



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 22.1.2014
COM(2014) 21 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Ceny energie a energetické náklady

{SWD(2014) 19 final}

{SWD(2014) 20 final}

Úvod

Růst cen energií je velký politický problém. Vytváří dodatečné náklady pro domácnosti i průmysl¹, zhoršuje jejich nelehkou situaci a ovlivňuje konkurenceschopnost Evropy v celosvětovém měřítku. Evropská komise v reakci na žádost Evropské rady vypracovala hloubkovou analýzu cen energie a nákladů na energii v Evropě, aby pomohla tvůrcům politik pochopit souvislosti, dopad nedávného zvyšování cen na spotřebitele a politické důsledky.

Zpráva poskytuje rozsáhlé a podrobné údaje z nejrůznějších zdrojů. Posuzuje směry vývoje cen energie a nákladů na energii, zkoumá jejich možné příčiny a vyvozuje závěry s cílem poskytnout informace pro rozhodnutí ohledně opatření politiky, jež jsou nezbytná pro řešení tohoto problému.² Zpráva je přiložena k tomuto sdělení.³

Zpráva se zaměřuje na ceny elektřiny a zemního plynu. Na světových trzích ropy a uhlí platí spotřebitelé energie na celém světě obecně stejnou cenu. Rozdíly v cenách, které mohou zvýšit náklady spotřebitelů a vytvářet konkurenční výhody nebo nevýhody, tak nevyvolávají velké znepokojení. Proto se zpráva těmito dvěma palivy a odvětvím dopravy podrobně nezabývá.

Ceny energetických komodit, zejména fosilních paliv, v posledních letech vzrostly. Zvyšování cen energie a nákladů na energii není nový jev. Evropa po staletí nepřetržitě usilovala o nalezení vhodné a cenově dostupné energie. Rozdíl v současnosti spočívá v tom, že v evropském odvětví energetiky dochází k významnému posunu od dovážených fosilních paliv a je zapotřebí velkých investic, a to dokonce i v době hospodářské nejistoty. Kromě toho se rozdíl v cenách energií mezi EU a hlavními hospodářskými partnery prohloubil, a to z řady důvodů, přičemž na mnohé z nich má Evropa malý vliv. Kroky zaměřené na omezení emisí uhlíku při výrobě elektřiny vedly k velkému rozvoji větrné a solární energie, který má značný dopad na sítě a náklady na výrobu energie. Současně dochází k rozvoji těžby alternativních zásob plynu, například plynu z břidlic nebo zemního plynu v oblasti Kaspického moře, což vyžaduje další investice. Evropská odvětví zemního plynu a elektřiny zároveň přecházejí od veřejných monopolů k liberalizovaným trhům, na nichž působí konkurenceschopné soukromé společnosti a kde náklady na nové investice do energetiky nesou spíše uživatelé, a nikoli daňoví poplatníci.

Existují různé způsoby, jak interpretovat a předvídat dopady, jimiž na sebe vzájemně působí všechny tyto změny. Liberalizace trhu by měla přinést silnější hospodářskou soutěž a tím i efektivnější a levnější energie. Cílem politiky v oblasti životního prostředí a klimatu a dekarbonizace je zajištění udržitelného odvětví energetiky v dlouhodobém výhledu, což v krátkodobém horizontu znamená uznat nezbytnost vyšších nákladů, zejména v důsledku investic. Vlády členských států očekávají, že tyto změny v krátkodobém horizontu přinesou výhody pro spotřebitele – pracovní místa a kvalitu života – i dosažení dlouhodobější cílů udržitelnosti. Pokud jde o samotný energetický průmysl, musí se přizpůsobit velice odlišným environmentálním, obchodním, regulačním a technologickým normám. Neočekával se však výrazný a dlouhodobý pokles hospodářské důvěry.

¹ Pojem „průmysl“ a údaje, které se k němu ve zprávě vztahují, se obecně týkají komerční činnosti, a nikoli pouze výroby nebo těžkého průmyslu.

² EUCO 75/1/13 REV 1 ze dne 23. května 2013.

³ Shromažďování konzistentních a úplných údajů v odvětví energetiky je náročný úkol a ztěžuje analytické posouzení stavu a dopadů politiky. Údaje, které jsou předkládány v tomto sdělení a v připojené zprávě, představují nejucelenější a nejnovější dostupné údaje z celé EU.

Má-li se Evropa se všemi těmito změnami úspěšně vypořádat a zároveň zajistit svým občanům přístup k udržitelným a cenově dostupným energiím a zachovat konkurenceschopnost průmyslu, je zapotřebí dalšího úsilí, a to jak na evropské úrovni, tak na vnitrostátních politických úrovních. Stejně tak musí reagovat průmysl i spotřebitelé.

Následující oddíly se podrobně zabývají vývojem cen a nákladů a zkoumají, co je hnací silou tohoto vývoje, což umožňuje pochopit, jaká opatření budou nejúčinnější. Poté se sdělení zabývá dopadem na evropskou globální konkurenceschopnost a budoucím vývojem cen a nákladů.

V závěru Komise navrhuje řadu opatření s cílem zajistit, aby evropští občané a evropský průmysl mohli účinně řešit problém cen energií a aby EU mohla udržet svoji konkurenceschopnost – dnes, do roku 2030 i v následujících letech.

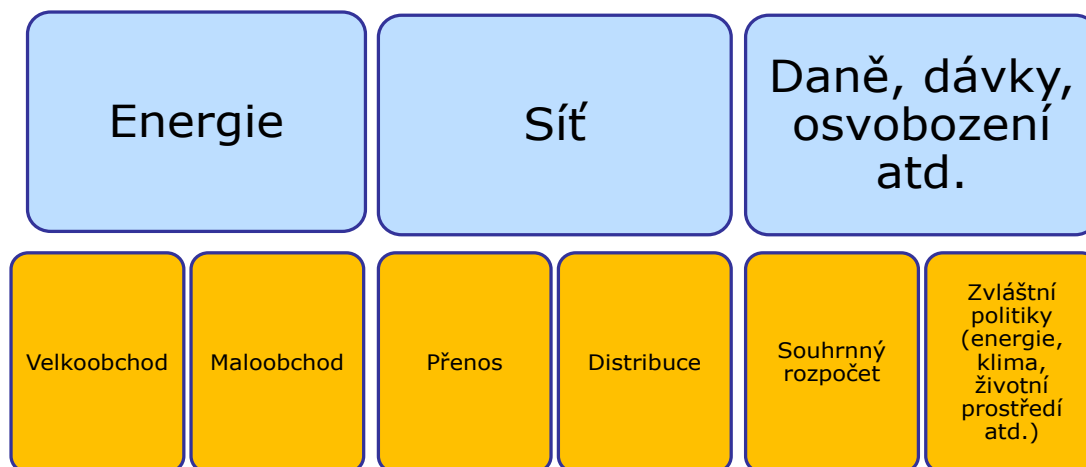
Co tvoří náš účet za energie?

Dříve než přistoupíme k níže uvedené ekonomické analýze, je důležité pochopit, co se rozumí cenami energie a náklady na energii. Naši spotřebu částečně určuje množství energie, kterou spotřebováváme – náklady na energii lze tedy omezit využíváním energeticky účinnějších produktů nebo jinými postupy úspor energie. Co je však vnímáno kritičtěji a je obtížnější pochopitelné, je *cenový* prvek účtu za energii. Cena, kterou spotřebitelé platí za elektřinu a plyn, odráží různé prvky, jež jsou ovlivněny jak tržními silami, tak politikou vlády.

Energetická složka vyúčtování se skládá ze dvou částí. Za prvé ji tvoří velkoobchodní část ceny. To obvykle odráží náklady, které vznikly společností při poskytování energie do elektrické sítě. Patří mezi ně nákup nebo výroba paliva, doprava a zpracování, jakož i náklady na výstavbu, provoz elektráren a jejich vyřazení z provozu. Za druhé je to maloobchodní prvek, který zahrnuje náklady související s prodejem energie konečným spotřebitelům. Sítové náklady odrážejí náklady na přenosovou a distribuční infrastrukturu související s údržbou a rozšiřováním sítí, systémové služby a ztráty v síti. K sítovým sazbám se často přidávají poplatky na uhrazení jiných nákladů, jako například těch, které se týkají závazků veřejné služby a technologické podpory. A konečně jsou uplatňovány daně a dávky; ty mohou být součástí obecného zdanění (DPH, spotřební daně) nebo zvláštních dávek na podporu cílených politik v oblasti energetiky nebo klimatu.

Prvky spotřebitelských cen

Spotřebitelská cena elektřiny /zemního plynu



1. Ceny energie v Evropě

Na trzích s plynem a elektřinou, navzdory jisté míře globální obchodovatelnosti paliv a zařízení (například lodí na LNG, větrných turbín atd.), se v nejlepším případě uplatňují regionální ceny, častěji však vnitrostátní ceny nebo ceny stanovené na nižší než celostátní úrovni, což ovlivňuje maloobchodní náklady a ceny pro spotřebitele a může narušit jednotný trh.

