



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 22.1.2014
COM(2014) 21 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Prețurile și costurile energiei în Europa

{SWD(2014) 19 final}
{SWD(2014) 20 final}

Introducere

Creșterea prețurilor la energie reprezintă un motiv serios de preocupare pentru responsabili politici. Ea antrenează costuri suplimentare pentru gospodării și industrie, care sunt deja foarte împovărate¹, și afectează competitivitatea globală a Europei. Răspunzând unei solicitări a Consiliului European, Comisia Europeană a pregătit o analiză aprofundată a prețurilor și costurilor energiei în Europa, prin care să ajute factorii de decizie politici să înțeleagă cadrul general, impactul pe care îl au asupra consumatorilor recente majorări de prețuri și implicațiile politice ale acestora.

Raportul pune la dispoziție date cuprinzătoare și detaliate, dintr-o gamă amplă de surse. El evaluează tendințele prețurilor și ale costurilor energiei și cercetează posibilele cauze, formulând totodată concluzii menite să contribuie la adoptarea unor decizii în cunoștință de cauză cu privire la măsurile politice necesare pentru abordarea acestei chestiuni². Raportul este anexat acestei comunicări³.

Raportul se axează pe prețurile energiei electrice și ale gazelor naturale. Pe piețele globale ale petrolului și cărbunelui, consumatorii de energie plătesc, oriunde în lume, cam același preț. Ca atare, diferențele de preț – care pot să determine creșterea costurilor pentru consumatori și să genereze avantaje concurențiale sau dezavantaje – sunt mai puțin problematice. De aceea, aceste două tipuri de combustibili și sectorul transporturilor nu sunt tratate pe larg în acest raport.

Prețurile produselor energetice, în special ale combustibililor fosili, au crescut în ultimii ani. Astfel de creșteri ale prețurilor și costurilor nu sunt însă un lucru nou. Secole de-a rândul, Europa a dus o luptă continuă pentru energie corespunzătoare și accesibilă. În prezent însă, sectorul energetic european se află în plin proces de renunțare la combustibilii fosili de import și necesită investiții masive, în pofida contextului de incertitudine economică. În plus, s-a adâncit decalajul dintre prețurile la energie practicate de UE și de partenerii săi economici majori, dintr-o serie de motive, multe dintre acestea depinzând doar în mică măsură de Europa. Acțiunile întreprinse în vederea producerii de energie electrică fără emisii de dioxid de carbon au determinat mai ales creșterea producției de energie solară și eoliană, ceea ce a avut un impact major asupra sistemelor energetice și a costurilor de producție a energiei. Totodată, se dezvoltă o alternativă de aprovizionare cu gaze naturale, precum exploatarea gazelor de șist sau a celor din Marea Caspică, pentru care sunt necesare investiții suplimentare. În același timp, sectoarele europene ale gazului și electricității fac trecerea de la monopoluri publice la piețe liberalizate, formate din societăți private competitive în cadrul cărora utilizatorii, și nu contribuabilii, suportă costurile noilor investiții realizate în domeniul energiei.

Impactul reciproc al tuturor acestor schimbări poate fi interpretat și anticipat în diverse moduri. Liberalizarea pieței este de natură să sporească concurența, ceea ce ar asigura o producție de energie mai eficientă, la prețuri mai mici. Politica de mediu și privind schimbările climatice și decarbonizarea sunt menite să asigure un sector al energiei durabile pe termen lung, cu costuri mai ridicate pe termen scurt, recunoscute ca atare, în special din investiții. Guvernele preconizează ca aceste schimbări să se traducă în beneficii pe termen scurt pentru consumatori – în materie de locuri de muncă și calitate a vieții –, precum și în atingerea unor obiective de sustenabilitate pe termen mai lung. Sectorul energetic însuși trebuie să se adapteze la norme de mediu, comerciale, de reglementare și tehnologice foarte diverse. Declinul dramatic și persistent al încrederii economice nu a fost însă luat în calcul.

¹ În raport, termenii „industrie” și „statistici industriale” se referă, în sens larg, la „activitate comercială”, nu doar la industria prelucrătoare sau la sectoarele industriei grele.

² EUCO 75/1/13 REV1, 23 mai 2013.

³ Culegerea unor date coerente și complete în sectorul energetic reprezintă o provocare, necesitând eforturi analitice de evaluare a situației actuale și a impactului politicilor. Informațiile prezentate în această comunicare și în raportul care o însoțește conțin cele mai coerente și mai recente date disponibile, din întreaga UE.

Pentru a avea certitudinea că Europa poate gestiona toate aceste schimbări, asigurând totodată în continuare accesul cetățenilor săi la energie durabilă și la prețuri acceptabile și menținându-și nivelul de competitivitate industrială, sunt necesare eforturi din partea factorilor politici, atât pe plan european, cât și pe plan național, dar și acțiuni din partea industriei și a consumatorilor individuali.

Pentru a înțelege care vor fi cele mai eficiente măsuri, capitolele următoare oferă informații despre evoluția prețurilor și costurilor energiei și despre factorii care determină aceste schimbări. În continuare, sunt luate în considerare impactul asupra competitivității de ansamblu a UE și tendințele viitoare în materie de prețuri și costuri.

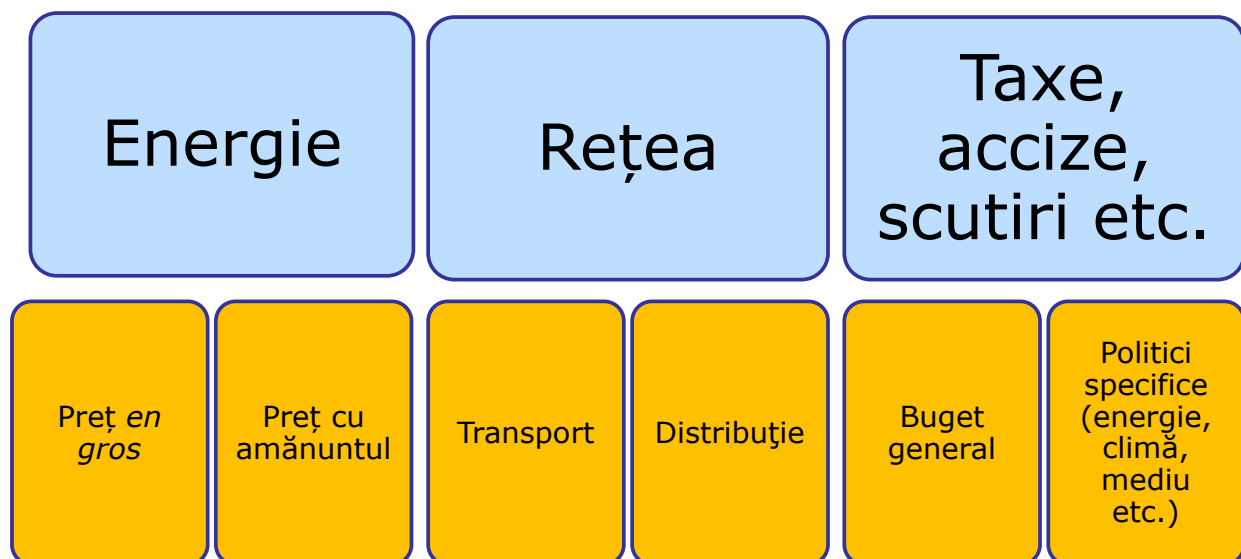
În încheiere, Comisia propune o serie de piste de acțiune pentru a avea certitudinea că industria și cetățenii Europei pot răspunde în mod eficient provocării reprezentate de prețul energiei și că UE își menține competitivitatea în prezent, dar și până în 2030 și după acest an.

Care sunt elementele componente ale facturii noastre la energie?

Ca prefață la analiza economică de mai jos, este important să se înțeleagă ce înseamnă „prețurile și costurile energiei”. Facturile noastre la energie sunt determinate parțial de cantitatea de energie pe care o consumăm – ca atare, costurile energiei pot fi reduse prin utilizarea unor produse mai eficiente din punct de vedere energetic sau prin alte practici de economisire a energiei. Cât despre elementul *preț* al facturilor la energie, acesta este perceput deseori ca fiind mai sensibil și mai dificil de înțeles. În prețul plătit de consumator pentru energie electrică și gaze naturale se regăsesc diverse elemente, care depind atât de forțele pieței, cât și de politica guvernamentală.

Elementul energie al facturii are două componente. Mai întâi, componenta *en gros* a prețurilor. Aceasta reflectă în mod normal costurile suportate de societăți pentru a furniza energie în rețea. Ea include achiziționarea sau producerea combustibilului și transportul și prelucrarea acestuia, precum și costurile de construcție, funcționare și dezafectare a centralelor electrice. În al doilea rând, componenta „cu amănuntul”, care include costurile legate de vânzarea energiei către consumatorii finali. Costurile de rețea cuprind costurile aferente infrastructurii de transport și distribuție, legate de întreținerea și extinderea rețelelor, de serviciile de sistem și de pierderile din rețea. Deseori, la tarifele de rețea se adaugă taxe suplimentare pentru a acoperi alte costuri, precum cele legate de obligațiile de serviciu public și de sprijinul tehnologic. În final, se aplică impozite și taxe; acestea pot fi parte a sistemului de impozitare generală (TVA, accize) sau taxe specifice, menite să susțină anumite politici orientate în domeniul energetic și/sau privind schimbările climatice.

