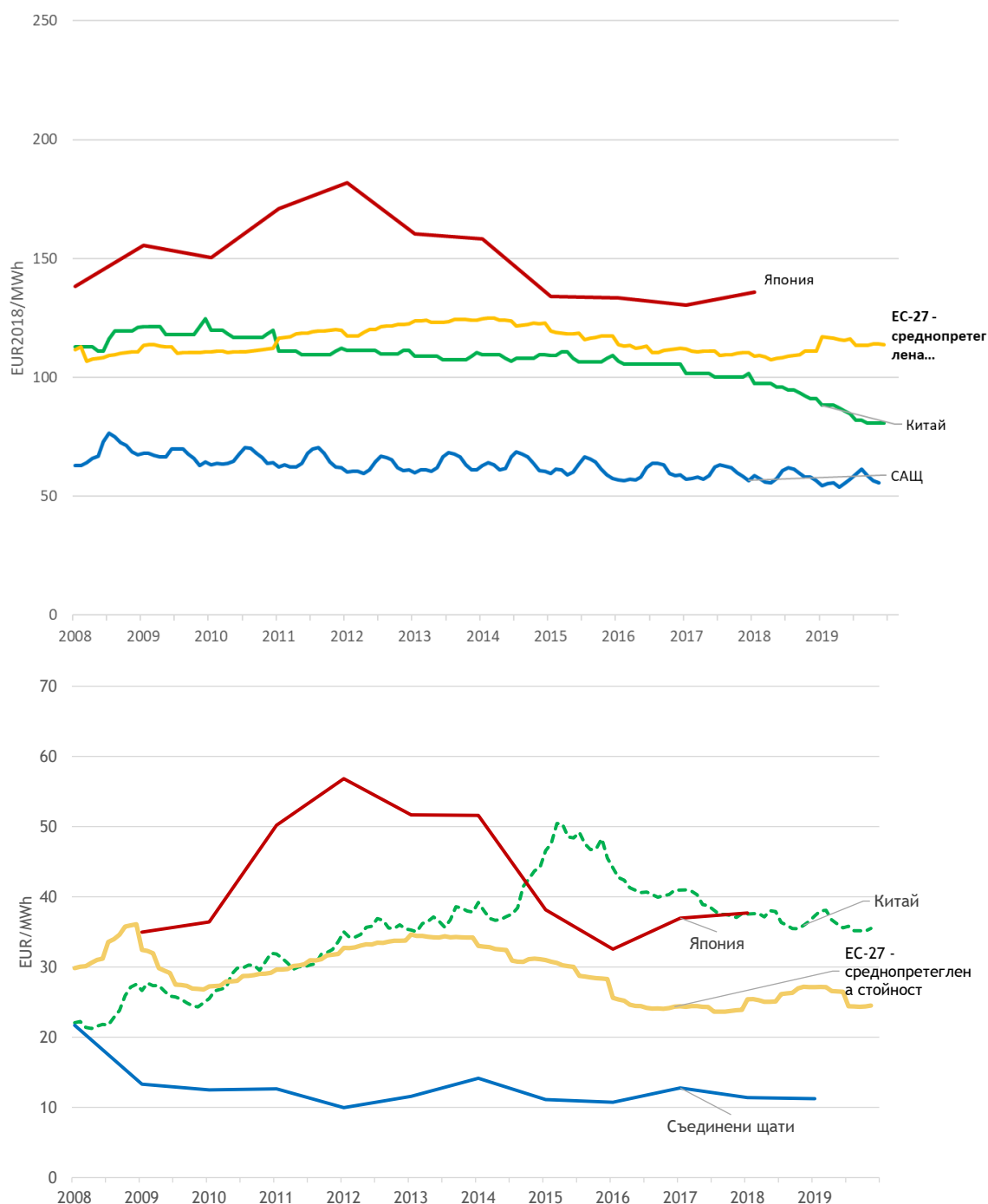
⁷ По отношение на алуминий, плоско стъкло, цинк, силиций, торове: проучване на Trinomics et altri (2020 г.) на цените и разходите за енергия и въздействието им върху домакинствата и промишлеността. По отношение на стоманата — Технически доклад на Съвместния изследователски център (JRC) относно производствените разходи на сектора за желязо и стомана в ЕС и трети държави (JRC Technical Report on Production costs from iron and steel industry in the EU and third countries) (2020 г.).

