



Bruselj, 9.1.2019
COM(2019) 1 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Cene in stroški energije v Evropi

{SWD(2019) 1 final}

1. UVOD

Energija je bistvena za naše vsakodnevno življenje: od jutranjega prižiganja luči do večerne vožnje domov z dela; od ogrevanja naših domov ter delovanja bolnišnic, šol in uradov do industrijskih dejavnosti. Prehod na čisto energijo je ključen za obsežno obravnavo podnebnih sprememb. Energija oblikuje našo gospodarsko uspešnost in svetovne geopolitične odnose. Zato spremljanje in razumevanje preteklih in prihodnjih dejavnikov, ki vplivajo na cene in stroške energije, zagotavlja ključne osnovne informacije za razprave o energetske in podnebni politiki ter za gospodarski razvoj po vsej EU.

Energetski sektor in energetska politika se razvijata, da bi omogočila prehod na čisto energijo. V EU in njenih državah članicah se pripravljajo načrti in poti za doseganje dogovorjenih energetskih in podnebnih ciljev za leto 2030, razvija se zasnova trgov električne energije in plina ter izvajajo izboljšave. Politike in ukrepi v podporo inovacijam in naložbam se stalno razvijajo, Evropska komisija pa je v skladu s svojimi zavezami iz pariškega podnebnega sporazuma nedavno sprejela dolgoročno strategijo za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2050¹.

V tem poročilu in priloženem delovnem dokumentu služb Komisije so predstavljeni podrobni podatki ter analize gibanj cen in stroškov energije za gospodinjstva in industrijo v EU kot celoti, v državah članicah in pri naših trgovinskih partnerjih, in sicer za električno energijo, plin in naftne proizvode. V poročilu so obravnavani tudi podatki o obdavčitvi energije, prihodkih in subvencijah. Večina podatkov v poročilu izvira iz Eurostata (dopolnjena pa je s sektorskimi študijami in drugimi posebej zbranimi podatki). Preučitev gibanj cen pomaga oceniti konkurenco ter odnose med proizvajalci in potrošniki na energetskih trgih. Preučitev gibanj stroškov pomaga oceniti vpliv na energijsko revščino, konkurenčnost industrij, cenovno dostopnost energije na splošno in učinkovitost zasnov trgov. Poleg tega pomaga oceniti učinkovitost režimov subvencij, posledice za nacionalne proračune in prihodke ter potrebe po naložbah v evropski energetski sektor v postopku prehoda.

V tem poročilu je poudarjena stalna nestanovitnost cen energije, zlasti cen fosilnih goriv, ki se oblikujejo na svetovni ravni in katerih nedavna zvišanja močno vplivajo na gospodarstvo EU in zvišujejo stroške EU za energijo. Zvišanja cen krepijo močne gospodarske razloge za razogljčenje EU in povečujejo gospodarske koristi razogljčenja. V poročilu so ocenjene tudi izboljšave delovanja evropskih energetskih trgov in z njimi povezanega zakonodajnega okvira, ki se še izvajajo. To je pomembno, ker bodo učinkoviti energetski trgi znižali stroške energije, ohranili konkurenčnost industrije, hkrati pa tudi zagotovili prihodke, potrebne za financiranje prihodnjih velikih naložb v ta sektor.

V okviru preučitve stroškov energije je v poročilu poudarjeno, da je treba zavarovati ranljiva gospodinjstva in zagotoviti, da industrija ni prikrajšana in odrinjena. Obravnava teh prehodnih in distribucijskih vidikov energetskega prehoda bo zagotovila, da se s tem preходом in izpolnitvijo zavez EU iz pariškega podnebnega sporazuma zagotovijo gospodarske priložnosti za industrijo in gospodinjstva.