Prețul de consum pentru electricitate/gaze naturale



1. Prețurile energiei în Europa

Pe piețele gazului și electricității, deși există într-o anumită măsură și posibilitatea comercializării la nivel global a combustibililor și echipamentelor (precum nave pentru transportul GNL, turbine eoliene etc.), în cel mai bun caz prețurile sunt la nivel regional și, mai adesea, național sau subnațional, fapt ce afectează costurile cu amănuntul și prețurile de consum și poate submina piața unică.

În Europa, prețurile de consum ale energiei electrice și gazelor⁴ au crescut și cresc în continuare. Prețurile de consum ale energiei electrice și gazelor au înregistrat creșteri semnificative în aproape toate statele membre, dar decalajele dintre diferitele prețuri naționale rămân la fel de mari: consumatorii din statele membre care au cele mai ridicate prețuri plătesc de 2,5 până la de 4 ori mai mult decât cei din statele membre cu prețurile cele mai mici⁵. Decalajul dintre prețurile cele mai ridicate și prețurile cele mai mici pe care le plătesc consumatorii din toate statele membre pentru electricitate și gaz s-a adâncit în timp, mai ales în ceea ce privește prețul gazului pentru consumatorii

⁴ Prețurile industriale raportate conform prevederilor Directivei 2008/92/CE privind colectarea datelor referitoare la prețurile la gaz și energie electrică aplicate utilizatorilor finali din industrie, care pot include și alți utilizatori nerezidențiali. În cazul gazelor naturale, sunt luate în considerare toate utilizările în scop industrial. Sistemul exclude totuși consumatorii care utilizează gazele pentru producerea de energie electrică în centrale electrice sau în centrale de cogenerare (de energie termică și electrică – CHP), în alte scopuri decât producerea de energie (de exemplu, în industria chimică), în cantitate mai mare de 4 000 000 GJ pe an.

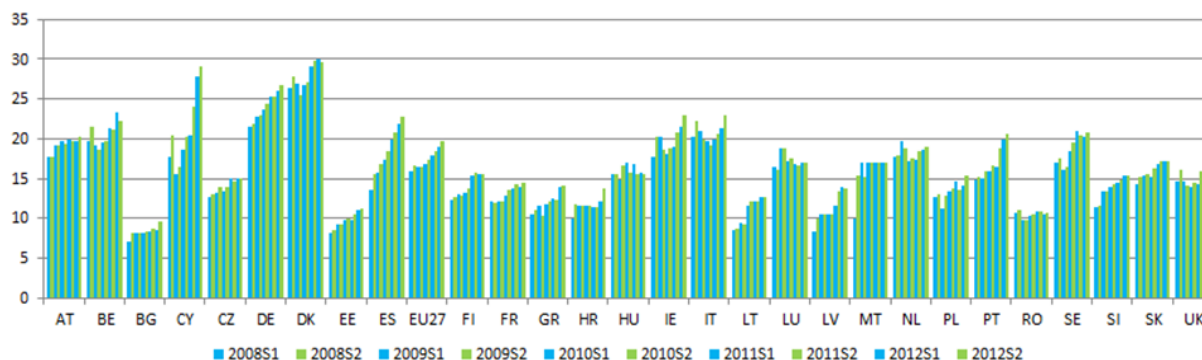
⁵ Proporția este similară pentru: toate produsele energetice (energie electrică sau gaz), tipurile de consumatori (casnici sau industriali), tranșele de consumatori (consum în cantități modeste, medii sau mari), intervalele de timp (2008-2012) și unitățile monetare (euro, monedă națională sau standarde ale puterii de cumpărare – SPC). În cazul acestui din urmă element, proporția nu diferă semnificativ, dar clasificarea diferitelor state membre este cu totul alta: prin comparație, o țară cu un preț nominal scăzut poate ajunge la un preț ridicat în termeni de SPC.

casnici. Astfel, în locul unei convergențe a prețurilor din Europa și a evoluției piețelor către eficiență sporită, se mențin diferențele la nivel național.

Evoluția prețului cu amănuntul pentru gospodării

În UE prețurile energiei electrice pentru consumatorii casnici au crescut în medie cu 4 % pe an, în cursul ultimilor cinci ani (2008-2012)⁶. În majoritatea statelor membre, această creștere depășește inflația. La gaz, prețurile plătite de gospodării au crescut cu 3 % anual, situându-se din nou deasupra nivelului inflației, în majoritatea statelor membre. Acestea fiind spuse, dincolo de aceste valori medii, există deosebiri semnificative de la o țară la alta cu privire la modul în care s-au schimbat prețurile în decursul timpului:

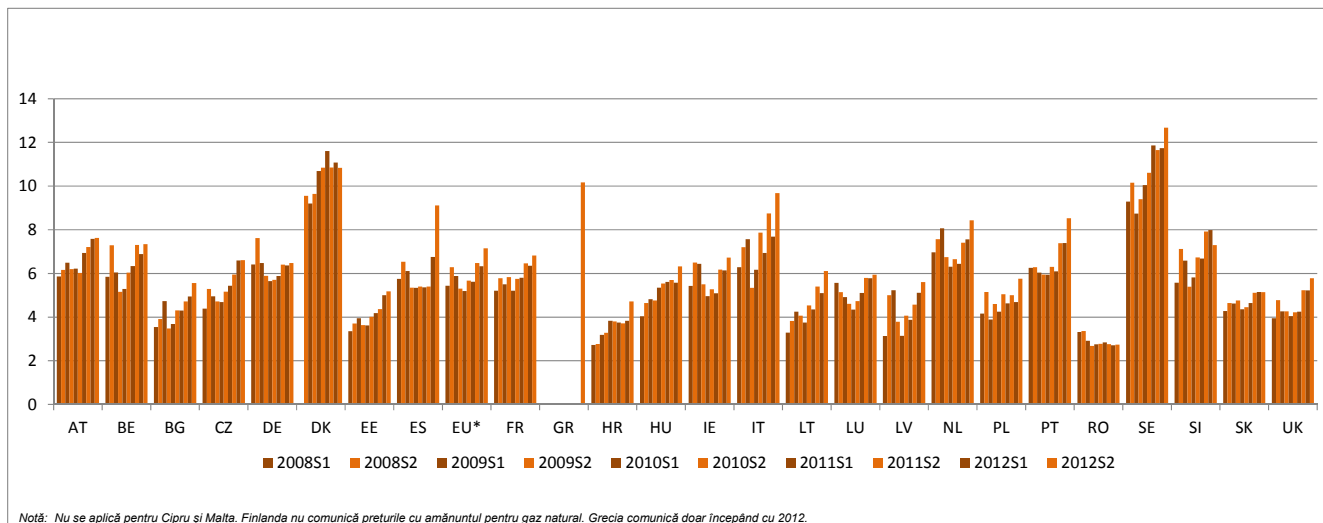
Prețurile energiei electrice pentru gospodării (€/kWh, inclusiv impozitele)



Sursa: statisticile energetice ale Eurostat

⁶ Această perioadă este utilizată în repetate rânduri pe tot cuprinsul raportului deoarece metodologia utilizată de Eurostat în cazul datelor privind prețul cu amănuntul al energiei s-a schimbat considerabil la acest punct și nu corespunde datelor anterioare sau nu este completă pentru toate statele membre.

Prețurile gazului pentru gospodării (€/kWh, inclusiv impozitele)