<i>Търговия, компютри, моторни превозни средства, електрическо оборудване, фармацевтика, строителство</i>	0,4—1 %
<i>Управление на отпадъци, пластмаси, текстил, зърно</i>	2—4 %
<i>Настаняване и ресторантьорство</i>	3—5 %
<i>Енергоемки сектори в преработващата промишленост:</i>	3—20 %
<i>Цимент, керамични изделия за строителството, влакнести полуфабрикати и хартия, стъкло, желязо и стомана, основни химични вещества и препарати, цветни метали, рафинерии</i>	
<i>Въздушен транспорт, сухопътен транспорт</i>	20—30 %
<i>Центрове за данни</i>	10—15 %
<i>Добив на метали и други, електричество и природен газ</i>	10—20 %

Източник: Trinomics (2020 г.), Евростат

Между 2010 и 2017 г. разходите за енергия в разглеждания производствен сектор намаляха с 13 %. Спадът в разходите за енергия е по-изразен между 2014 и 2017 г., когато тези разходи намаляват във всички 30 анализирани сектора. Въпреки лекото покачване на цените и повишената икономическа активност разходите за енергия спаднаха благодарение на значителното намаляване на енергоемкостта на секторите, по-специално в секторите с умерена енергоемкост. Намаляването на енергоемкостта на секторите е в резултат на намаленото потребление на енергия на единица продукция и, в по-малка степен, на промяната на горивната база (от въглища към природен газ и електроенергия), както и на реструктурирането на производствения микс (преминаване към продукти с висока добавена стойност и ниска енергоемкост).

В международна перспектива европейските цени на електроенергията за промишлените потребители са по-ниски от тези в Япония, сравними са с тези в Китай, двойно по-високи са от тези в САЩ и са по-високи от цените в повечето други държави от Г—20, които не са членки на ЕС. Европейските цени на природния газ са по-ниски, отколкото в държавите от Източна Азия (Япония, Южна Корея, Китай), но по-високи от цените в повечето други държави от Г—20, включително САЩ. Относително високите невъзстановими данъци и налози в ЕС и регулирането на цените и/или субсидиите в държавите от Г—20, които не са членки на ЕС, играят важна роля в тази разлика.



Фигура 8 — Цени на електроенергията (повишение) и природния газ (понижение) в промишлеността в ЕС-27, Япония, Китай и САЩ

Източници: Trinomics (2020 г.) въз основа на данни от Евростат, CEIC, Международна агенция по енергетика (IEA)

Бележка: Цените на природния газ в Китай представляват приблизителни стойности за потребителската цена, 36 средни градски стойности на природния газ за промишлени потребители.

Ограничените международни данни показват, че най-енергоемките сектори в Европа имат средни дялове в разходите за енергия, които са сравними с международните търговски партньори. Делът на разходите за енергия в тези сектори на ЕС като цяло е по-нисък или подобен на този в САЩ, а в сравнение със секторите в Япония

резултатите са смесени. Що се отнася до основното използвано гориво, при сравнение с Япония и САЩ дяловете на разходите за енергия в тези сектори на ЕС обикновено са по-високи за енергоемките сектори и подобни или по-ниски за секторите с по-интензивно използване на изкопаеми горива⁸. Енергоемкостта на най-енергоемките сектори в Европа е по-висока, отколкото в Япония и Корея, сравнима е с тази в САЩ и е по-ниска от тази в Русия. Умерено енергоемките сектори в ЕС имат енергоемкост, която обикновено е по-ниска от тази в повечето международни търговски партньори на ЕС (а понякога е и най-ниската)⁹. Европейската промишленост следва да продължи своите усилия за постигане на енергийна ефективност, които спомагат за намаляване на разликите с международните търговски партньори по отношение на разходите на енергия. Производствените сектори в много държави от Г—20, които не са членки на ЕС, често имат по-ниски разходи, свързани с политиките в областта на чистата енергия, климата и околната среда, отколкото тези в Европа, и/или получават енергийни субсидии. В момента Комисията преразглежда режима си за държавна помощ, а безплатното разпределение на квоти по схемата за търговия с емисии (СТЕ) е насочено към справяне с риска от изместване на въглеродни емисии. Освен това, в случай че ЕС увеличава амбициите си в областта на климата, а в световен мащаб амбициите продължават да бъдат различни по сила в това отношение, Комисията ще предложи, за определени сектори, механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите с цел да се намали рискът от изместване на въглеродни емисии, като алтернатива на съществуващите мерки.