Evropské spotřebitelské ceny elektřiny a plynu⁴ vzrostly a dále se zvyšují. Přestože téměř všechny státy zaznamenaly trvalý růst spotřebitelských cen elektřiny a plynu, rozdíly mezi cenami v různých členských státech jsou stále značné: spotřebitelé v členských státech s nejvyššími cenami platí 2,5krát až 4krát více než spotřebitelé v členských státech s nejnižšími cenami⁵. Rozdíl mezi nejvyššími a nejnižšími cenami elektřiny a plynu, které platí spotřebitelé v jednotlivých členských státech, se zvětšil, zejména v případě ceny plynu pro domácnosti. Místo aby se evropské ceny sbližovaly a trhy fungovaly účinněji, rozdíly na úrovni jednotlivých států přetrvávají.

Vývoj maloobchodních cen pro domácnosti

Ceny elektřiny dodávané do domácností v EU v uplynulých pěti letech (2008–2012) rostly ročně o 4 %⁶. Ve většině členských států se jedná o nárůst nad úroveň inflace. Ceny zemního plynu pro

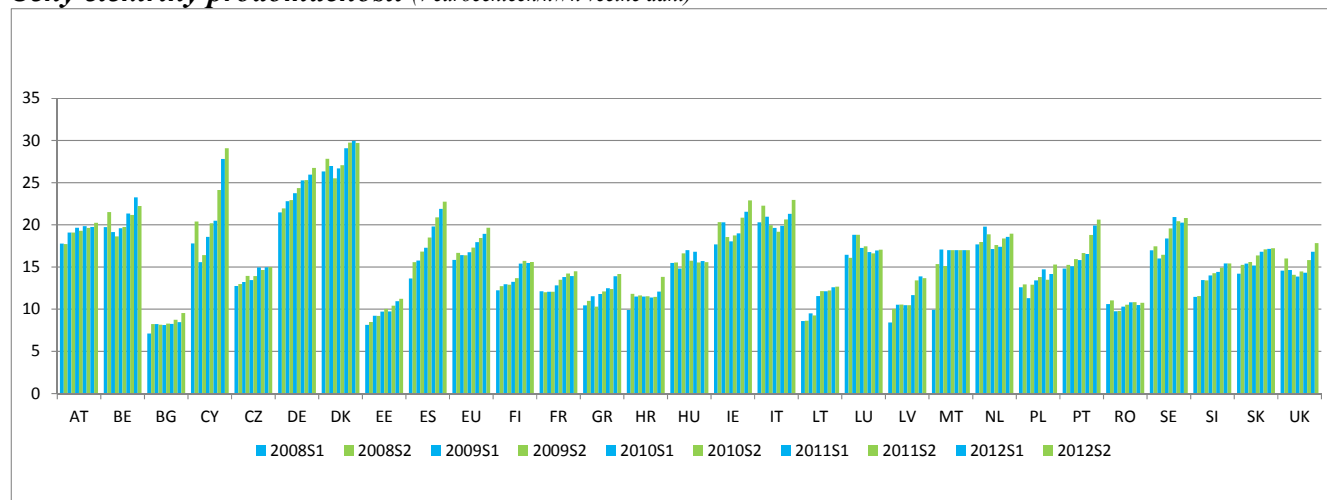
⁴ Ceny pro průmysl oznámené podle směrnice 2008/92/ES o shromažďování údajů o cenách elektřiny a zemního plynu pro průmysl mohou zahrnovat i jiné odběratele nespádající do kategorie domácností. V případě zemního plynu se berou v úvahu všechny způsoby průmyslového využití. Tento systém se však nevztahuje na odběratele, kteří používají plyn k výrobě elektřiny v elektrárnách nebo zařízeních pro kombinovanou výrobu tepelné a elektrické energie pro neenergetické účely (např. v chemickém průmyslu) v množství vyšším než 4 000 000 gigajoulů (GJ) ročně.

⁵ Poměr je obdobný pro všechny energetické produkty (elektřinu nebo plyn), druhy spotřebitelů (domácnosti nebo průmysl), velikosti spotřebitelů (malé, střední nebo velké spotřebitele), období (2008–2012) a měnové jednotky (euro, národní měnu nebo standard kupní síly). U tohoto posledního prvku se poměr výrazně nemění, významně se však mění hodnocení jednotlivých členských států: v zemích s nízkou nominální cenou se cena může v konečném důsledku zvýšit v poměru ke standardu kupní síly.

⁶ Toto časové rozpětí se ve zprávě mnohokrát opakovaně používá, protože v této době se podstatně změnila metodika Eurostatu, pokud jde o údaje o maloobchodních cenách energie. Údaje proto nejsou srovnatelné s předchozími údaji nebo nejsou k dispozici pro všechny členské státy.

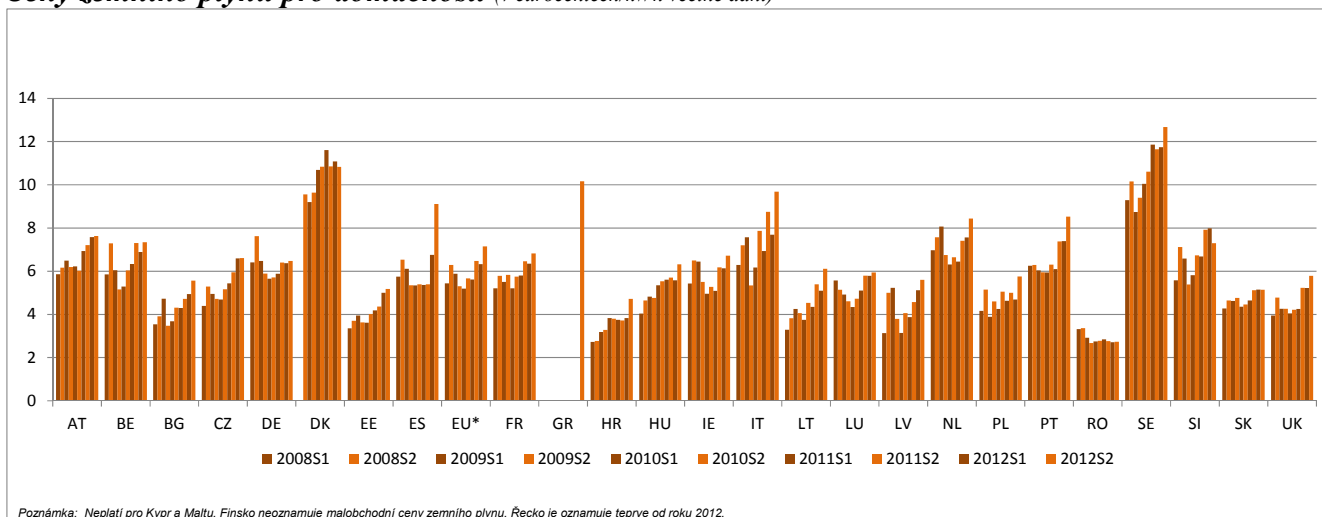
domácnosti stoupaly o 3 % ročně, ve většině členských států opět nad úroveň inflace. V této souvislosti je třeba konstatovat, že z těchto průměrných hodnot nelze na první pohled vyčíst významné rozdíly ve vývoji cen v jednotlivých zemích v průběhu času:

Ceny elektřiny pro domácnosti (v eurocentech/kWh včetně daní)



Zdroj: Eurostat, energetické statistiky

Ceny zemního plynu pro domácnosti (v eurocentech/kWh včetně daní)