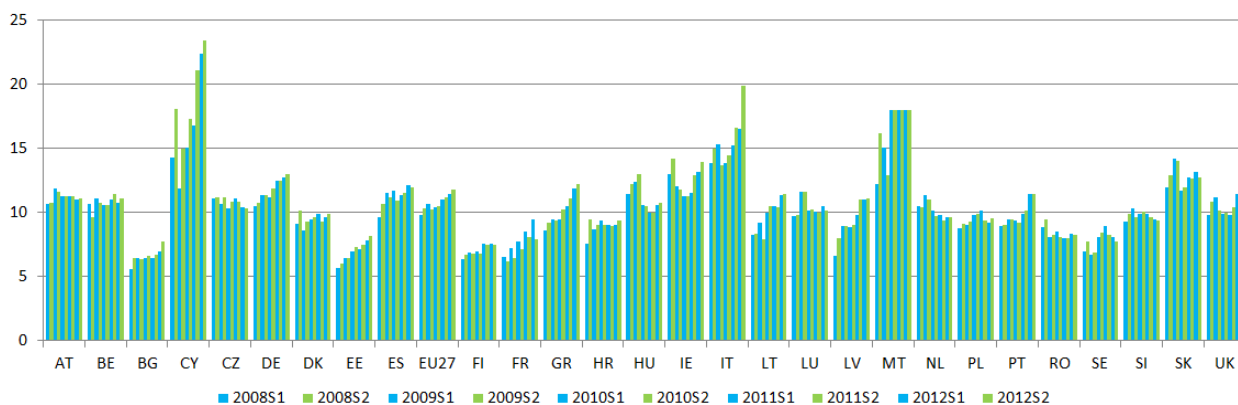


Sursa: statisticile energetice ale Eurostat

Evoluția prețului cu amănuntul pentru industrie

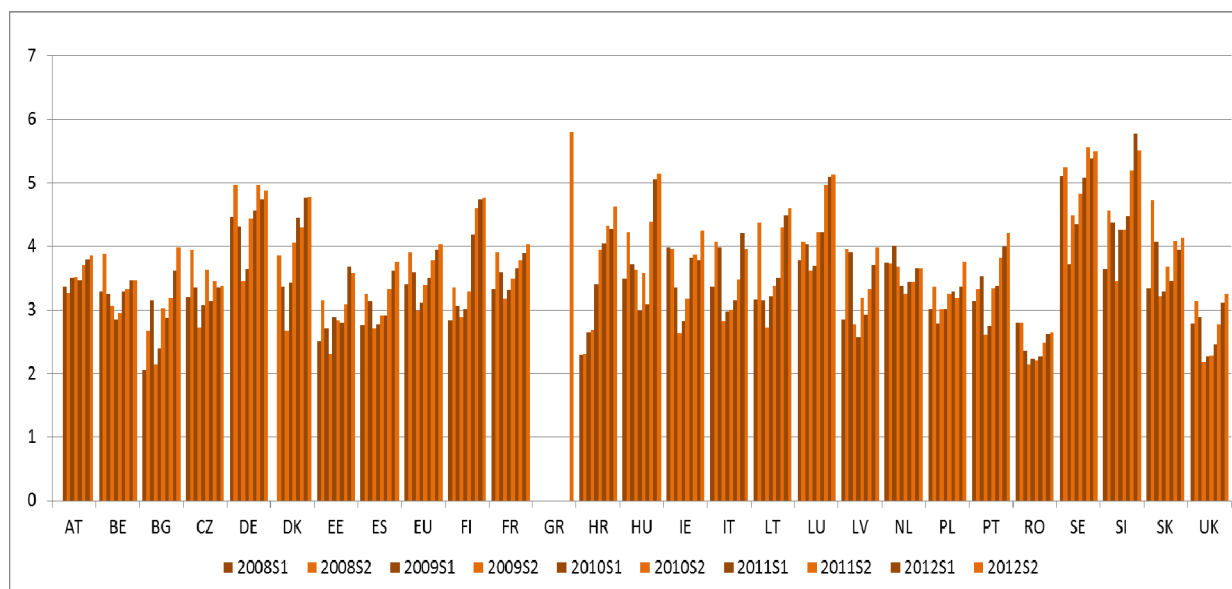
Pentru industrie, prețurile cu amănuntul ale energiei au crescut cu cca 3,5% pe an în aceeași perioadă – peste nivelul inflației în jumătate dintre statele membre; prețurile gazului au crescut cu mai puțin de 1% în aceeași perioadă – sub nivelul inflației în majoritatea statelor membre.

Prețurile energiei electrice pentru industrie (€/kWh, neincluzând TVA, impozitele și taxele deductibile și nici eventualele scutiri)



Sursa: statisticile energetice ale Eurostat

Prețurile gazului pentru industrie (€/kWh, neincluzând TVA, impozitele și taxele deductibile și nici eventualele scutiri)



Sursa: statisticile energetice ale Eurostat

Prețurile en gros

Spre deosebire de modul în care au evoluat prețurile cu amănuntul, în perioada 2008-2012 prețurile *en gros* ale energiei electrice au înregistrat o scădere de 35%-45% pe principalele repere comparative europene privind energia electrică en gros. În ceea ce privește prețurile en gros ale gazului, s-au înregistrat fluctuații: mai întâi au scăzut, apoi au revenit la nivelurile anterioare, astfel încât, pe tot parcursul perioadei respective nu s-au constatat creșteri de prețuri.

Defalcarea prețurilor pe componente

Aceste creșteri ale prețului *mediu european* ascund variații semnificative de la un stat membru la altul, între diferitele industrii și în timp. Unele sectoare s-au confruntat cu o volatilitate a prețurilor mult mai accentuată: de exemplu, majorările naționale ale prețurilor la energia electrică pentru consumatorii casnici variază între -34% și +55%, în timp ce prețurile medii europene la gaze naturale pentru consumatorii industriali au crescut cu mai puțin de 1% anual în intervalul 2008-2012. Anumite industrii energointensive au raportat majorări de prețuri la gaze de 27%-40% în intervalul 2010-2012. Raportul de însoțire explorează aceste diferențe, în special dintre sectoarele industriale, și scoate în evidență faptul că prețurile și impactul politicilor diferă pentru utilizatori diferiți. Pentru o mai bună înțelegere a relației dintre prețurile energiei și politica energetică, este utilă descompunerea prețurilor în diversele lor elemente:

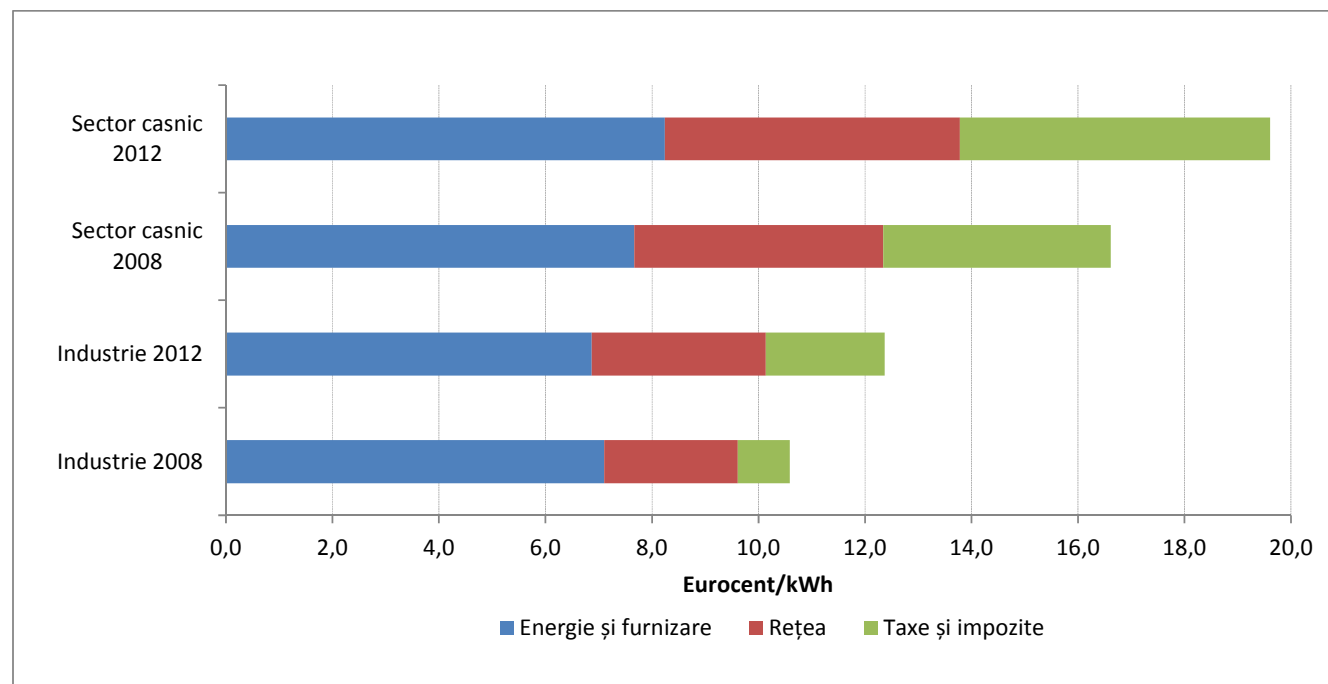
Evoluția prețurilor cu amănuntul la energia electrică, pe componente

Cota corespunzătoare elementului „energie” al prețului cu amănuntul la electricitate a scăzut în general în decursul timpului. Aceasta, deoarece, din 2008 până în prezent, componenta impozit/taxă este cea care a înregistrat cea mai mare creștere⁷, în timp ce elementele de cost ale energiei au înregistrat creșterea cea mai mică. Din 2008, costurile rețelei de energie electrică au crescut cu 18,5% pentru

⁷ Atât pentru gospodării, cât și pentru industrie (+36,5% și +127%), în ceea ce privește prețul mediu ponderat al energiei electrice la nivelul UE. În cazul industriei, această variație procentuală exclude TVA-ul și alte taxe deductibile. Acest procent nu ia în considerare scutirile din industrie.

gospodării și cu 30% pentru consumatorii industriali; impozitele și taxele au crescut cu 36% pentru gospodării și cu 127% pentru industrie, înainte de scutiri. Nu sunt disponibile date naționale coerente cu privire la scutiri, însă o serie de state membre acordă scutiri semnificative de impozite și taxe pentru unele industrii energointensive, fapt ce atenuează în mare măsură majorările de prețuri datorate impozitării/taxării.