Отрицателното въздействие на COVID-19 върху цените на енергията през 2020 г. по принцип следва да доведе до намаление на разходите за енергия и дела на енергията в производствените разходи (тъй като спадът в цените на енергията може да бъде по-висок от спада в цената на други производствени суровини и крайни продукти). Това обаче може да не е изцяло валидно за енергоемките промишлени сектори с високи фиксирани нива на потребление на енергия (например сектори, които трябва да поддържат функционирането на пещите 24 часа в денонощието, независимо от производството).

4. Държавни приходи от данъци върху енергията и данъци и налози върху енергийните продукти

През 2018 г. в държавите — членки на ЕС, са събрани данъци върху енергията в размер на 294 милиарда евро¹⁰. През годините данъците върху енергията са останали относително стабилни като процент от БВП, приблизително 2 %, както и като дял в общите приходи от данъци, представляващи 4,6 % през 2018 г. Акцизите (повече от

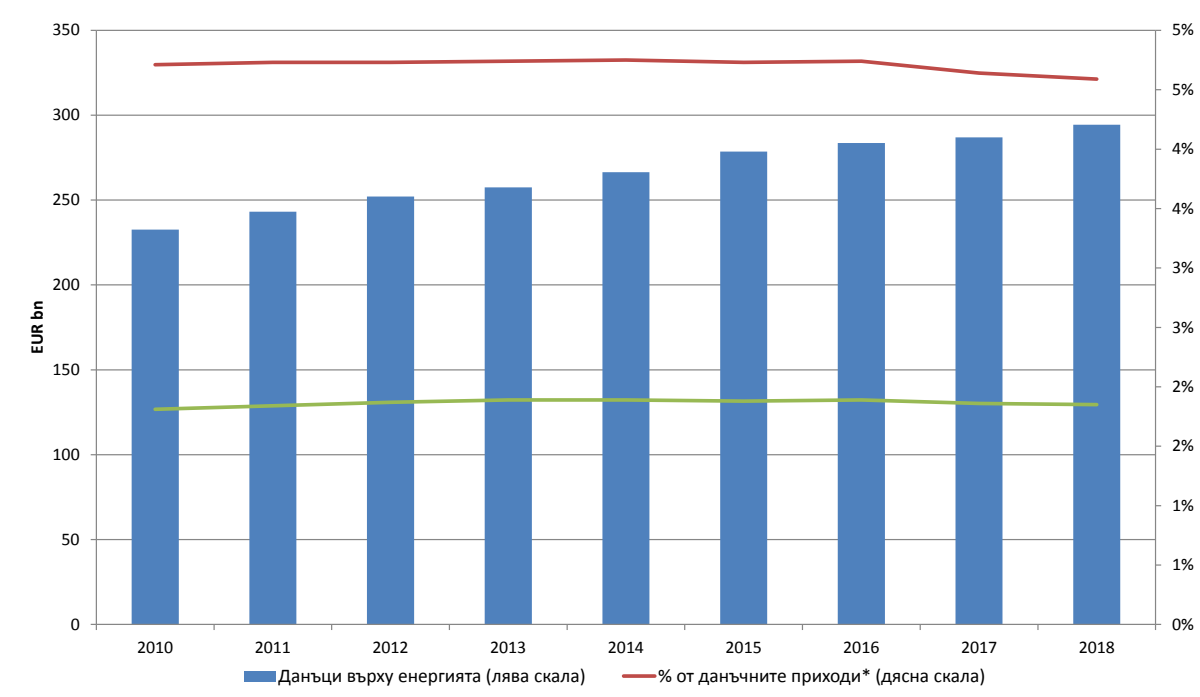
⁸ Под енергоемки сектори имаме предвид секторите за цветни метали и стомана, произведени с електродъгови пещи. Под сектори с интензивно използване на изкопаеми горива се има предвид например секторът за производство на стъкло, рафинериите и сектора за производство на основни химични вещества.