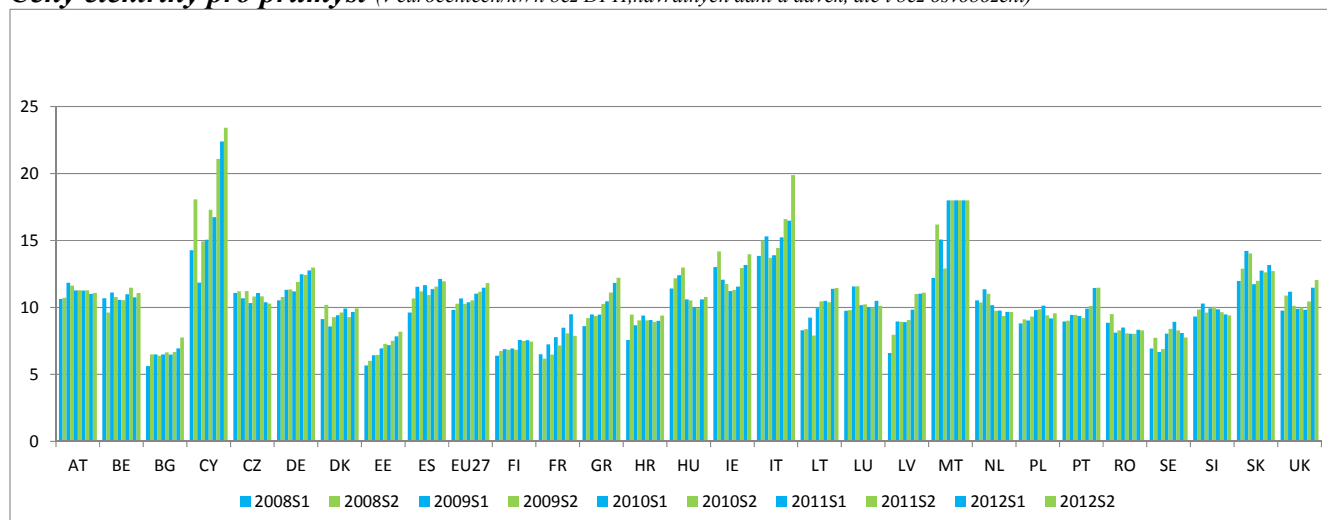


Zdroj: Eurostat, energetické statistiky

Vývoj maloobchodních cen pro průmysl

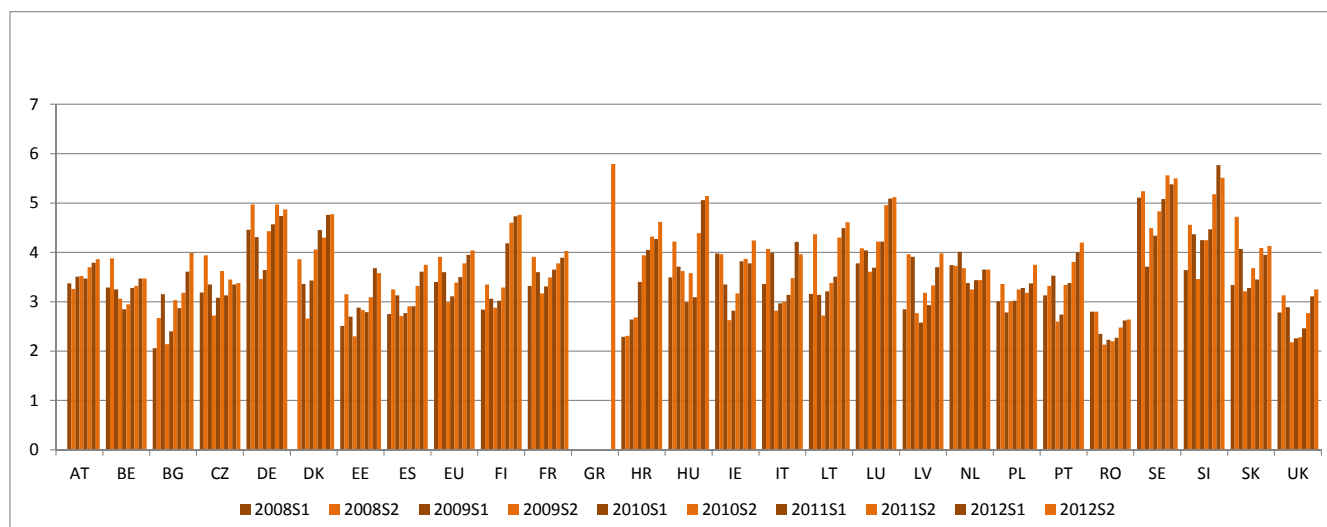
Pokud jde o průmysl, maloobchodní ceny elektřiny ve stejném období vzrostly přibližně o 3,5 % ročně – nad úroveň inflace v polovině členských států – a ceny plynu během téhož období o méně než 1 % za rok – ve většině členských států pod úroveň inflace.

Ceny elektřiny pro průmysl (v eurocentech/kWh bez DPH, návrtných daní a dávek, ale i bez osvobození)



Zdroj: Eurostat, energetické statistiky

Ceny plynu pro průmysl (v eurocentech/kWh bez DPH, návrtných daní a dávek, ale i bez osvobození)



Zdroj: Eurostat, energetické statistiky

Velkoobchodní ceny

Na rozdíl od tohoto vývoje maloobchodních cen *velkoobchodní* ceny elektřiny v období 2008–2012 klesly podle hlavních evropských referenčních hodnot pro velkoobchodní ceny elektřiny o 35 % až 45 %. Velkoobchodní ceny plynu kolísaly, klesaly a poté se vrátily k předchozím úrovním, takže za celé období nebylo zaznamenáno žádné zvýšení cen.

Rozpis cen podle jednotlivých složek

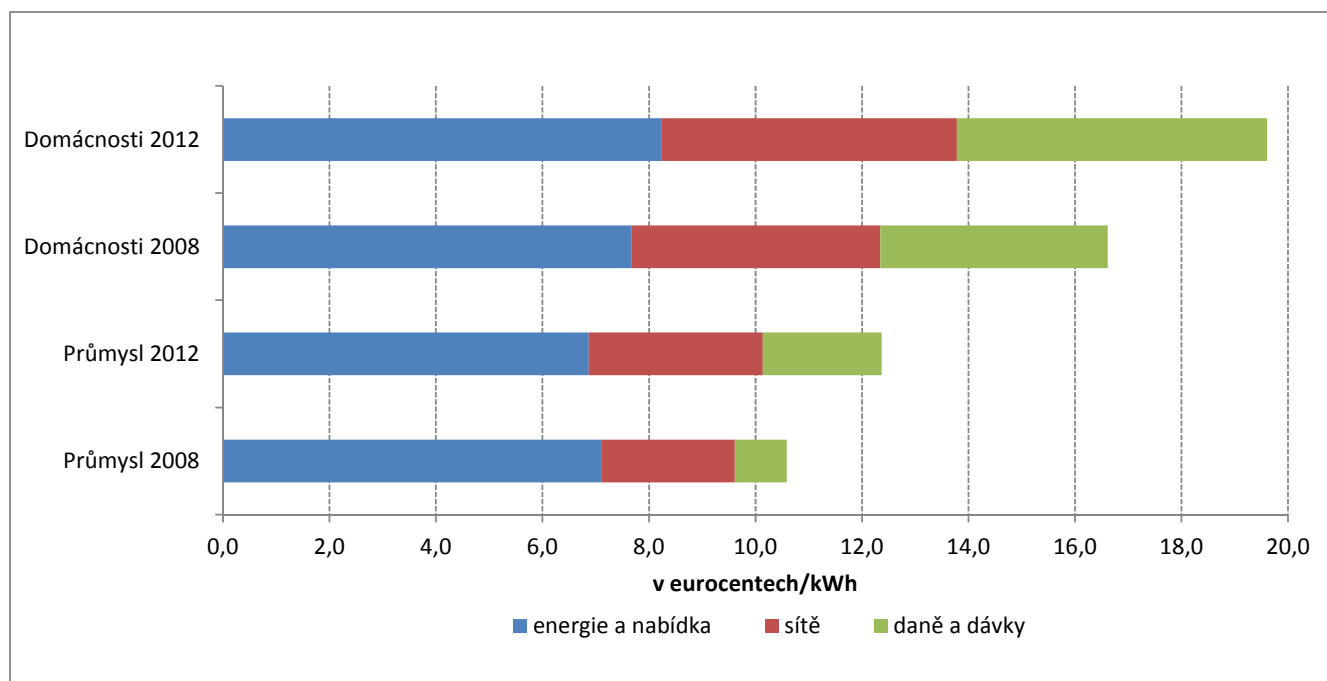
Tento růst *průměrných evropských* cen nezachycuje významné rozdíly mezi členskými státy, mezi jednotlivými průmyslovými odvětvími a v průběhu času. V některých odvětvích ceny kolísaly mnohem více, např. zvýšení cen elektřiny pro domácnosti se v jednotlivých zemích pohybují v rozmezí od –2 % do +47 %; i když ceny plynu pro průmysl v EU rostly v letech 2008–2012 v průměru o méně než 1 % ročně, některá energeticky náročná odvětví vykázala v období 2010–2012 zvýšení cen plynu o 27 % až 40 %. Průvodní zpráva tyto rozdíly, zejména mezi průmyslovými odvětvími, analyzuje a zdůrazňuje, že ceny a dopady politik se u různých uživatelů liší. Aby bylo možné vztah mezi cenami energií a politikou lépe pochopit, je užitečné posuzovat ceny podle jejich různých prvků:

Vývoj maloobchodních cen elektřiny podle jednotlivých složek

Poměrný podíl energetického prvku v maloobchodní ceně elektřiny se v průběhu času celkově snížil. Důvodem je skutečnost, že od roku 2008 došlo k největšímu nárůstu u složky tvořené daněmi a dávkami⁷, zatímco u prvků souvisejících s cenou energie bylo zvýšení nejmenší. Sítové náklady na elektřinu pro domácnosti od roku 2008 vzrostly o 18,5 %, pro průmyslové spotřebitele o 30 %; bez započtení osvobození se daň a dávky pro domácnosti zvýšily o 36 % a pro průmysl o 127 %. Třebaže jednotné vnitrostátní údaje o osvobozeních od daní a dávek nejsou k dispozici, řada členských států poskytuje významné osvobození pro některá energeticky náročná odvětví, která podstatně zmírňují růst cen v důsledku daní či dávek.

Vývoj cen elektřiny podle jednotlivých složek v letech 2008–2012

⁷ Týká se to vážených průměrných cen elektrické energie v EU, a to jak pro domácnosti, tak v průmyslu (+36,5 % a +127 %). V případě průmyslu tato procentní změna nezahrnuje DPH a jiné návratné daně. Tento procentní podíl nezahrnuje osvobození průmyslu od daní a dávek.