Evoluția prețurilor la energia electrică pe componente, în perioada 2008-2012

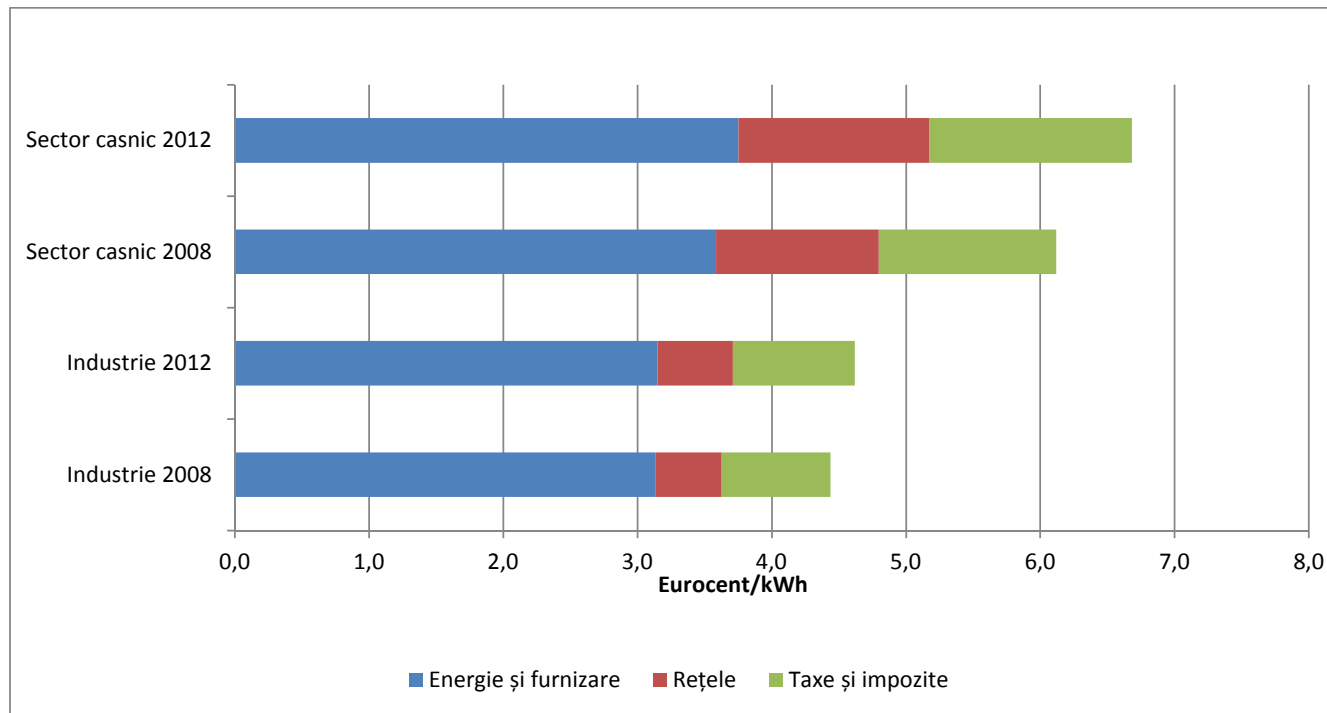


Sursa: Eurostat. Include impozitele aplicate gospodăriilor; exclude TVA și alte impozite deductibile în cazul industriei, dar nu include alte scutiri acordate industriei (nedisponibil).

Evoluția prețurilor cu amănuntul la gaze naturale, pe componente

În cazul prețurilor cu amănuntul la gaze naturale, din 2008 componenta energie s-a menținut constantă, în vreme ce, în medie, pentru UE componenta rețea a crescut cu 17% pentru gospodării și cu 14% pentru industrie; nivelul de impozitare a crescut cu 12-14% pentru gospodării și cu 12% pentru industrie.

Evoluția prețurilor la gaze naturale pe componente, în perioada 2008-2012



Sursă: CE, *Metadata Member States*. Include impozitele aplicate gospodăriilor; exclude TVA și alte impozite deductibile în cazul industriei.

Factori determinanți ai elementului „energie” al prețului

Dintre cele trei elemente ale prețurilor energiei (costurile energiei, costuri de rețea și taxe și impozite), elementul „cost energetic” este în general cel preponderent, deși tendința sa este de scădere. Conform afirmațiilor de mai sus, spre deosebire de situația elementului „energie” al prețurilor cu amănuntul, în cazul prețurilor *en gros* s-au înregistrat o convergență și o scădere. Acestea pot fi puse pe seama politicilor energetice ale UE: creșterea concurenței ca urmare a cuplării piețelor, separarea producerii de energie electrică de activitățile de exploatare a sistemului, reducerea prețurilor carbonului în contextul EU ETS⁸ și creșterea capacității de producție a energiei electrice cu cheltuieli de funcționare scăzute (precum energia eoliană și energia solară, care se adaugă celor existente, nucleară și hidroelectrică).

Cu toate acestea, scăderea prețurilor *en gros* nu s-a reflectat într-o reducere a elementului „energie” al prețurilor cu amănuntul, deși pe această componentă a facturii la energie ar trebui să poată concura furnizorii de energie. Astfel, s-ar putea trage concluzia că, pe o serie de piețe cu amănuntul, concurența

⁸ Prețurile carbonului, care constituie o parte a prețului *en gros*, au scăzut de la 14-29 EUR/t în 2008 la 6-9 EUR/t în 2012. Nu este totuși clar în ce măsură s-a reflectat această reducere în prețul *en gros* și nici dacă prezintă relevanță, în lumina efectului ordinii de merit al tehnologiilor cu costuri reduse de funcționare.

prin prețurile practicate este redusă, ceea ce le permite furnizorilor să evite transferarea reducerilor prețului en gros către prețurile cu amănuntul⁹.

Relația dintre prețurile en gros și cele cu amănuntul poate fi eliminată prin niveluri ridicate de concentrare a pieței. În plus, reglementarea cu caracter universal a tarifelor cu amănuntul aplicată în unele state membre tinde să fie în detrimentul concurenței pe piețele cu amănuntul, întrucât îi descurajează pe concurenți de la a intra pe piață și a realiza investiții. De aceea, ea ar putea contribui la reducerea capacității de reacție a prețurilor cu amănuntul¹⁰. În plus, statele membre ar trebui să caute alte măsuri de politică menite să răspundă preocupărilor legate de gospodăriile sau industriile vulnerabile.

Pe piața gazului, pe lângă concentrarea pieței și reglementarea prețului, se resimte adesea o constrângere în ceea ce privește oferta (cu un număr mic de furnizori și concurență scăzută), iar prețurile gazului sunt indexate deseori în funcție de prețurile petrolului¹¹. Această practică deconectează prețurile en gros ale gazului de la cererea și oferta reală de gaze, ceea ce îi împiedică pe furnizorii de energie să răspundă flexibil la condițiile în schimbare ale pieței sau să transmită costuri reale consumatorilor. În astfel de cazuri, creșterea prețurilor petrolului din ultimii ani a avut o contribuție directă la majorarea prețurilor gazului pe anumite piețe selectate, limitate, în detrimentul consumatorilor și industriei din regiunile respective.

Factori determinanți ai elementului „impozit/taxă” al prețului

În cadrul acestui element este importantă distincția dintre măsurile fiscale generale aplicate și costurile aferente sistemului energetic finanțate prin taxe. Impozitele și taxele **pentru finanțarea politicilor în domeniul energetic și al schimbărilor climatice** constituie în general elementul cel mai mic, în majoritatea statelor membre, însă mai ales în cazul taxelor s-au înregistrat creșteri semnificative, mai mari decât în alte cazuri. Acest element a ajuns la nivelul costurilor de rețea sau chiar l-a depășit, constituind în prezent cea mai mare parte a prețului la energia electrică pentru gospodării în trei state membre, în vreme ce în altele rămâne marginal. În majoritatea statelor membre, din impozite și taxe sunt finanțate măsurile politice în domeniul energetic și al schimbărilor climatice, inclusiv promovarea eficienței energetice și a producției de energie din surse regenerabile. Într-adevăr, costul energiei din surse regenerabile adăugat la prețurile cu amănuntul reprezintă 6% din prețul mediu european al

⁹ Combinația dintre cererea redusă și dinamica prețului en gros al energiei electrice (stabil sau în scădere când prețurile hidrocarburilor sunt în creștere) au exercitat o presiune asupra activelor de producție. În multe cazuri, atât marjele de profit ale întreprinderii care desfășoară activități de producție, cât și prețurile acțiunilor acesteia au avut de suferit iar accesul la finanțare a fost mai dificil. Ca regulă generală, instalațiile UE trebuie să se adapteze la acest nou mediu de afaceri, ceea ce au și făcut, concentrându-se mai mult pe serviciile din aval, inclusiv pe descentralizarea producției de energie și pe eficiența energetică, și renunțând treptat la activele de producție a energiei din surse convenționale.

¹⁰ Facilitarea accesului pe piețele liberalizate contribuie la o concurență sporită care ar trebui să genereze mai multe stimulente pentru reducerea costurilor și să se reflecte în prețuri mai mici pentru consumatori. Această situație este ilustrată de prețurile cu amănuntul pentru energia electrică utilizată în scopuri industriale, care sunt mai reduse în UK, BE și NL.

¹¹ În 2012, în proporție de 51%, consumul de gaz în Europa era încă indexat în funcție de prețul petrolului, însă în proporție de 44% prețul se baza pe prețul de livrare la terminal (*gas-on-gas*) (sursa: Uniunea Internațională a Industriei Gazului – IGU, ancheta anuală pe 2012). Din 2005, cota cantităților al căror preț a fost stabilit prin metoda *gas-on-gas* a crescut cu factorul trei, însă persistă decalaje mari la nivel regional în privința mecanismelor de formare a prețului en gros, cu cca 70% volume tarificate *gas-on-gas* în Europa de nord-vest (Marea Britanie, Irlanda, Franța, Belgia, Țările de Jos, Germania, Danemarca), față de mai puțin de 40% în Europa Centrală (Austria, Republica Cehă, Ungaria, Polonia, Slovacia și Elveția). În anumite state membre, toate importurile de gaz se fac pe baza unei indexări în funcție de prețul petrolului.

energiei electrice de uz casnic¹² și cca 8% din prețul energiei electrice consumate în industrie, înainte de a lua în considerare scutirile. Și aici există o diferențe mari de costuri, cotele ajungând la 15,5% și 16% din prețurile energiei electrice de uz casnic în Spania și, respectiv, Germania, spre deosebire de mai puțin de 1% în Irlanda, Polonia și Suedia.