⁹ Когато има налични данни, енергоемкостта на секторите в Китай е систематично по-висока от тази в ЕС.

¹⁰ ЕС-27 плюс Обединеното кралство.

80 % от които идват от нефтените продукти) съставляват най-голямата част от енергийните данъци.

С данъците върху енергията се осигуряват значителни приходи за бюджетите на държавите членки, които представляват буфер, намаляващ въздействието на нестабилността на цените на суровия нефт върху цените на дребно на нефтените продукти. Данъците върху енергията играят роля и за насърчаване на енергийния преход и декарбонизацията на икономиката, тъй като чрез тях могат да бъдат подадени по-силни ценови сигнали, за да бъде обезсърчено разточителното потребление или вредното за околната среда поведение в съответствие с принципа „замърсителят плаща“.



Фигура 9 — Данъци върху енергията в ЕС

Източник: Евростат

Данъците и налозите съставляват съответно 41 % и 30—34 % от цените на електроенергията за домакинствата и промишлеността и 32 % и 13—16 % от цените на природния газ за домакинствата и промишлеността. Те съставляват също така 50 % от цените на мазута за отопление, 60 % от цените на бензина и 56 % от цените на дизела. Видовете данъци и налози (акцизи, ДДС, налози за възобновяема енергия, налози за капацитет, екологични данъци и др.) и тяхното значение за цените варират в значителна степен между различните енергийни продукти и държавите. Различните фискални предпочитания и политики на държавите членки водят до различни налози, данъчни ставки и освобождавания, прилагани към продуктите. Общите разлики в данъците и налозите между домакинствата и промишлеността обикновено отразяват възстановимите данъци (ДДС) и освобождаванията от данъци и налози, прилагани за промишлеността по икономически причини. Разликите при природния газ и електроенергията се дължат на по-високите данъци и налози в цените на електроенергията, които се използват за финансиране на политики в областта на

енергията и/или околната среда, и по-ниските данъци, незначителните възобновяеми налози и освобождаването от данъци за природния газ, свързани с традиционната му социална роля като гориво за отопление. И накрая, данъчните облекчения за потреблението на изкопаеми горива представляват значителна сума в размер на около 30 милиарда евро през 2018 г.¹¹.

В предстоящите инициативи, чиято цел е данъчното облагане на енергията да се съгласува с целите и амбициите, заложи в Зеления пакт, и с ангажимента за прекратяване на субсидиите за вредни изкопаеми горива, следва да се използва потенциалът на данъците върху енергията и намаляването на подкрепата за изкопаемите горива, за да се осигури принос за постигането на неутралност по отношение на климата. Също така е важно да се насърчи по-нататъшното осъзнаване на разнообразието и сложността на данъците и налозите, влияещи върху цените на енергията с различни цели и въздействие. Комбинираното им въздействие върху цените и по този начин сигналът, който се дава на потребителите, биха могли също да се разглеждат в светлината на различните цели на тези данъци, по-специално за насърчаване на потребление и поведение, съобразени с политиките на ЕС в областта на енергията и климата, както и за постигане на справедлив и честен преход.

През 2020 г. свързаното с COVID-19 забавяне на икономическата и транспортната дейност вероятно ще ограничи приходите от данъци върху енергията (главно от акциз за транспортни горива). Подкрепата за изкопаемите горива, предимно намаляването на данъчните ставки на акцизите за гориво за транспортни средства, също вероятно ще спадне, едновременно със спада в потреблението на транспортни горива. От друга страна, спадът в цените на електроенергията може да доведе до увеличение на подкрепата, отпускана за производството на възобновяема енергия, която все още е свързана с преференциални цени.