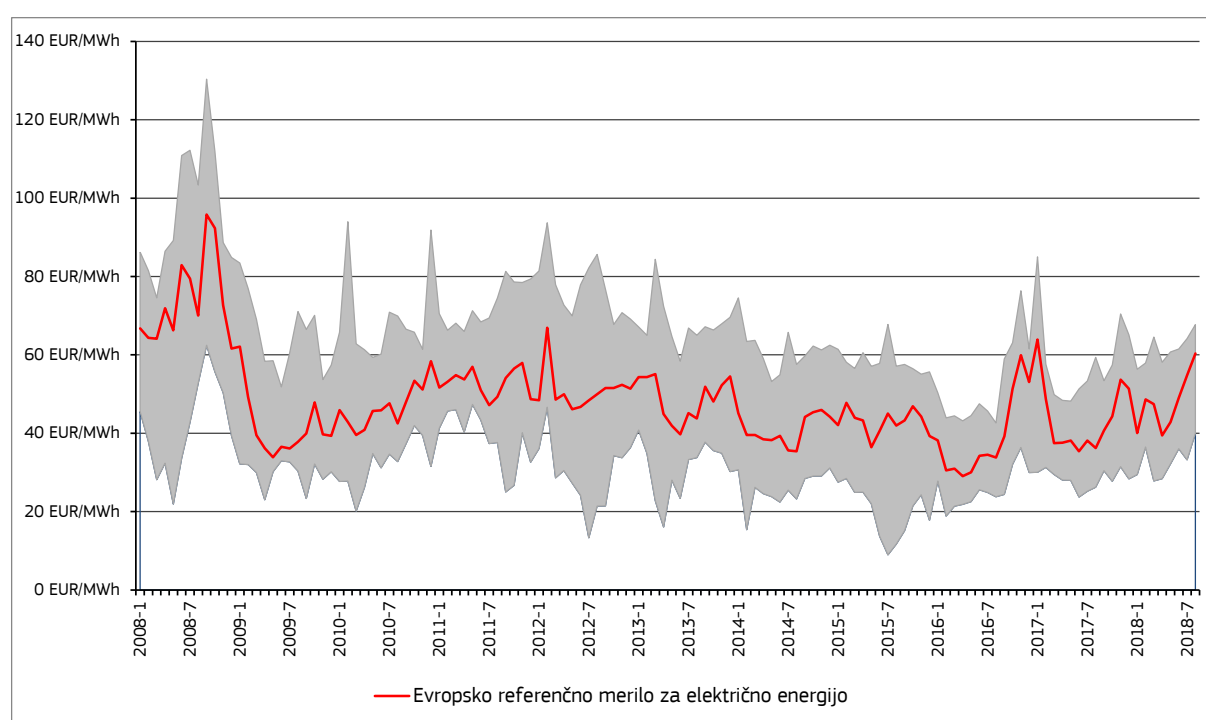
¹ COM(2018) 773.

2. GIBANJA CEN ENERGIJE

To poročilo vsebuje podatke in dokaze o gibanju vele- in maloprodajnih cen električne energije, plina in naftnih proizvodov v EU, državah članicah in nekaterih državah G20.

2.1. CENE ELEKTRIČNE ENERGIJE

Na veleprodajnem trgu električne energije vse večje spajanje trgov in povezovalni daljnovodi očitno spodbujajo zблиževanje cen (kar je znak učinkovitejših trgov²), razen v obdobjih skrajnih zvišanj in znižanj cen, ko so razlike med lokalno oskrbo v državah članicah prevelike, da bi jih bilo mogoče premostiti. Medtem ko vse večje uveljavljanje energije iz obnovljivih virov na splošno znižuje cene na promptnih trgih, so splošna gibanja cen še vedno pod prevladujočim vplivom cen premoga in plina, ki običajno določajo mejno ceno in so odgovorne na primer za naraščanje cen od poletja 2016 (ki se je še okrepilo zaradi ostre zime na začetku leta 2017).