Unele politici naționale în domeniul energiei și al schimbărilor climatice sunt finanțate prin intermediul taxelor, pe când costurile aferente EU ETS se reflectă în elementul en gros al prețului energiei. *Taxele naționale*, indiferent de punctul în care sunt aplicate, de-a lungul lanțului de aprovizionare, vor modifica prețurile, creând astfel discrepanțe între diferitele piețe naționale. Pentru a reduce la minimum astfel de denaturări, este important ca intervențiile guvernelor în sectorul energetic (finanțarea infrastructurii sau producția de energie, de exemplu surse regenerabile, costurile energiei nucleare sau capacități flexibile de combustibil fosil) să fie cât mai eficiente din punctul de vedere al costurilor¹³.

Cadrul european pentru **impozitarea energiei** nu asigură o armonizare deplină: statele membre își pot modifica impozitele și cotele de impozitare în mod individual, depășind elementele de bază sau nivelurile minime prevăzute în legea europeană¹⁴. Din nou, luând energia electrică drept exemplu, diferențele semnificative dintre țări reies clar din cotele respective și din valorile absolute ale componentei impozit/taxă a prețurilor la energie prezentate mai sus. Statele membre folosesc impozite și taxe pentru o gamă amplă de scopuri. Printre acestea se numără colectarea generală de venituri (de exemplu pentru sănătate și educație), dar și internalizarea costurilor externe ale producției și consumului de energie și finanțarea politicilor specifice domeniului energetic, precum politicile energetice și cele privind schimbările climatice, sau ajustarea sectorului combustibililor fosili.

În prezent, datele privind scutirile de impozite și alte subvenții acordate de statele membre în special industriilor energointensive sunt eterogene și lipsite de coerență¹⁵. Din acest motiv, Comisia pregătește un studiu aprofundat pentru a culege date coerente și complete despre toate costurile și despre subvențiile acordate diverselor tehnologii din sectorul energiei electrice.

Factori determinanți ai elementului „rețea” al prețului

Cota care revine costurilor de transport și distribuție, ca și nivelurile absolute, diferă semnificativ de la un stat membru la altul din motive care nu sunt întotdeauna ușor de înțeles; există foarte puține date despre factorii determinanți ai acestor cote și evoluția lor, în special pentru gaz. De aceea, următoarele precizări se referă doar la electricitate.

¹² Impozitele și taxele pentru energia din surse regenerabile, ca cotă din prețurile energiei electrice de uz casnic, variază între 1% și 15,5% în Spania și 16% în Germania. Această cotă este în creștere datorită majorării cotelor energiei din surse regenerabile și a scăderii prețurilor en gros (ceea ce adâncește decalajul dintre prețul en gros și sprijinul acordat energiei din surse regenerabile). Cu toate acestea, dacă este luat în calcul și efectul ordinii de merit (energia hidroelectrică, eoliană și solară, care duc la scăderea prețurilor en gros), efectul net al energiei din surse regenerabile asupra prețurilor cu amănuntul poate fi acela de a reduce, nu de a majora prețurile. Se pare că așa stau lucrurile în Spania și Irlanda, nu însă și în Germania. (cf. anexa la Raport). Prețurile en gros scăzute ar trebui să se transmită către consumatorii finali sub forma unor costuri mai mici ale componentei „furnizarea energiei”.

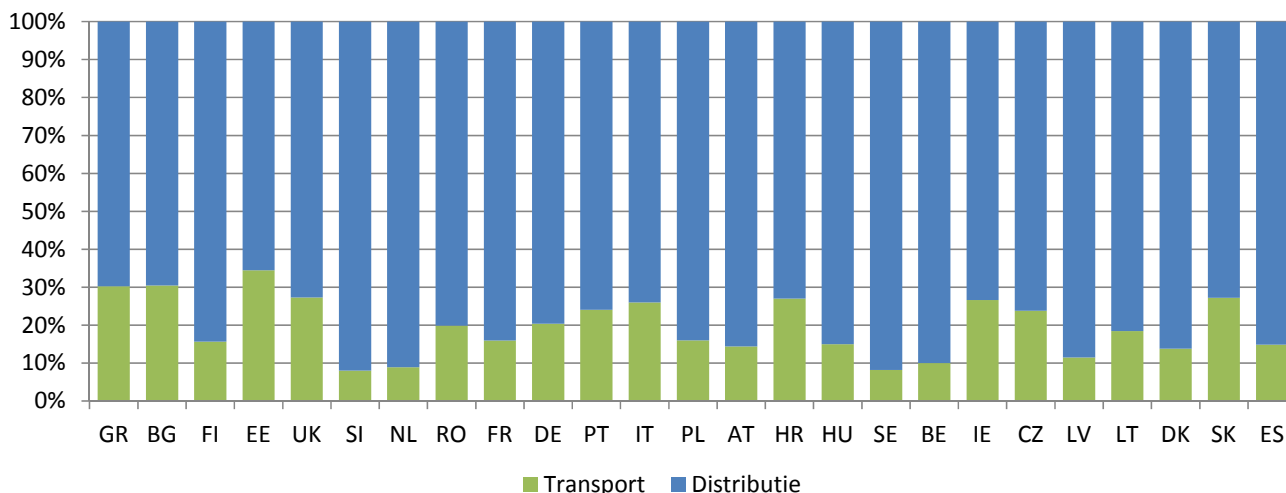
¹³ Cf. Comunicarea C(2013) 7243 „Realizarea pieței interne a energiei electrice și valorificarea la maximum a intervenției publice”.

¹⁴ Cf. Directiva 2003/96/CE.

¹⁵ Pentru detalii suplimentare, cf. punctul 1.1.1.3. din raportul de însoțire.

Estimarea costurilor și taxelor la nivel de transport și distribuție: cote relative

Sursa: ENTSO-E, Eurostat, estimarea Comisiei Europene



Notă: anumite state membre adaugă taxelor de rețea anumite costuri care nu au legătură cu rețeaua; acestea nu sunt evidențiate în aceste date.

Din 2008, costurile rețelei de **electricitate** au crescut cu 18,5% și cu 30% pentru consumatorii industriali și, respectiv, pentru gospodării. Creșterea susținută a costurilor de rețea, în special pentru gospodării, nu este o surpriză, în contextul mutațiilor din sectorul energetic, însă ar putea fi atenuată printr-o mai bună guvernare a rețelei.

Având valori absolute cuprinse între 2€/kWh și 7€/kWh¹⁶, este clar că asemenea costuri pot influența considerabil prețurile totale ale energiei electrice și deci diferențele de prețuri dintre statele membre și dintre acestea și partenerii lor comerciali. Astfel de deosebiri sunt parțial rezultatul unor practici naționale absolut diferite în materie de reglementare a tarifelor de rețea și de alocare a costurilor, precum și al unor diferențe fizice între rețele și sub aspectul eficienței funcționării lor.