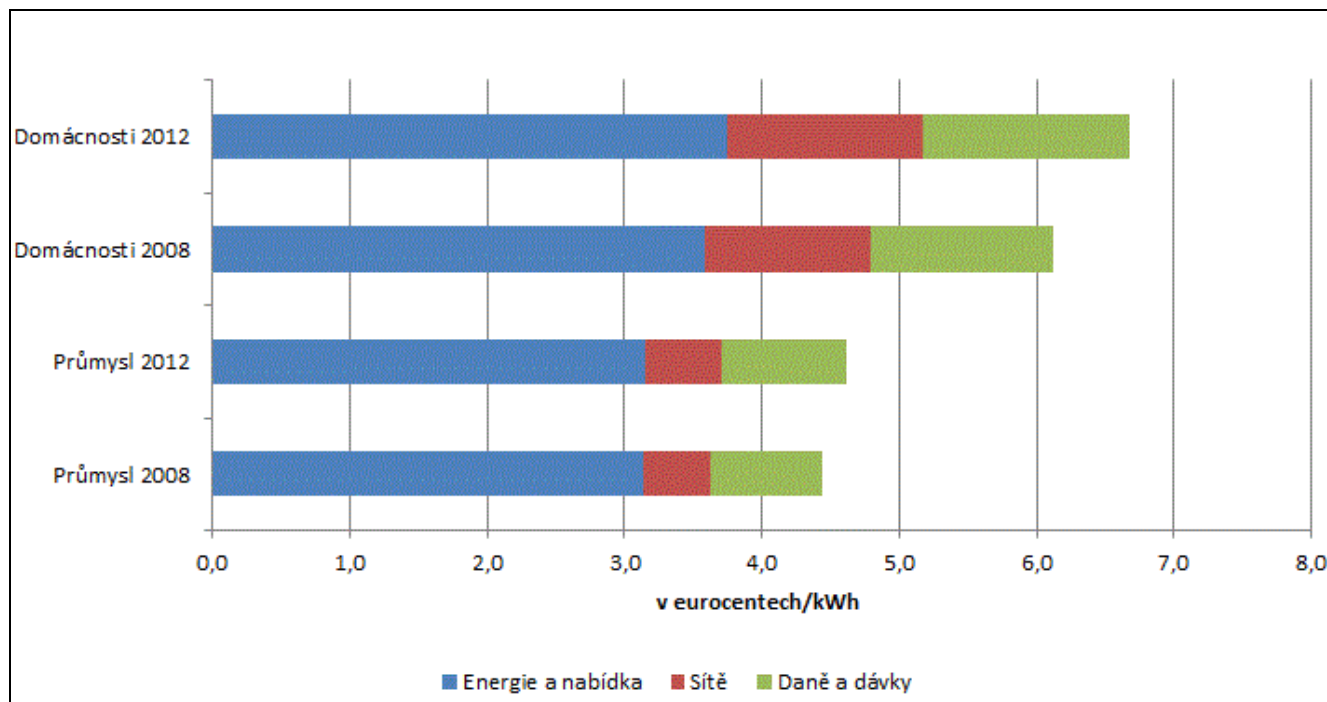


Zdroj: Eurostat U domácností zahrnuje daně ; u průmyslu se uvádí bez DPH a jiných návratných daní, ostatní osvobození průmyslu však nejsou zahrnuta (nejsou k dispozici).

Vývoj maloobchodních cen plynu podle jednotlivých složek

V případě maloobchodních cen zemního plynu zůstává energetická složka od roku 2008 rovněž stabilní, zatímco síťová složka v EU vzrostla v průměru o 17 % u domácností a o 14 % v průmyslu; zdanění se u domácností zvýšilo o 12–14 %, v průmyslu o 12 %.

Vývoj cen plynu podle jednotlivých složek v letech 2008–2012



Zdroj: EK, metadata členských států. U domácností zahrnuje daně; u průmyslu nezahrnuje DPH a jiné návratné daně.

Faktory ovlivňující „energetický“ prvek ceny

Ze tří prvků cen energie (energie, síťové náklady, daně a dávky), je obecně největší prvek nákladů na energii, i když se jeho podíl zmenšuje. Jak bylo uvedeno výše, na rozdíl od energetického prvku u maloobchodních cen došlo u *velkoobchodních* cen elektrické energie ke sblížení a poklesu. To může souviset s politikami EU v oblasti energie: posílením hospodářské soutěže po propojení trhů, oddělením výroby elektrické energie od provozování soustavy, snížení cen uhlíku v systému EU ETS⁸ a zvýšení kapacity výroby elektrické energie s nízkými provozními náklady (jako je větrná a sluneční energie vedle stávající jaderné a vodní energie).

Nicméně pokles velkoobchodních cen se nepromítl do oslabení energetického prvku maloobchodních cen, i když se jedná o tu část ceny energie, kde by si dodavatelé energie měli konkurovat. To může ve svém důsledku znamenat, že na mnoha maloobchodních trzích je slabá cenová konkurence, což dodavatelům umožňuje, aby nepromítali snížení velkoobchodních cen do maloobchodních cen⁹.

Vztah mezi velkoobchodními a maloobchodními cenami lze snížit vysokou mírou koncentrace trhu. Navíc všeobecná regulace maloobchodních cen uplatňovaná v některých členských státech mívá obvykle škodlivé účinky na hospodářskou soutěž na maloobchodních trzích, protože odrazuje konkurenci od vstupu na trh a od investic. Mohla by proto přispívat k oslabení schopnosti maloobchodních cen reagovat na nejnovější vývoj¹⁰. Členské státy by kromě toho měly hledat jiná politická opatření, která by jim umožnila řešit problémy ohrožených domácností nebo průmyslových odvětví.

Na trhu se zemním plynem vedle koncentrace trhu a regulace cen často přetrvává omezená nabídka (nízký počet dodavatelů a slabá hospodářská soutěž), ceny plynu jsou stále často indexovány podle cen ropy¹¹. Tato praxe vede k oddělení velkoobchodních cen plynu od skutečné nabídky a poptávky po plynu, což brání dodavatelům energie pružně reagovat na měnící se podmínky na trhu nebo promítnout skutečné náklady do cen pro spotřebitele. V těchto případech růst cen ropy v posledních letech přímo přispěl ke zvýšení cen zemního plynu na několika málo trzích ke škodě spotřebitelů a průmyslu v těchto regionech.

Faktory ovlivňující prvek ceny tvořený daněmi a dávkami

U tohoto prvku je důležité rozlišovat mezi obecnými daňovými opatřeními vztahujícími se na daně a náklady souvisejícími s energetickou soustavou financovanými z dávek. **Daně a dávky pro financování energetické politiky a politiky v oblasti klimatu** tvoří obecně nejmenší prvek ve většině

⁸ Ceny uhlíku tvoří součást velkoobchodní ceny; v roce 2008 klesly z 14–29 EUR/t na 6–9 EUR/t v roce 2012. Není však jasné, do jaké míry se toto snížení cen projevilo ve velkoobchodní ceně nebo je významné s ohledem na ekonomický přínos technologií s nízkými provozními náklady.

⁹ Kombinace slabé poptávky a dynamiky velkoobchodních cen elektrické energie (stabilní nebo klesající v době, kdy ceny uhlovodíků stoupaly) zvyšuje tlak na konvenční výrobní kapacity. V mnoha případech to negativně ovlivnilo zisková rozpětí ve výrobních odvětvích i ceny akcií společností a ztížilo přístup k financím. Energetické podniky v EU se zpravidla musí tomuto novému podnikatelskému prostředí přizpůsobit, což se jim daří díky většímu zaměření na navazující služby, decentralizaci výroby, zvyšování energetické účinnosti a postupnému zbavování se svých kapacit pro konvenční výrobu energie.

¹⁰ Na liberalizovaných trzích posiluje snadnější přístup hospodářskou soutěž a tím i motivaci ke snížení nákladů a cen pro spotřebitele. Dokladem je snížení maloobchodních cen elektřiny pro průmysl ve Spojeném království, v Belgii a Nizozemsku.

¹¹ V roce 2012 bylo 51 % spotřeby plynu v Evropě stále indexováno podle cen ropy oproti 44 % spotřeby plynu, jehož cena byla stanovena na základě hospodářské soutěže na trhu s plynem (průzkum IGU za rok 2012). Podíl objemu, jehož cena byla stanovena podle konkurenčních cen na trhu s plynem, stoupl od roku 2005 trojnásobně, přetrvávají však velké regionální rozdíly mezi mechanismy tvorby velkoobchodních cen, kdy v roce 2012 byly v severozápadní Evropě (ve Spojeném království, v Irsku, ve Francii, v Belgii, Nizozemsku, Německu a Dánsku) stanoveny ceny na základě hospodářské soutěže přibližně u 70 % plynu ve srovnání s méně než 40 % ve střední Evropě (v Rakousku, České republice, Maďarsku, Polsku, na Slovensku a ve Švýcarsku). Některé členské státy stanoví ceny veškerého množství dováženého plynu na základě indexace podle ceny ropy.