5. Цени, разходи и инвестиции на пазарите на енергия

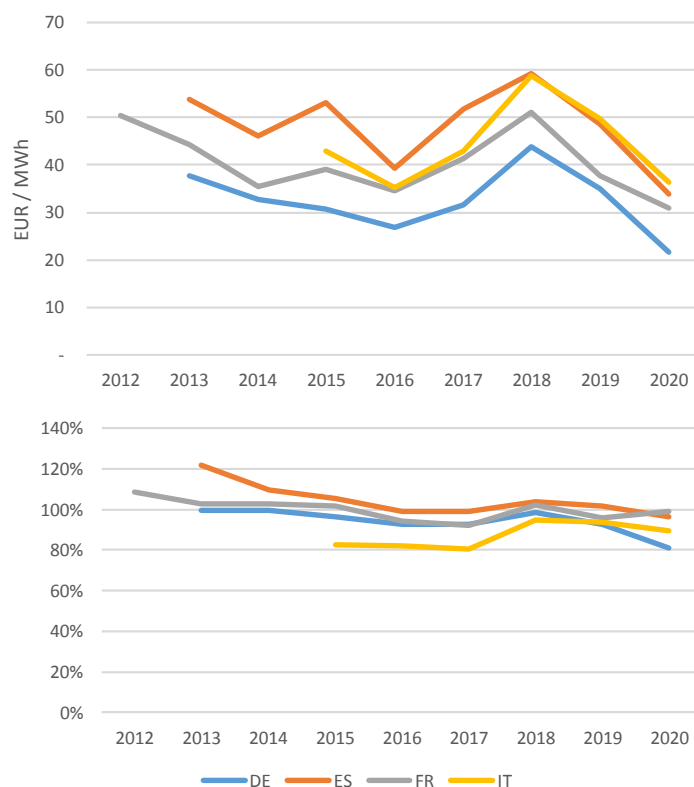
Пазарите на електроенергия осигуряват сигурна и достъпна доставка за потребителите в ЕС и изпращат необходимите сигнали на инвеститорите, за да се поддържа нивото на предлагане в дългосрочен план. Цените, при които няма нарушения, включително външните фактори, свързани с околната среда, дават правилните сигнали на участниците на пазара, за да вземат необходимите инвестиционни решения за енергийния преход.

ЕС създаде правна рамка,¹² подготвена за преход към система с нарастващ дял на възобновяемата електроенергия. Инвестициите в нови производствени мощности продължават, по-специално по отношение на електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници (ВЕИ-Е). През 2018 г. 32 % от електроенергията, произведена в ЕС, е от възобновяеми енергийни източници.

¹¹ Оценка въз основа на данни от приложението за енергийните субсидии в доклада за състоянието на енергийния съюз за 2020 г.

¹² Директива (ЕС) 2019/944, Регламент (ЕС) 2019/943.

Цените на едро на електроенергията могат да варират значително в рамките на един ден, тъй като електроенергийната система не е проектирана да съхранява големи количества електроенергия, а по-скоро да отговаря на търсенето и предлагането в реално време. В резултат на това ценовите модели на енергията от вятърните и фотоволтаичните генератори са силно зависими от метеорологичните фактори. Рентабилността на инвестициите от ВЕИ-Е до голяма степен се определя от тези „реализирани“ цени, от схемите за подпомагане и от технологичните разходи. Все по-малките технологични разходи са повишили рентабилността на възобновяемите енергийни източници, които стават все по-конкурентоспособни на пазарите на електроенергия. Нивата на подкрепа, които все повече се определят от конкурентни тържни процедури, се понижават както за вятърните, така и за фотоволтаичните системи. Продължаването на тази тенденция към изцяло пазарни проекти за ВЕИ-Е следва да спомогне за ограничаване на цените на дребно на електроенергия чрез намаляване на свързания с подкрепата компонент. Засиленото внедряване на вятърни и фотоволтаични генератори вече доведе до намаляване на пазарните приходи, както е видно от фигура 10, в която е посочен примерът на фотоволтаичното производство.



Фигура 10 — Реализирана цена в EUR/MWh (горе) и като процент от цената на базовото натоварване (долу) за производство на енергия чрез слънчеви фотоволтаични (PV) системи

Източник: Trinomics (2020 г.)