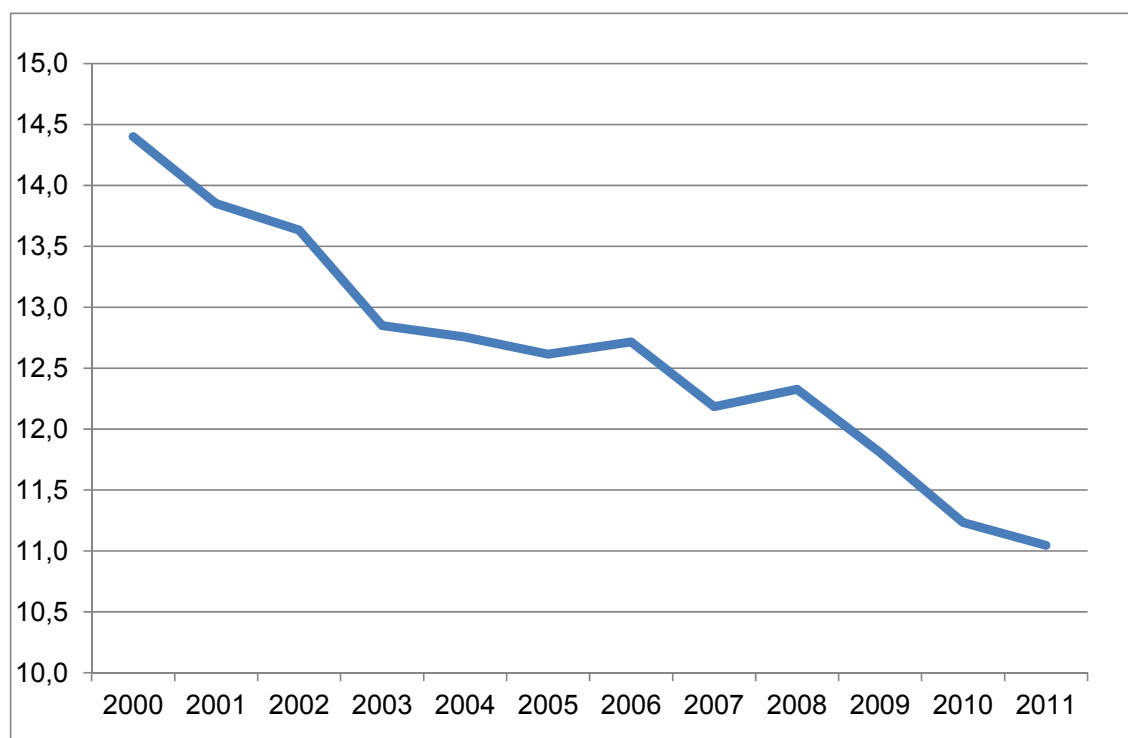
2. Costul energiei în Europa

În timp ce nivelurile de preț pentru energie li se acordă cea mai mare atenție, *costurile* sunt cele care în practică sunt mai importante pentru gospodării și pentru industrie: ele reflectă facturile plătite în mod curent. Majorările de prețuri pot încuraja, într-o oarecare măsură ele pot fi compensate prin creșterea eficienței energetice și reducerea consumului. Această situație apare ca urmare a îmbunătățirii produsului, proceselor sau a eficienței energetice a gospodăriilor sau prin reducerea intensității energetice sectoriale sau chiar globale a industriei. Cu toate acestea, scăderea prețurilor poate fi compensată și prin creșterea consumului, de exemplu prin utilizarea unui număr mai mare de produse electrice.

Gospodăriile au obținut îmbunătățiri semnificative ale eficienței energetice în toate domeniile de utilizare a energiei; cea mai vizibilă reducere o reprezintă probabil încălzirea locuințelor:

Tendința consumului de energie pentru încălzirea locuințelor (în koe/m²).

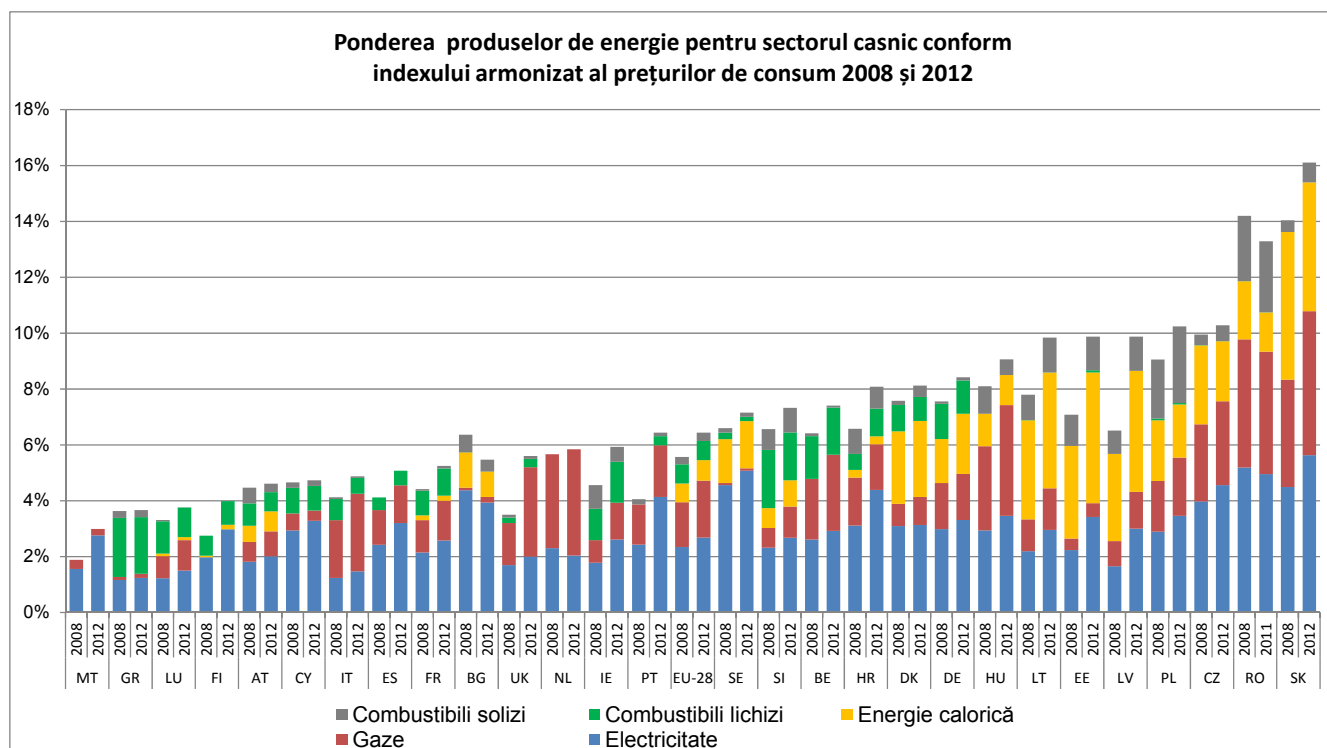
¹⁶ Costuri de rețea pentru consumatorii industriali. Pentru gospodării, valorile absolute se situează între 2,2 cenți/kWh (MT) și 9,7 cenți/kWh (ES).



Sursa: Odyssee

Per ansamblu, consumul de electricitate al gospodăriilor a scăzut cu 1 % în perioada 2008-2011, iar consumul de gaz cu 15 %. În ciuda acestui fapt, costurile energiei pentru **uz casnic** au crescut, de exemplu din cauza cotei scăzute de renovare a locuințelor ineficiente din punct de vedere energetic și din cauza ratei scăzute de înlocuire a echipamentelor neperformante, insuficiente pentru a compensa creșterea prețurilor. Datele pentru toate statele membre arată că ponderea consumului gospodăriilor¹⁷ a crescut cu 15 % în perioada 2008-2012, de la 5,6 % la 6,4 % din consumul total de energie. Deoarece, pentru gospodăriile defavorizate, costurile pentru energie reprezintă deseori o cotă parte mai mare a costurilor totale, o astfel de creștere are în continuare consecințe negative în termeni de redistribuire asupra gospodăriilor „vulnerabile”.

¹⁷ Măsurată prin indicele armonizat al prețurilor de consum.



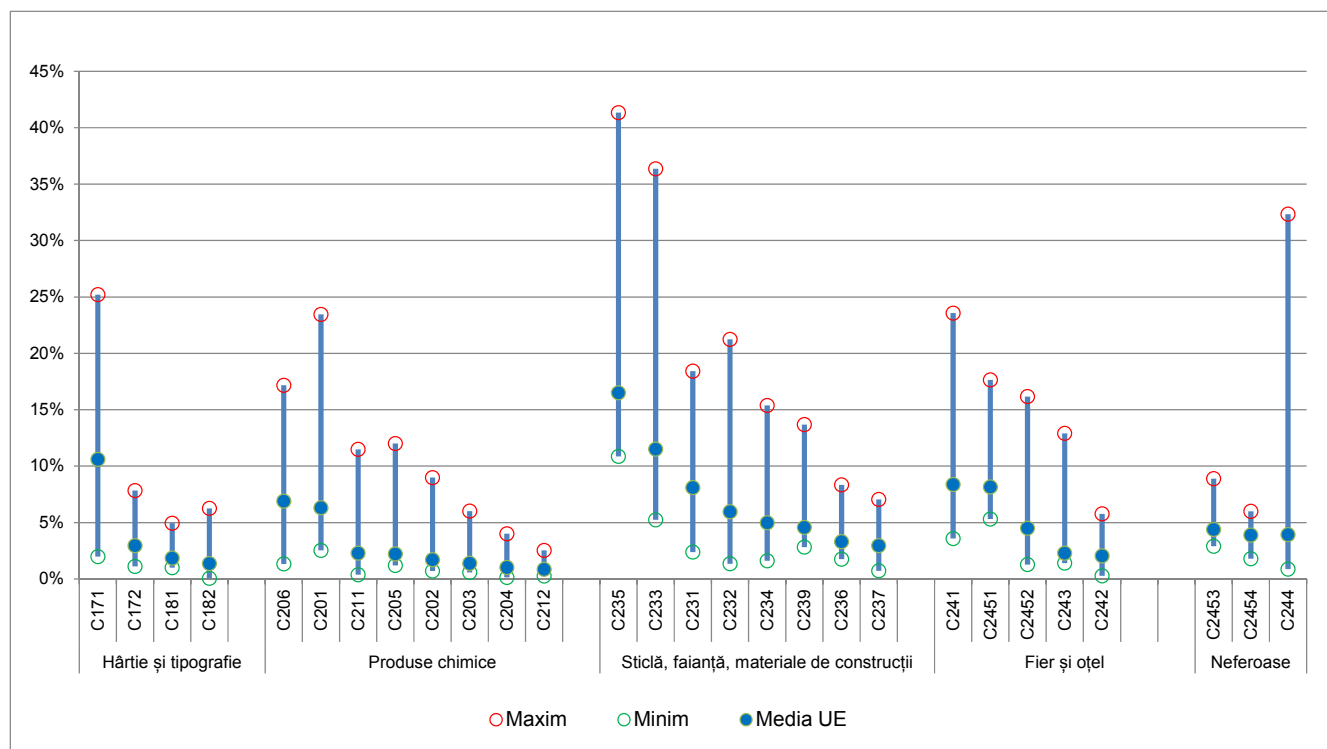
Sursa: Eurostat.