členských států, ale právě dávky vzrostly významněji než jiné prvky. Tento prvek se již vyrovnal podílu síťových nákladů nebo ho převýšil a nyní tvoří největší část ceny elektřiny pro domácnosti ve třech členských státech, zatímco v jiných státech zůstává okrajovou záležitostí. Ve většině členských států se z daní a dávek financují opatření energetické politiky a politiky v oblasti klimatu, včetně podpory energetické účinnosti a výroby energie z obnovitelných zdrojů. Je pravda, že náklady na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, o něž se zvýšily maloobchodní ceny, představují 6 % průměrné ceny elektřiny pro domácnosti v EU¹² a přibližně 8 % ceny elektřiny pro průmysl před započítáním osvobození od daní a dávek. I zde existuje široká škála výše nákladů, přičemž podíl ve Španělsku a Německu dosahuje 15,5 % a 16 % ceny elektřiny pro domácnosti, zatímco v Irsku, Polsku a Švédsku méně než 1 %.

Zatímco některé vnitrostátní energetické politiky a politiky v oblasti klimatu jsou financovány z dávek, náklady v systému EU ETS jsou financovány z velkoobchodních cen energie. *Vnitrostátní* dávky, uplatňované v jakémkoli článku řetězu, změni ceny, a způsobí tak rozdíly mezi jednotlivými vnitrostátními trhy. Aby bylo možné taková narušení hospodářské soutěže co nejvíce omezit, je důležité, aby vládní zásahy do energetiky (financování infrastruktury nebo výroby, např. energie z obnovitelných zdrojů, náklady na jadernou energii nebo flexibilní kapacity pro fosilní paliva) byly v maximální možné míře nákladově efektivní¹³.

Evropský rámec pro **zdanění energie** nestanoví úplnou harmonizaci, takže členské státy mohou samy měnit své daně a daňové sazby a jít nad rámec základních prvků nebo minimálních úrovní obsažených v právních předpisech EU¹⁴. Na příkladu elektřiny jsou opět patrné značné rozdíly v jednotlivých státech, pokud jde o poměrné podíly i absolutní hodnotu složky daní/dávek v cenách energie, jak je uvedeno výše. Členské státy používají daně a dávky k nejrozličnějším účelům. Patří k nim obecné zvyšování příjmů (například pro zdravotnictví a školství), ale také internalizace vnějších nákladů na výrobu a spotřebu energie a financování zvláštních energetických politik, např. politiky pro oblast klimatu či energetické politiky nebo změny v odvětví fosilních paliv.

Údaje týkající se osvobození od daně a jiných subvencí, které členské státy nabízejí, zejména pro energeticky náročná odvětví, jsou v současné době útržkovité a nejednotné¹⁵. Z tohoto důvodu Komise připravuje podrobnou studii, aby shromáždila jednotné a úplné údaje o celkových nákladech a subvencích týkajících se různých technologií v odvětví elektrické energie.

Faktory ovlivňující „síťový“ prvek ceny

Relativní podíl přenosových a distribučních nákladů i absolutní hodnoty se v jednotlivých členských státech z důvodů ne vždy snadno pochopitelných výrazně liší; údaje o faktorech, které o tomto podílu a jeho vývoji rozhodují, jsou nedostatečné, zejména u zemního plynu. Následující údaje se proto týkají pouze elektřiny.

¹² Daně a dávky z energie z obnovitelných zdrojů jako podíl ceny elektřiny pro domácnosti se pohybují v rozmezí od méně než 1 % po 15,5 % ve Španělsku a 16 % v Německu. Tento podíl se zvyšuje v důsledku zvětšujících se podílů obnovitelné energie a klesajících velkoobchodních cen (které zvětšují rozdíl mezi velkoobchodní cenou a podporou energie z obnovitelných zdrojů). Pokud se však bere v potaz ekonomický přínos (vodní, větrná a sluneční energie, které snižují velkoobchodní ceny), čistý účinek energie z obnovitelných zdrojů na maloobchodní ceny může přinést snížení, nikoliv zvýšení cen. Zdá se, že tak je tomu ve Španělsku a v Irsku, nikoli však v Německu. (Viz příloha zprávy). Snížení velkoobchodních cen by se mělo projevit v cenách pro konečné spotřebitele v podobě nižších nákladů ve složce energetické nabídky.

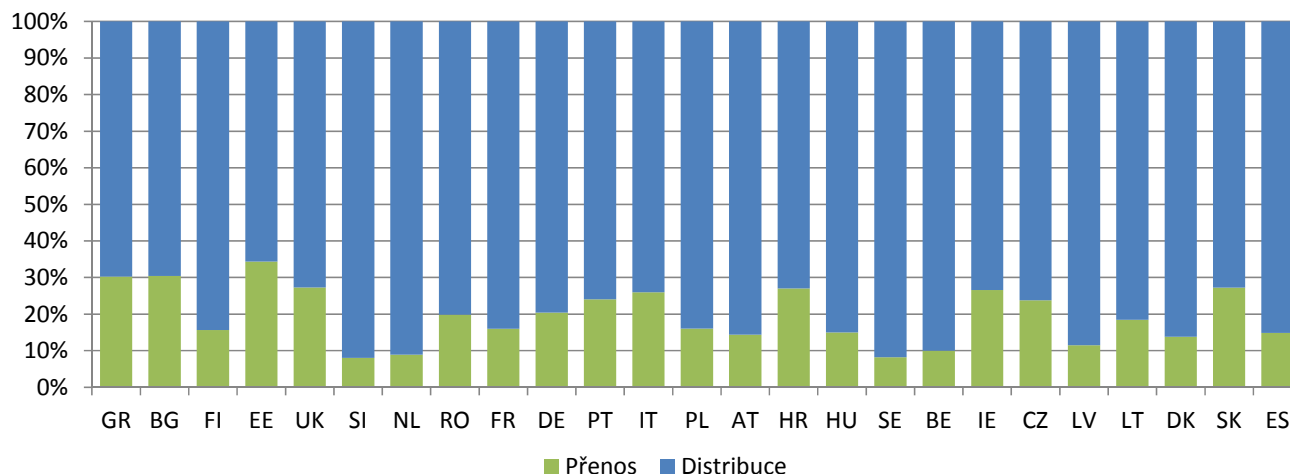
¹³ Viz sdělení C(2013) 7243 Vytvoření vnitřního trhu s elektřinou a optimální účinek veřejných zásahů.

¹⁴ Viz směrnice 2003/96/ES.

¹⁵ Další podrobnosti viz oddíl 1.1.1.3 související zprávy.

Odhadované náklady a poplatky v přenosové a distribuční síti: poměrný podíl

Zdroj: ENTSO-E, Eurostat, odhad Evropské komise



pozn.: některé členské státy navyšují síťové poplatky o nesítové náklady, což tyto údaje nezachycují.

Od roku 2008 náklady na **elektrické** sítě vzrostly o 30 % pro průmyslové spotřebitele a o 18,5 % pro domácnosti. Trvalý růst síťových nákladů, zejména v případě elektřiny pro domácnosti, bylo možné vzhledem k transformaci energetického odvětví očekávat, ale lepší správa sítě by ho mohla zmírnit.

S ohledem na absolutní hodnoty v rozpětí od 2 eurocentů/kWh po 7 eurocentů/kWh¹⁶ je jasné, že tyto náklady mohou mít významný dopad na celkové ceny elektřiny, a tudíž i na rozdíly v celkových cenách energie mezi členskými státy i obchodními partnery. Tyto rozdíly jsou rovněž částečně způsobeny značně odlišnými vnitrostátními postupy, pokud jde o regulaci síťových sazeb a postupy rozdělování nákladů, jakož i fyzickými rozdíly v sítích a efektivitou jejich provozu.