Очаква се с все по-голямото навлизане на ВЕИ-Е тази тенденция да продължи, като може да намали печалбите, получени от спада на технологичните разходи. Поради силното намаляване на потреблението на енергия през първата половина на 2020 г., предизвикано от кризата с COVID-19, в някои случаи ВЕИ-Е временно задоволява 50 % от търсенето в ЕС, което води до спад в цените на електроенергията. От

въздействието на тази криза върху пазарите на енергия трябва да бъдат извлечени поуки. Такава ситуация първоначално се очакваше да възникне до средата на 20-те години 21-ви век, като се има предвид, че намаляването на емисиите на парникови газове с поне 55 % до 2030 г. се очаква да доведе до около 65-процентен дял на възобновяемата електроенергия.

Конвенционалните източници за производство на енергия, като например електроцентрали, работещи с природен газ, могат да адаптират производството към промените в търсенето. Ето защо гъвкавите производители вземат решение за производство на електроенергия въз основа на ценовите сигнали, като се стремят да произвеждат, когато пазарните приходи покриват разходите за производство на допълнителна единица електроенергия. Въпреки че реализираните по този начин цени за гъвкаво производство ще бъдат над средните цени на електроенергията, все по-голямото навлизане на зависеща от метеорологичните фактори възобновяема енергия може да доведе до намаляване на броя часове, през които цените са достатъчно високи, за да се постигне равновесие.

6. Заключение

След 2—3 години на повишение **цените на едро** започнаха да падат през 2019 г. поради икономическия спад и специфичното за пазара повишение на предлагането. През първата половина на 2020 г. цените спаднаха на фона на намаляващото търсене и ограниченията на мобилността, предизвикани от пандемията от COVID. Очаква се цените да се повишат със съживяването на икономиката, но е вероятно едва през 2021 г. да си възвърнат нивата от 2019 г.

Цените на едро на електроенергията се сближаваха, но неотдавна започнаха да се различават между регионалните пазари поради недостатъчните междусистемни връзки и нееднаквото значение на производството на енергия от възобновяеми източници в енергийния микс на държавите членки. Това предполага, че инвестициите в гъвкавост на мрежата, трансграничен капацитет и производство на енергия от възобновяеми източници в онези държави членки, които изостават, биха довели до по-интегрирани и конкурентни пазари с потенциално по-ниско отклонение на цените. Тесните взаимовръзки между пазарите на енергия водят до нестабилност на цените на суровия нефт, която влияе и върху цените на природния газ и електроенергията. Това влияние обаче намалява едновременно с навлизането на възобновяеми източници на пазарите на енергия и нарастващото значение на европейските газови центрове, които изместват използването на цените, индексирани спрямо нефта в щатски долари, и засилват международната роля на еврото.

Европейските **цени на дребно** имаха възходяща тенденция или бяха относително стабилни между 2017 и 2019 г. През предходните години спадът на цените продължи по-дълго и беше по-силен за потребителите на природен газ и големите промишлени потребители, отколкото за електроенергията и домакинствата. В резултат на това през изминалото десетилетие цените на електроенергията и природния газ за домакинствата се повишиха над равнището на инфлацията, докато за промишлеността те се повишиха под индексите на промишлените цени, като спаднаха за по-големите потребители (по-специално за потребителите на природен газ). За разлика от това, което се случи през по-голямата част от изминалото десетилетие, през последните години данъците и таксите за мрежата бяха относително стабилни или леко се повишиха, което доведе до промени в цените, предизвикани от промени в енергийния компонент. Намаленият натиск на налозите за възобновяемата енергия върху цените е съпътстван от по-широкото използване на повече пазарни инструменти за насърчаване на енергията от възобновяеми източници и постепенното прекратяване на предишните схеми за подпомагане. Това означава, че енергийният (пазарен) компонент се очаква да играе основна роля за стимулиране на промените в цените в бъдеще, въпреки че таксите за мрежата следва постепенно да започнат да оказват нарастващо влияние, успоредно с необходимостта от финансиране на инвестициите в по-устойчиви и по-интелигентни мрежи. Що се отнася до нефтените продукти, цените в бензиностанциите се покачват и падат, като следват колебанията в цените на суровия нефт, подложени на буфера на данъците на ниво цени на дребно. Макар и с известно забавяне, цените на дребно започнаха да реагират през второто тримесечие на 2020 г. на предизвикания от COVID-19 спад в цените на едро и спадналото търсене.