În perioada 2008-2011, îmbunătățirile continue în domeniul eficienței energetice obținute de industriile europene, precum și un declin al producției ca urmare a crizei economice și a concurenței internaționale au dus la o scădere a consumului de energie electrică cu 4 %. Cu toate acestea, creșterile prețurilor la energie electrică au depășit aceste îmbunătățiri și au dus la creșteri de costuri de aproximativ 4 % la nivelul tuturor sectoarelor industriale, fără a lua în considerare scutirile fiscale și scutirile de la plata taxelor. Prin contrast, gazele, la care consumul industrial a scăzut cu 5,3 %, au cunoscut o scădere a costurilor cu 6,8 % în intervalul 2008-2011.

Industria europeană în ansamblul său deține poziții de frunte în ceea ce privește eficiența. Cu toate acestea, mai există potențial pentru luarea în continuare a unor măsuri de eficiență energetică (parțial inițiate deja odată cu punerea în aplicare a noii directive europene privind eficiența energetică și îmbunătățirile continue aduse produselor energetice), mai ales dacă se ține seama de diferențele considerabile dintre statele membre și din interiorul acestora. Accesul la date standardizate referitoare la costurile de energie nu este facil. Datele disponibile lasă să se înțeleagă că există diferențe mari de performanță în ceea ce privește procentajul costurilor de energie din totalul costurilor de producție. Din acest motiv merită analizate mai în detaliu industriile energointensive, inclusiv sectoarele productive, cum ar fi producția de hârtie, tipografiile, produsele chimice, minereurile nemetalice, producția de fier, oțel și metale neferoase, care au o pondere ridicată a costurilor pentru energie în raport cu costurile de producție. Întreprinderile din UE care au participat la studii de caz detaliate efectuate în sectoarele mari consumatoare de energie au raportat că, în ciuda scutirilor, prețurile pentru gaze și energie electrică au crescut între 2010 și 2012.

Ponderea costurilor energetice raportate la costurile de producție în industriile mari consumatoare de energie

(diferitele coloane ale graficului reprezintă subsectoare¹⁸, cu valori minime și maxime ale statelor membre și valorile medii pentru UE, 2010)



Sursa: Eurostat, Structural Business Statistics

3. Energia și competitivitatea internațională a UE

În timp ce în Europa energia nu a fost niciodată ieftină, în ultimii ani diferența în ceea ce privește prețurile la energie între UE și partenerii săi economici majori a crescut în continuare: în medie, prețurile industriale pentru gaze naturale sunt în prezent în UE de trei până la patru ori mai mari decât cele din Statele Unite, India și Rusia, depășind cu 12 % prețul din China, fiind comparabile cu cele ale Braziliei și puțin mai mici decât cele din Japonia.

Prețurile regionale mai ieftine care rezultă, de exemplu, din boom-ul gazelor de șist din SUA și din creșterea progresivă a comerțului cu gaz natural lichefiat, nu au fost încă transpuse în prețuri mai mici pe piața europeană. Acest lucru se datorează subvențiilor interne în anumite țări producătoare, restricțiilor comerciale și/sau deficiențelor infrastructurii și efectelor de indexare a prețurilor în raport cu petrolul. În plus, creșterea cererii în Asia, în special în Japonia în urma accidentului nuclear de la Fukushima, a dus, de asemenea, la adâncirea decalajului între prețurile practicate în UE și SUA.

În cursul acestei perioade, prețurile en gros la energia electrică în Europa au scăzut, fiind relativ reduse și la un nivel aproximativ comparabil cu cele en gros practicate în SUA pentru energie electrică. La cursurile de schimb actuale, prețurile *cu amănuntul* pentru consumul industrial de electricitate în UE¹⁹ sunt însă mai mult decât duble față de cele din SUA și Rusia, cu 20 % mai mari decât în China, dar cu 20 % mai mici decât cele din Japonia. Și în acest caz, prețurile mai scăzute ale gazelor din SUA și Rusia (și, implicit, prețurile mai scăzute la cărbune) au contribuit la reducerea prețurilor pentru energie

¹⁸ A se vedea raportul, fig. 90.

¹⁹ Fără a lua în considerare scutirile de taxe sau impozite de care beneficiază industriile mari consumatoare de energie, și ținând seama de dificultățile în ceea ce privește obținerea unor date comparabile la nivel internațional cu privire la prețurile pentru energie electrică.

electrică în aceste țări. Cu toate acestea, în majoritatea statelor membre, furnizarea de energie electrică (calculat pe baza întreruperilor/fluctuațiilor) este mai fiabilă decât cea din SUA, Japonia, China și Rusia²⁰. Aceste întreruperi cauzează la rândul lor costuri. În ceea ce privește costurile de rețea, nu sunt disponibile date actuale, de nivel internațional, pentru a valida ipoteza că rețelele UE sunt mai costisitoare, dar în același timp mai fiabile decât cele din alte regiuni ale lumii. Datele privind fiscalitatea sunt, într-o oarecare măsură, mai disponibile, ele demonstrând că impozitarea energiei electrice și gazelor din UE este, în medie, mai ridicată decât în alte regiuni ale lumii.

Evaluarea impactului asupra competitivității industriale al acestei diferențe de preț din ce în ce mai mari are loc prin recurgerea la doi indicatori esențiali: exporturile și producția europeană a întreprinderilor mari consumatoare de energie.

- Bunurile din UE care necesită un consum mare de energie continuă să domine piețele globale **de export** în ciuda disparităților în creștere la prețurile la energie din 2008 încoace. Dar, în ultimii ani, UE a redus în mod semnificativ intensitatea energetică a exporturilor, în timp ce economiile emergente, cum ar fi Brazilia, Rusia și China, au devenit într-o măsură din ce în ce mai mari furnizori pentru componentele *intermediare* care necesită un consum mare de energie. În conformitate cu AIE²¹, discrepanța din ce în ce mai mare în ce privește prețurile și costurile pentru energie între UE și alte regiuni va duce la o scădere a contribuției UE pe piețele mondiale de export pentru bunuri cu un consum mare de energie.
- **Nivelurile de producție** din industriile mari consumatoare de energie au scăzut începând cu 2008, iar ponderea globală a industriilor cu consum mare de energie în PIB-ul european este în scădere²². Toate acestea nu pot fi însă atribuite doar prețurilor la energie din acest interval; scutirile fiscale și de impozite pentru industriile mari consumatoare de energie, recesiunea, schimbările structurale din economia mondială și evoluția corespunzătoare a cererii consumatorilor pe plan global sunt factori la fel de importanți. În ultimele decenii, industria din UE a fost într-adevăr restructurată în sensul reducerii consumului de energie și a produselor cu valoare adăugată mare, ceea ce a atenuat parțial creșterea prețurilor pentru energie. În plus, au existat și mulți alți factori care au jucat un rol, inclusiv costurile cu mâna de lucru și atractivitatea piețelor din exteriorul UE, care au dirijat investițiile în direcția acelor piețe.

Există o legătură între aceste două dimensiuni. În ultimii ani, anumite industrii mari consumatoare de energie s-au orientat către piețele globale pentru a compensa efectele recesiunii și ale scăderii cererii în Europa prin exporturi sau investiții internaționale, inclusiv în sectoare locale cum ar fi producția de cărămizi și țigle. Aceste întreprinderi sunt în continuare supuse concurenței internaționale și trebuie să decidă dacă să investească în Europa sau în străinătate, în țări cu o dinamică a pieței mult mai promițătoare. În condițiile în care competitorii din alte țări încearcă să își îmbunătățească eficiența energetică, diferențele de preț la energie au un impact mai mare asupra deciziilor de investiții și asupra capacității întreprinderilor de a rezista concurenței și a se dezvolta.

²⁰ A se vedea capitolul 3 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

²¹ Perspectivile energetice mondiale ale AIE, 2013, fig. 8.17.

²² Valoarea adăugată brută (2008-2011) și indicele de volum de producție (2008-2012) pentru hârtie și activități de tipărire, produse chimice, alte produse minerale nemetalice (inclusiv materialele de construcție, sticlă, ceramică), metale de bază (inclusiv fier și oțel), metale neferoase (aluminiiu).

4. Tendințele viitoare în materie de prețuri și de costuri

Cadrul pentru 2030 pentru politici în domeniul climei și al energiei al Comisiei reflectă amplul efort de a înțelege estimările viitoare referitoare la costurile pentru energie și la prețurile finale, ținând seama de dinamica de pe piețele globale și europene, de politicile guvernamentale și de comportamentul consumatorilor și al industriei. Analiza Comisiei confirmă constatările din foaia de parcurs pentru 2050 privind energia, în care se arată că prețurile combustibililor fosili vor continua probabil să crească, ducând la o scumpire a costurilor pentru energie în ansamblu. Prevederile specifice pentru energia electrică arată o creștere preconizată a costurilor până în 2020, ca urmare a creșterii costurilor pentru combustibilii fosili și a investițiilor necesare în infrastructură și capacitate de producție. După 2020 se preconizează o stabilizare a costurilor, apoi o scădere ușoară ca urmare a înlocuirii combustibililor fosili cu energie din surse regenerabile. Costurile de capital vor înregistra însă numai o ușoară scădere, în timp ce costul fiscal și cel legat de licitațiile cu cotele de emisii va crește.