2. Náklady na energii v Evropě

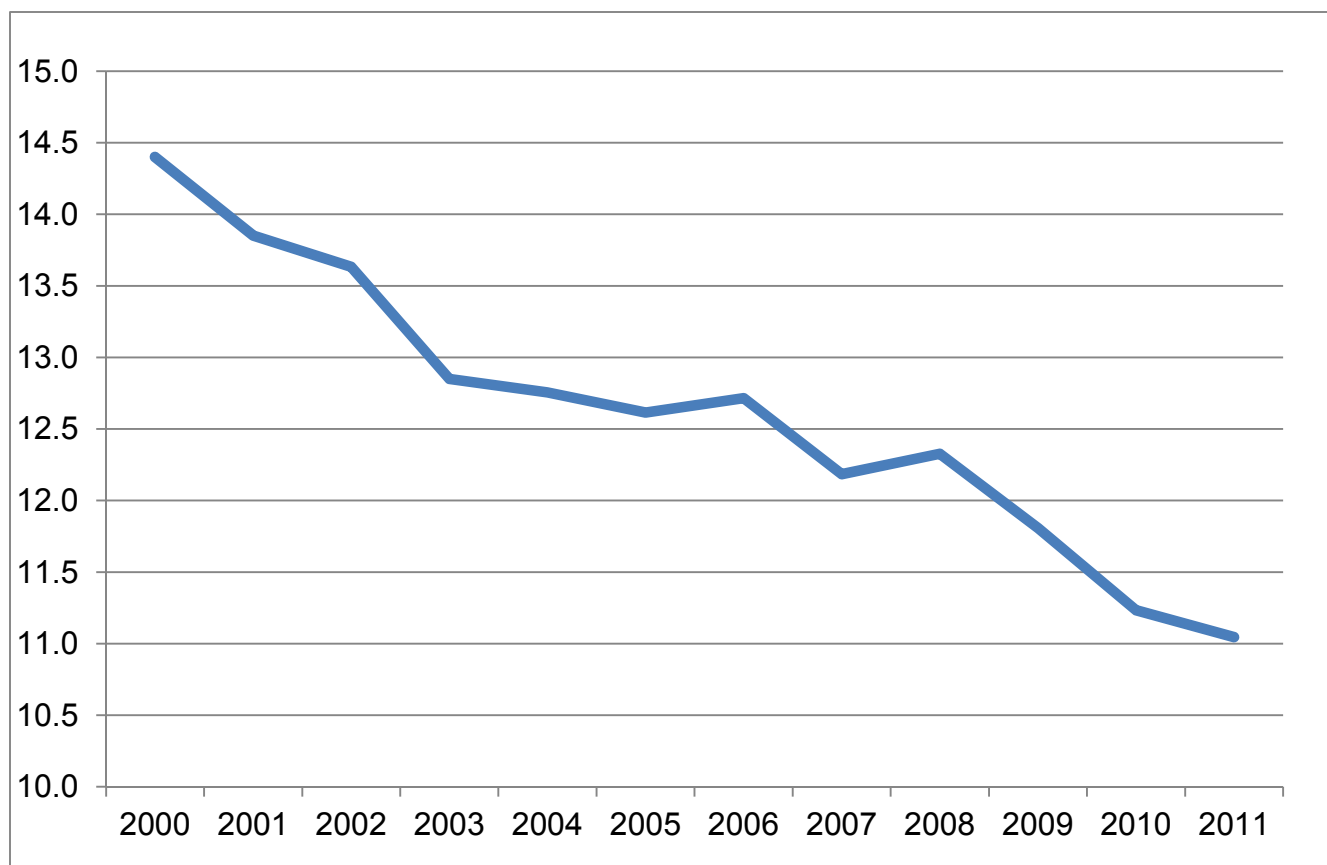
Třebaže největší pozornost vzbuzují ceny energie, v praxi mají pro domácnosti i pro průmysl větší význam *náklady* na energie, protože odrážejí skutečně zaplacené účty. Růst cen může přispět k posílení energetické účinnosti a snížení spotřeby nebo jimi může být do jisté míry kompenzován. K tomu dochází díky zlepšení energetické účinnosti procesů, produktů nebo v domácnostech nebo snížením energetické náročnosti jednotlivých odvětví, nebo dokonce průmyslu jako celku. Snížení cen však může být oslabeno i zvýšením spotřeby, například v důsledku většího používání elektrických spotřebičů.

V sektoru domácností došlo k výraznému zlepšení energetické účinnosti ve všech oblastech využívání energie, ale snad nejviditelněji ve vytápění domácností:

Vývoj spotřeby energie pro vytápění domácností (koe/m²).

¹⁶

Síťové náklady průmyslových spotřebitelů. U domácností se tyto hodnoty pohybují v rozmezí od 2,2 eurocentu/kWh (Malta) po 9,7 eurocentu/kWh (Španělsko).

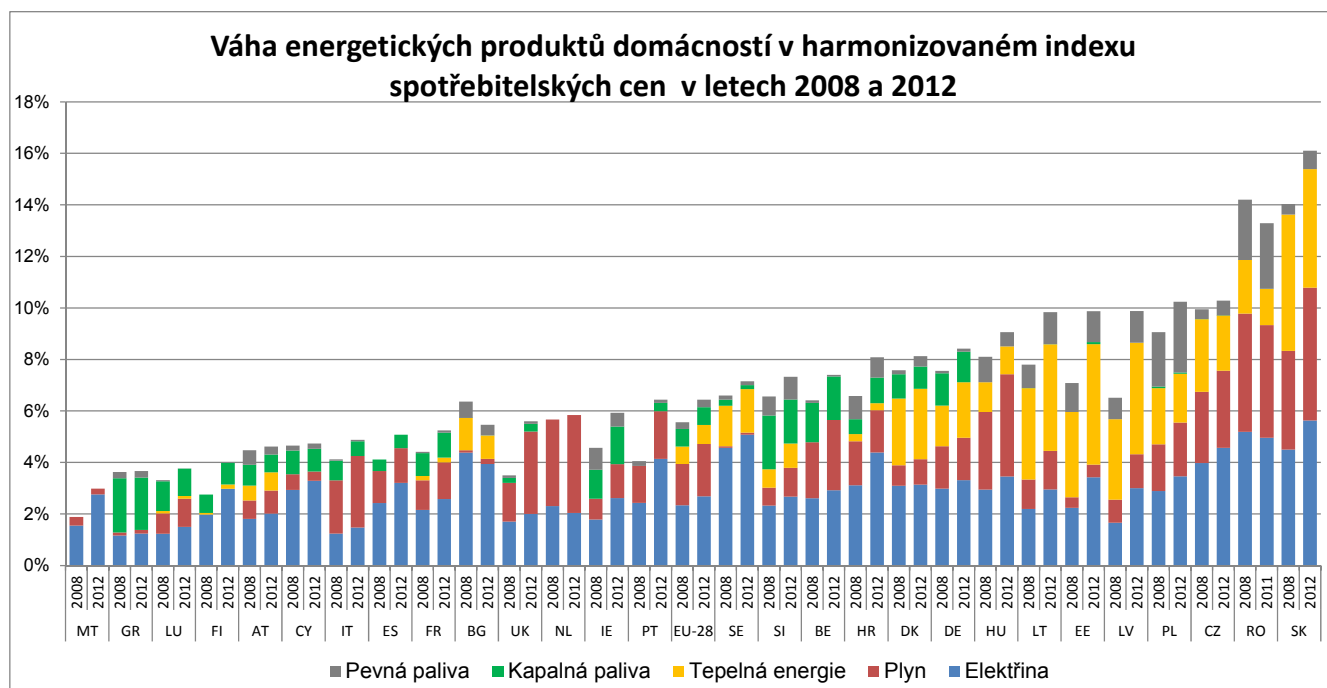


Zdroj: Odyssee

Celková spotřeba elektřiny v domácnostech v období 2008–2011 klesla o 1 % a spotřeba plynu o 15 %. Přesto náklady **domácností** na energie vzrostly, například v důsledku nízké míry renovace bydlení s nízkou energetickou účinností a výměn zařízení s nízkou energetickou účinností, takže se růst cen nepodařilo vyvážit. Údaje pro všechny členské státy ukazují, že podíl spotřeby energií v domácnostech¹⁷ v letech 2008–2012 vzrostl o 15 % z 5,6 % na 6,4 % celkové spotřeby. Protože ceny energie často tvoří větší část nákladů chudších domácností, takovéto zvýšení má pro „ohrožené“ domácnosti další negativní důsledky.

¹⁷

Podle harmonizovaného indexu spotřebitelských cen.



Zdroj: Eurostat

V období let 2008–2011 pokračující zvyšování energetické účinnosti evropského průmyslu a pokles výroby v důsledku hospodářské krize a mezinárodní konkurence vedly ke snížení spotřeby elektrické energie o 4 %. Avšak zvýšení cen elektrické energie tato zlepšení eliminovalo a způsobilo průmyslu nárůst nákladů celkově přibližně o 4 % před započítáním osvobození od daní a poplatků. Průmyslová spotřeba plynu naopak klesla o 5,3 % a náklady se v letech 2008–2011 snížily celkem o 6,8 %.