Разходите на ЕС за внос на енергия, които след 3 години на последователно повишение достигнаха 331 милиарда евро през 2018 г., напомнят за разходите на ЕС, произтичащи от голямата зависимост на Съюза от вноса на изкопаеми горива и експозицията на нестабилни международни пазари. Разходите можаха да спаднат през 2019 г. поради по-ниските цени на изкопаемите горива през годината и ще се понижат през 2020 г. поради силния спад в потреблението на изкопаеми горива и цените, предизвикани от пандемията от COVID-19.

През последните години делът на **разходите за енергия** в производствените разходи е намалял като цяло и по-видимо в промишлените сектори, продължавайки по този начин общата тенденция на спад на тези разходи през десетилетието. По-ниската енергоемкост на секторите, като умерено енергоемките сектори се присъединиха към усилията на силно енергоемките сектори за постигане на енергийна ефективност, допринесе за спада на разходите за енергия в контекста на лекото повишение на цените и нарастващата икономическа активност. През последните години разликите в международните цени остават стабилни, като европейската промишленост се сблъсква с по-високите цени на САЩ и сравнимите или по-ниски цени на конкурентите от Азия. Ограничените данни за разходите за енергия и енергоемкостта показват, че европейските сектори са по-енергоемки от тези в Азия (освен Китай) и са сравними със САЩ, като същевременно имат по-висок процент разходи за енергия от тези в Азия, а разходите им за енергия са сравними или по-ниски от тези в САЩ. Някои от тези разлики могат да бъдат обяснени със субсидиите за промишлеността в държавите — членки на Г—20, които са извън ЕС, и по-високите разходи в ЕС, свързани с климата. За да запазят конкурентното си предимство на международните пазари, европейските отрасли следва да продължат да повишават своята енергийна ефективност. Въздействието на COVID-19 върху цените на енергията и икономическата активност не се очаква да увеличи натиска на разходите за енергия върху производствените разходи на промишлеността, с изключение на енергоемките сектори, при които голяма част от потреблението на енергия е фиксирано, независимо от количеството на продукцията.

Дялът на разходите на европейските **домакинства** за енергия е сравним с техния дял преди кризата от 2008 г. Постепенният спад на този дял през последните години, успоредно с други показатели за енергийна бедност, свидетелства за намаляване на общите рискове от енергийна бедност в Европа, което е резултат от подобренията в икономиката и по-целенасочените политики на ЕС в областта на енергията за идентифициране и справяне с енергийната бедност. Въпреки това енергийната бедност остава предизвикателство за ЕС. През 2018 г. най-бедните домакинства в Европа са похарчили за енергия (средно) 8,3 % от общите си разходи и до 15—22 % в някои държави от Централна и Източна Европа. Ето защо усилията на ЕС в областта на политиките следва да продължат, тъй като икономическото въздействие на COVID-19 може да подкопае доходите на домакинствата, особено на най-бедните.

Данъците върху енергията са важен и стабилен източник на приходи за държавите членки. През 2020 г. общите приходи от данъците върху енергията, които се получават главно от акцизи върху нефтени продукти, вероятно ще се понижат вследствие на въздействието на COVID-19 върху потреблението на горива за транспортни средства. Върху енергийните продукти има много видове данъци и налози, с които се преследват

различни цели и които държавите членки прилагат по различен начин. Вzeti заедно, те оказват много голямо въздействие върху цените, по-специално на електроенергията, което варира в значителна степен между различните енергийни продукти и държавите членки. ЕС и неговите държави членки се стремят да приведат данъчното облагане на енергията в съответствие с целите в областта на енергетиката и климата съгласно предложените в Зеления пакт инициативи. Освен това комбинираният ефект върху цените от всички данъци и налози (не само върху енергията) може да бъде взет предвид при оценката как да се насърчи поведение, съобразено с чист и справедлив енергиен преход.

Реализираните цени за производство на енергия от възобновяеми източници се понижават успоредно с все по-голямото навлизане на пазара на енергия от възобновяеми източници. С оглед на очаквания ръст на инвестициите във възобновяеми източници чрез съществуващия мониторинг на структурата на пазара и схемите за подпомагане следва да се търси осигуряване на подходящ баланс между ефективните пазарни приходи и предоставянето на подкрепящи приходи (без риск), така че да се създават възможности за инвестиции.