5. Concluzii: măsuri de reducere a costurilor pentru energie

Analizând tendințele prețurilor la energie din 2008 până astăzi, se pot trage următoarele concluzii principale:

În ansamblu, prețurile energiei electrice, dar, și mai importante, costurile pentru energie au continuat să crească atât pentru gospodăriile cât și pentru consumatorii industriali, în ciuda unui nivel în scădere sau stabil al consumului. Prețurile pentru gaze naturale au fluctuat, dar nu au crescut în mod semnificativ în perioada 2008-2012;

Această creștere a prețurilor este determinată în principal de creșterea impozitelor/taxelor și a costurilor de rețea. Evoluția componentei „energie” a prețurilor a fost inegală; în țările cu un număr mare de sisteme generatoare de energie eoliană și fotovoltaică a existat o presiune în sensul scăderii prețurilor en gros pentru energie electrică, dar în alte țări ea nu s-a făcut simțită. Progresele înregistrate în funcționarea pieței interne a energiei ar fi trebuit să aibă un impact pozitiv prin asigurarea faptului că prețurile de vânzare en gros au fost convergente în întreaga Europă. Acest lucru nu s-a întâmplat în cazul prețurilor cu amănuntul, unde sistemele de distribuție în rețea, politicile energetice și climatice necoordonate la nivel național, taxele, impozitele și tarifele de rețea diferă, ducând la o fragmentare a pieței interne.

Tendințele UE ascund diferențele semnificative existente între statele membre și între diferitele sectoare economice. Aceasta indică deficiențe în ceea ce privește piața internă a energiei, cu diferențe mari între politicile statelor membre în ceea ce privește costurile de rețea și nivelul de taxe/impozite.

Atât pentru electricitate, cât și pentru gaze, diferența de preț față de competitorii externi principali (cu excepția Japoniei și Coreei, în principal) este în creștere. Scăderea puternică a prețurilor la gaz în SUA contrastează cu nivelul stabil al prețurilor în Europa în cursul perioadei în cauză.

Până în prezent, UE și-a păstrat rolul de lider mondial la exporturile de bunuri energointensive. Este însă posibil ca industria europeană să fie obligată să depună eforturi și mai mari pentru a compensa costurile mai mari de energie prin îmbunătățirea continuă a eficienței energetice, ținând seama de limitele fizice, în condițiile în care și concurenții depun eforturi de sporire a eficienței și în care industria europeană decide să investească în străinătate pentru a fi cât mai aproape de piețele aflate în expansiune.

Se constată o lipsă serioasă de informații credibile, comparabile și verificabile referitoare la anumite aspecte referitoare la preț și costuri, în special elementele care influențează costurile de transport și

distribuție, impactul exact al energiei asupra costurilor cu care se confruntă producătorii industriali și nivelurile de impozitare și subvenții, în special pentru industrie.

În baza celor enumerate mai sus, Comisia consideră că este important să se mențină angajamentul privind **finalizarea integrală a pieței interne a energiei** în 2014 și privind dezvoltarea în continuare a infrastructurii energetice. Ca urmare a liberalizării pieței UE, industria (în special IMM-urile) și consumatorii casnici dispun deja de posibilitatea de a reduce prețurile prin trecerea la alte formule de contract la furnizorii existenți sau **trecerea la alți furnizori**, mai ieftini, acolo unde aceștia există în număr suficient. Este nevoie de eforturi suplimentare pentru liberalizarea pieței, creșterea nivelului de investiții și de concurență și pentru un plus de eficiență care să genereze reduceri de prețuri. În același timp, un regim dinamic al prețurilor și utilizarea tehnologiei de contorizare inteligentă rămân inaccesibile pentru majoritatea gospodăriilor europene. Acest fapt limitează posibilitățile consumatorilor de a exercita un control asupra facturilor lor la energie. Pentru a aborda aceste chestiuni, Comisia intenționează să elaboreze o Comunicare privind piețele cu amănuntul înainte de vara lui 2014.

În timp ce prețurile la carburanți sunt prețuri *globale* (cum ar fi cele pentru petrol și cărbune) și, prin urmare, greu de influențat, politicile UE de diversificare a aprovizionării cu energie și a rutelor de transport, negocierea cu o singură voce europeană cu principalii parteneri din domeniul energetic și promovarea eficienței energetice la scară internațională contribuie la consolidarea influenței UE. În plus, creșterea producției de energie din surse regenerabile și a eficienței energetice contribuie la reducerea facturilor de import pentru combustibili fosili.

În ceea ce privește componenta de preț formată din impozite și taxe, care au cunoscut cele mai mari creșteri în ultimii ani, trebuie reflectat asupra valorii acestor măsuri și garantat că **politicile finanțate prin astfel de măsuri sunt aplicate cât mai eficient din punct de vedere al costurilor**. Este deci important ca statele membre să-și revizuiască diferitele practici și să aplice cele mai bune practici în domeniu, inclusiv orientările Comisiei privind intervențiile guvernelor naționale în sectorul energiei, pentru a reduce astfel la minimum consecințele negative pentru prețurile la energie. O abordare eficientă din punctul de vedere al costurilor în ceea ce privește politicile pentru 2030 privind schimbările climatice, energia regenerabilă și eficiența energetică va fi esențială în acest context, dar și în alte domenii politice²³.

Elementul „rețea” al prețurilor a crescut în majoritatea statelor membre, cu diferențe mari între țări, în special în ceea ce privește costurile de distribuție. Acest lucru sugerează că sunt necesare eforturi suplimentare pentru a **compara costurile de rețea și practicile utilizate**, pentru a se asigura că se ajunge la o îmbunătățire a eficienței distribuției și funcționării piețelor cu amănuntul prin convergența practicilor din rețelele europene, reducând astfel componenta de cost al rețelelor, ca parte a prețului final.

Pentru a ține sub control costurile pentru energie, gospodăriile și industria din Europa **își pot îmbunătăți eficiența energetică, cu adoptarea metodei de răspuns la cerere și a altor noi tehnologii și inovații energetice** menite să economisească energie și bani. Actuala criză financiară și economică face ca abordarea sărăciei și/sau vulnerabilității energetice să devină mai importantă, știut fiind că orice creștere a costurilor pentru energie afectează mai acut gospodăriile mai sărace. Pentru gospodării, transferurile fiscale pot fi luate în considerare ca elemente de protecție, ținând seama de faptul că, în general, este mai eficientă protecția consumatorilor vulnerabili prin intermediul măsurilor de politică socială (cum ar fi transferurile fiscale) și nu prin prețul energiei.

²³ Analiza competitivității ansamblului de politici ale UE.

Pentru industrie, UE ar trebui să își continue eforturile pentru a asigura condiții de concurență echitabile în ceea ce privește prețurile la energie. Este vorba în special de subvențiile pentru energie acordate industriilor locale și de restricțiile la export privind produsele energetice, subiecte care ar trebui să fie abordate cu partenerii internaționali, atât la nivel bilateral, cât și în cadrul OMC. Aceste măsuri vor contribui, de asemenea, la o îmbunătățire a competitivității internaționale a industriei europene, în ciuda recentelor creșteri relative ale prețurilor europene la energie și ale costurilor pentru efectuarea investițiilor necesare. Acolo unde aceste măsuri nu sunt adecvate, **transferurile fiscale, scutirile și reducerile taxelor și accizelor ar putea servi ca modalitate de protecție a anumitor consumatori industriali** confrunțați cu costuri mai mari la energie, în măsura în care aceste măsuri sunt compatibile cu normele privind ajutoarele de stat și normele pieței interne a energiei. Orientările existente privind măsurile de ajutor de stat în cadrul ETS permit acordarea de ajutoare de stat întreprinderilor din anumite sectoare mari consumatoare de energie, pentru a compensa costurile indirecte apărute ca urmare a ETS. În plus, textul propus pentru revizuirea Orientărilor privind ajutoarele de stat în domeniul energiei și al mediului (aflate în prezent în stadiul de consultare publică) prevede că statele membre pot acorda compensații parțiale pentru costurile suplimentare ca urmare a finanțării ajutoarelor acordate în domeniul energiei regenerabile, pentru a veni astfel în sprijinul energiei din surse regenerabile și pentru a evita relocarea emisiilor de dioxid de carbon. Acest lucru este deosebit de important pentru sectoarele energointensive. Cu toate acestea, ar trebui să se țină seama de faptul că subvențiile direcționate trebuie suportate de către alți consumatori sau de contribuabili. Ele reduc, de asemenea, stimulentele directe pentru luarea unor măsuri de eficientizare și, ținând seama de faptul că ele sunt, de regulă, aplicate la scară națională, ele pot contribui la denaturarea concurenței pe piața unică a energiei.

Europa trebuie să facă față provocărilor cauzate de costurile aferente transformării energiei prin intermediul eforturilor comune depuse de UE, de statele membre și de gospodăria și industrie. Cu sisteme energetice flexibile, consumatori care reacționează rapid, pe piețe competitive și prin utilizarea unor instrumente de guvernare eficiente din punct de vedere al costurilor, Europa va fi mai bine pregătită pentru limitarea majorărilor de prețuri, plata investițiilor și reducerea la minimum a creșterii costurilor. Europa poate stabili astfel un exemplu practic pentru modul în care se poate construi o economie competitivă bazată pe un sistem energetic durabil și accesibil.