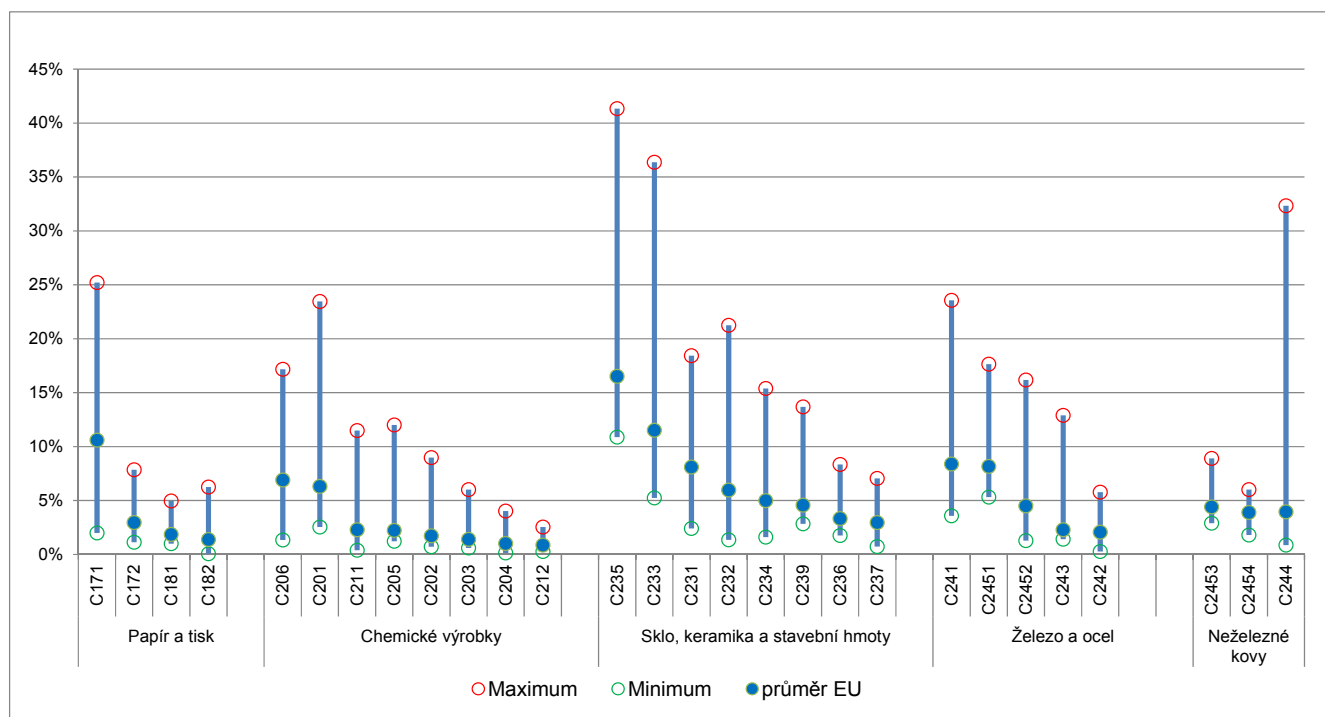
Evropský průmysl celkově zaujímá v celosvětovém úsilí o zvýšení účinnosti vedoucí postavení. Stále však existuje potenciál pro další opatření ke zvyšování účinnosti (částečně se již naplňuje v rámci provádění nové směrnice EU o energetické účinnosti a neustálého zlepšování energetických produktů), především vzhledem k velkým rozdílům v členských státech i mezi nimi. Přístup k standardizovaným údajům o nákladech na energii není snadný. Z dostupných číselných údajů je patrná velmi rozdílná škála výkonnosti z hlediska podílů nákladů na energii ve výrobních nákladech. Z tohoto důvodu je třeba se zaměřit na energeticky náročná odvětví, včetně výrobních odvětví, jako je papírenský a polygrafický průmysl, chemická výroba, odvětví nekovových nerostů, železa, oceli a neželezných kovů, které se všechny vyznačují vysokým podílem nákladů na energii ve srovnání s výrobními náklady. Společnosti EU, které se účastní podrobných případových studií v energeticky náročných odvětvích, uvedly, že se jejich ceny elektřiny a plynu po osvobození od daní a dávek v letech 2010 až 2012 zvyšovaly.

Podíl nákladů na energii výrobních nákladů v energeticky náročných průmyslových odvětvích

(Jednotlivé sloupce představují různá pododvětví¹⁸ s nejnižšími a nejvyššími hodnotami členských států a průměrnými hodnotami EU v roce 2010)

¹⁸

Viz zpráva, obrázek 90.



Zdroj: Eurostat, strukturální statistika podniků

3. Energie a mezinárodní konkurenceschopnost Evropy

V Evropě nebyla energie nikdy levná, nicméně v posledních letech se rozdíl v cenách energie mezi EU a největšími hospodářskými partnery ještě zvětšil: ceny plynu pro průmysl jsou nyní v EU třikrát až čtyřikrát vyšší než srovnatelné ceny v USA, Indii nebo Rusku, o 12 % vyšší než v Číně, porovnatelné s cenami v Brazílii a nižší než v Japonsku.

Nižší regionální ceny například v důsledku rozmachu využívání plynu z břidlic v USA nebo postupného zvyšování obchodu se zkapalněným zemním plynem se dosud do cen na evropském trhu nepromítly. Důvodem jsou vnitrostátní subvence v některých producentských zemích, omezování obchodu a/nebo omezené možnosti infrastruktury a účinky indexace podle cen ropy. Navíc rostoucí poptávka v Asii, zejména v Japonsku, po jaderné havárii ve Fukušimě, rovněž přispěly k prohloubení rozdílu mezi cenami v EU a USA.

Pokud jde o elektřinu, velkoobchodní ceny v Evropě v poslední době klesly, jsou poměrně nízké a zhruba srovnatelné s velkoobchodními cenami elektrické energie ve Spojených státech. Při současných směnných kurzech jsou *maloobchodní* průmyslové ceny elektřiny v EU¹⁹ více než dvojnásobně vyšší než ceny ve Spojených státech a Rusku, o 20 % vyšší než v Číně, ale o 20 % nižší než v Japonsku. I v tomto případě nižší ceny plynu v USA a v Rusku (a následně nižší ceny uhlí) přispěly ke snížení cen elektrické energie v těchto zemích. Ve většině členských států jsou dodávky elektřiny (na základě výpadků/výkyvů) spolehlivější než v USA a v Japonsku, Číně a Rusku²⁰. I tyto výkyvy zvyšují náklady. Mezinárodní údaje týkající se síťových nákladů, které by potvrzovaly hypotézu, že síť EU jsou dražší, ale spolehlivější než jinde ve světě, nejsou momentálně k dispozici. Daňové údaje jsou

¹⁹ Bez zohlednění osvobození od daní nebo dávek pro energeticky náročná odvětví a s ohledem na obtížnou dohledatelnost srovnatelných mezinárodních údajů o cenách elektřiny.

²⁰ Viz kapitola 3 pracovního dokumentu útvarů Komise.

poněkud dostupnější a je z nich patrné, že zdanění elektřiny a plynu v EU je v průměru vyšší než v jiných regionech světa.

Pro posouzení dopadu tohoto zvyšujícího se rozdílu v cenách energie na konkurenceschopnost průmyslu jsou rozhodující dva ukazatele: vývoz a výroba evropských energeticky náročných podniků.

- Navzdory rozdílům v cenách energie, které se od roku 2008 zvyšují, na světových **vývozních** trzích stále převládá energeticky náročné zboží z EU. V posledních letech se však energetická náročnost produktů vyvážených z EU výrazně snížila, zatímco rozvíjející se ekonomiky, jako jsou Brazílie, Rusko a Čína, vyvázejí stále více energeticky náročných *meziproduktových* komponentů. Podle Mezinárodní energetické agentury (IEA)²¹ lze očekávat, že rostoucí rozdíly mezi EU a ostatními regiony v cenách energie a nákladech na energii povedou ke snížení podílu EU na světových vývozních trzích s energeticky náročným zbožím.
- **Objem výroby** v energeticky náročných odvětvích od roku 2008 klesá a snižuje se i celkový podíl energeticky náročných odvětví v evropském HDP²². V této fázi však není možné připisovat tento vývoj výlučně cenám energie, neboť důležitými faktory jsou i osvobození energeticky náročných odvětví od daní a dávek, hospodářská recese, strukturální změny ve světovém hospodářství a odpovídající změny celosvětové poptávky spotřebitelů. Výrobní průmysl v EU se po celá desetiletí skutečně restrukturalizuje s cílem snížit energetickou náročnost a zaměřuje se zejména na výrobu s vyšší přidanou hodnotou, což částečně zmírnilo růst cen energie. Působí tu i mnoho dalších faktorů, včetně pracovních nákladů a přitažlivosti trhů mimo EU, která směřuje investice na tyto trhy.

Mezi těmito dvěma dimenzemi existuje spojitost. V posledních letech se některá evropská energeticky náročná odvětví obrátila na globální trhy, aby vývozem nebo mezinárodními investicemi vyrovnala negativní účinky hospodářské recese a související pokles poptávky v Evropě, a to i v takových místních průmyslových odvětvích, jako je výroba cihel a střešních tašek. Ocitají se tak pod tlakem mezinárodní konkurence a musí se rozhodnout, zda investovat v Evropě nebo v zahraničí, v zemích s mnohem slibnější dynamikou trhu. Vzhledem k tomu, že konkurence v jiných zemích se snaží zlepšit energetickou účinnost, rozdíly v cenách za energii mají větší dopad na investiční rozhodování a schopnost společností obstát v konkurenci a rozvíjet se.

²¹ Světový energetický výhled agentury IEA 2013, obr. 8.17.

²² Hrubá přidaná hodnota (2008–2011) a index objemu výroby (2008–2012) v papírenském a polygrafickém odvětví, chemickém průmyslu, odvětví nekovových nerostných výrobků (včetně stavebních hmot, skla a keramiky), základních kovů (včetně železa a oceli) a neželezných kovů (hliník).

4. Budoucí vývoj cen a nákladů

Rámec, který stanovila Komise pro politiku v oblasti energetiky a klimatu do roku 2030, je odrazem velkého úsilí pochopit očekávaný vývoj nákladů na energie a konečných cen a zároveň zohledňuje dynamiku světových i evropských trhů, vládních politik a chování spotřebitelů a podniků. Analýza Komise potvrzuje závěry energetického plánu do roku 2050, že ceny fosilních paliv podle očekávání nadále porostou a budou určovat výši nákladů na energii. Konkrétně náklady na elektrickou energii v důsledku stoupajících nákladů na fosilní paliva a nezbytných investic do infrastruktury a výrobních kapacit pravděpodobně porostou až do roku 2020. Po roce 2020 by se náklady měly stabilizovat a poté mírně klesat, protože fosilní paliva budou nahrazována energií z obnovitelných zdrojů. Kapitálové náklady se však snižují pouze mírně, zatímco daňové a aukční platby v rámci systému EU pro obchodování s emisemi se zvyšují.

5. Závěry: opatření na snížení nákladů na energii

S ohledem na vývoj cen energie od roku 2008 lze vyvodit tyto hlavní závěry:

Ceny elektřiny, především však náklady, se celkově stále zvyšovaly jak pro domácnosti, tak pro průmysl, bez ohledu na to, zda spotřeba klesala nebo zůstávala stabilní. Ceny plynu kolísaly, ale významně se v období 2008–2012 nezvýšily.

Tento nárůst cen je zejména důsledkem zvyšování daní a dávek a síťových nákladů. Vývoj energetické složky cen byl nerovnoměrný; v zemích, v nichž dochází k prudkému rozvoji větrné a sluneční energie, působil tlak na snižování velkoobchodních cen energie, v ostatních však takový vývoj zaznamenán nebyl. Pokrok, jehož bylo dosaženo ve fungování vnitřního trhu s energií, by měl mít pozitivní účinek, protože by měl zajistit sblížení cen na velkoobchodním trhu v celé Evropě. To neplatí o maloobchodní cenách, protože soustavy distribučních sítí, nekoordinované vnitrostátní energetické politiky a politiky v oblasti klimatu, daně, dávky a regulace síťových sazeb jsou odlišné a vedou k roztříštěnosti vnitřního trhu.

Vývoj v EU ukazuje značné rozdíly mezi členskými státy i mezi průmyslovými odvětvími. To poukazuje na nedostatky vnitřního trhu s energií, kde panují velké rozdíly mezi politikami členských států, pokud jde o síťové náklady a daně nebo dávky.

U elektřiny i plynu se cenový rozdíl v porovnání se zahraniční konkurencí (s výjimkou Japonska a Korey) stále zvětšuje. Prudký pokles cen plynu v USA je v kontrastu se stabilní úrovní v Evropě v daném období.

EU doposud zůstává vedoucím vývozcem energeticky náročného zboží. Avšak úsilí evropského průmyslu vyvážit vyšší náklady na energii neustálým zlepšováním energetické účinnosti bude zřejmě nutno ještě zvýšit, třebaže fyzické možnosti mají své hranice, protože ostatní konkurenti rovněž zvyšují svou účinnost a evropský průmysl investuje v zahraničí, aby se přiblížil expandujícím trhům.

Chybí zejména spolehlivé, srovnatelné a ověřitelné informace o některých aspektech cen a nákladů, zejména o faktorech určujících přepravní a distribuční náklady, o přesném dopadu nákladů na energii na úrovni výrobních zařízení a o výši zdanění a subvencí, zejména pokud jde o průmysl.

Na základě výše uvedených skutečností Komise zastává názor, že je důležité splnit náš závazek **vybudovat vnitřní trh s energií** v roce 2014 a dále rozvíjet energetické infrastruktury. Díky liberalizaci trhu již mohou průmysloví spotřebitelé (zejména malé a střední podniky) i domácnosti snížit výši svých účtů změnou režimů sazeb u stávajících dodavatelů nebo **přechodem** k levnějším dodavatelům energie, pokud je k dispozici dostatečný počet dodavatelů. Další úsilí je třeba věnovat

liberalizaci trhu, zvýšení investic, posílení hospodářské soutěže a dosažení účinnosti v zájmu snížení cen. Dynamická tvorba cen a inteligentní měřicí technologie však zůstávají pro většinu evropských domácností nedosažitelné. To omezuje možnost spotřebitelů kontrolovat své účty za energii. K vyřešení těchto problémů se Komise chystá předložit do léta 2014 sdělení o maloobchodních trzích.

Vzhledem k tomu, že ceny pohonných hmot jsou *světové* (například ropy a uhlí) a že je obtížné je ovlivnit, vliv EU pomáhají posílit politiky EU týkající se diverzifikace dodávek energie a zásobovacích tras, jednání s hlavními partnery v oblasti energetiky, na nichž Evropa vystupuje jednotně, a podpora energetické účinnosti v mezinárodním měřítku. Zvýšení výroby energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti rovněž pomáhá snižovat objem dovozu fosilních paliv.

Pokud jde o energetickou politiku ovlivňující složku cen tvořenou dávkami a daněmi, která v posledních letech zaznamenala největší nárůst, je důležité zamyslet se nad hodnotu těchto opatření a zajistit, aby **politiky financované těmito opatřeními byly uplatňovány nákladově co nejefektivněji**. Je proto důležité, aby členské státy přezkoumaly své různé vnitrostátní postupy a řídily se osvědčenými postupy, včetně pokynů Komise pro zásahy státu v odvětví energetiky, aby se minimalizovaly negativní důsledky pro ceny energie. Nákladově efektivní přístup k politikám v oblasti změny klimatu, energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti do roku 2030 bude mít v tomto ohledu rozhodující význam, podobně jako v jiných oblastech politiky²³.

Síťový prvek cen se zvýšil ve většině členských států, přičemž mezi zeměmi existují velké rozdíly, zejména pokud jde o distribuční náklady. Z toho vyplývá, že je třeba dále usilovat o **stanovení referenčních hodnot síťových nákladů a postupů**, aby sblížením evropských síťových postupů bylo zajištěno zlepšení účinnosti distribuce a maloobchodních trhů, a snížil se tak prvek ceny, který tvoří síťové náklady.

Pokud chtějí evropské domácnosti a průmysl mít kontrolu nad svými účty, mohou **zlepšit svou energetickou účinnost a pružně reagovat na poptávku a využívat jiné nejnovější energetické technologie a inovace**, čímž uspoří energii a peníze. Nutnost řešit energetickou chudobu a/nebo zranitelnost nabývá na významu v souvislosti se současnou finanční a hospodářskou krizí, neboť růst nákladů na energie postihuje zejména chudé domácnosti. U domácností je možné k zajištění ochrany zvážit fiskální transfery vzhledem k tomu, že obecně lze účinněji tyto zranitelné spotřebitele ochránit spíše opatřeními v oblasti sociální politiky (jako například fiskálními transfery) než určováním cen energie.

V případě průmyslu by EU měla pokračovat ve svém úsilí zajistit pro ceny energie rovné podmínky hospodářské soutěže. Zejména by měla se svými mezinárodními partnery řešit energetické subvence vyplácené místním odvětvím a vývozní omezení související s energetickým zbožím, a to jak na dvoustranné úrovni, tak v rámci WTO. Tato opatření rovněž pomohou evropskému průmyslu zlepšit jeho mezinárodní konkurenceschopnost navzdory nedávnému růstu evropských relativních cen energie a nákladů na platby za nezbytné investice. Jestliže budou tato opatření nedostatečná, bylo by možné použít **fiskální transfery, osvobození od daní a dávek a jejich snížení k ochraně některých průmyslových spotřebitelů** před zvyšováním nákladů na energie, pokud budou v souladu s pravidly státní podpory a pravidly vnitřního trhu s energií. Stávající pokyny pro státní podporu v souvislosti se systémem ETS umožňují poskytovat státní podporu podnikům v některých energeticky náročných odvětvích jako náhradu nepřímých nákladů na emise v rámci ETS. Navrhované znění revidovaných pokynů ke státní podpoře v oblasti energetiky a životního prostředí (jež je v současné době předmětem

²³ Uplatňování hlediska konkurenceschopnosti ve všech politikách EU.

veřejné konzultace) kromě toho stanoví, že se členské státy mohou rozhodnout, že budou poskytovat částečnou náhradu dodatečných nákladů na financování podpory energie z obnovitelných zdrojů s cílem usnadnit celkové financování podpory energie z obnovitelných zdrojů a zabránit úniku uhlíku. To je důležité zejména pro energeticky náročná odvětví. Je však třeba připomenout, že cílené subvence musí financovat ostatní spotřebitelé nebo daňoví poplatníci. Subvence rovněž snižují přímou pobídku pro přijímání opatření ke zvyšování účinnosti, a protože se obvykle uplatňují na vnitrostátní úrovni, narušují i hospodářskou soutěž v rámci jednotného trhu s energií.

Evropa musí řešit problémy související s náklady na energie vzniklé v důsledku transformace energetického odvětví v rámci společného úsilí tří stran: EU, členských států a evropských domácností a průmyslu. Díky flexibilním energetickým systémům, reakci spotřebitelů, konkurenčním trhům a nákladově efektivním nástrojům státní správy bude Evropa spíše schopna omezit zvyšování cen, financovat investice a minimalizovat růst nákladů. Může se tak stát praktickým příkladem toho, že na udržitelném a cenově dostupném energetickém systému lze vybudovat konkurenceschopnou ekonomiku.