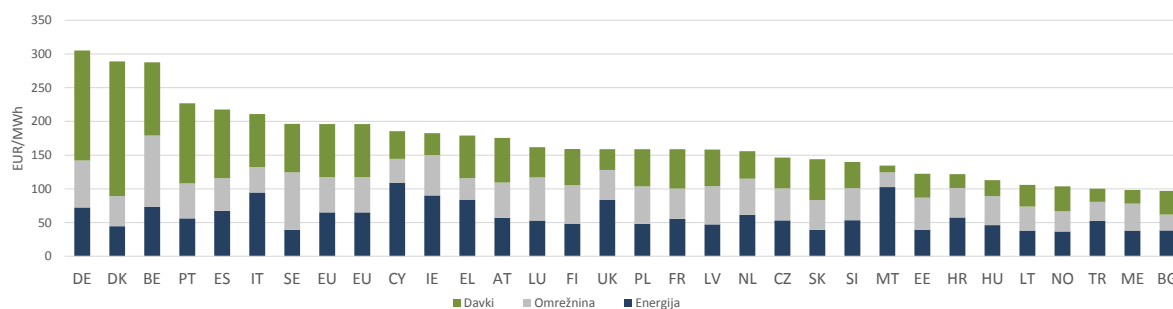


Slika 1 – Mesečne veleprodajne cene električne energije; razpon najvišjih in najnižjih cen – Vira: Platts, European power markets (Evropski energetski trgi).

Mednarodne primerjave še vedno kažejo, da so realne veleprodajne cene električne energije v EU višje kot v Združenih državah Amerike, Kanadi ali Rusiji (kjer se električna energija proizvaja s pretežno domačimi vodnimi viri in fosilnimi gorivi), vendar nižje kot na Kitajskem, Japonskem, v Braziliji in Turčiji.

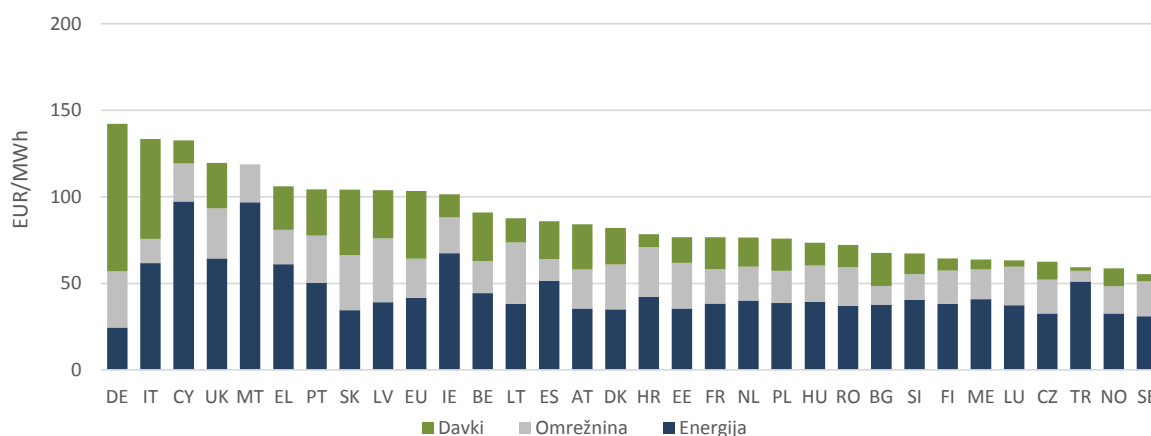
Leta 2017 so se maloprodajne cene za gospodinjstva EU znižale prvič po letu 2008. Naraščajoče gibanje omrežnin, davkov in dajatev se je ustavilo. Dajatve se niso zvišale, delno zaradi vse nižjih stroškov na enoto za naložbe v obnovljive vire energije, ki so zmanjšali prihodke, potrebne za naložbe. Davki in dajatve predstavljajo do 40 % povprečnih cen električne energije v EU.

² Razpršenost cen električne energije se je v zadnjem desetletju zmanjšala za 21 %, trgovina znotraj EU pa se je povečala.



Slika 2 – Cene električne energije za gospodinjstva v letu 2017 (najbolj reprezentativna skupina porabe) – Vir: interna zbirka podatkov GD ENER³.

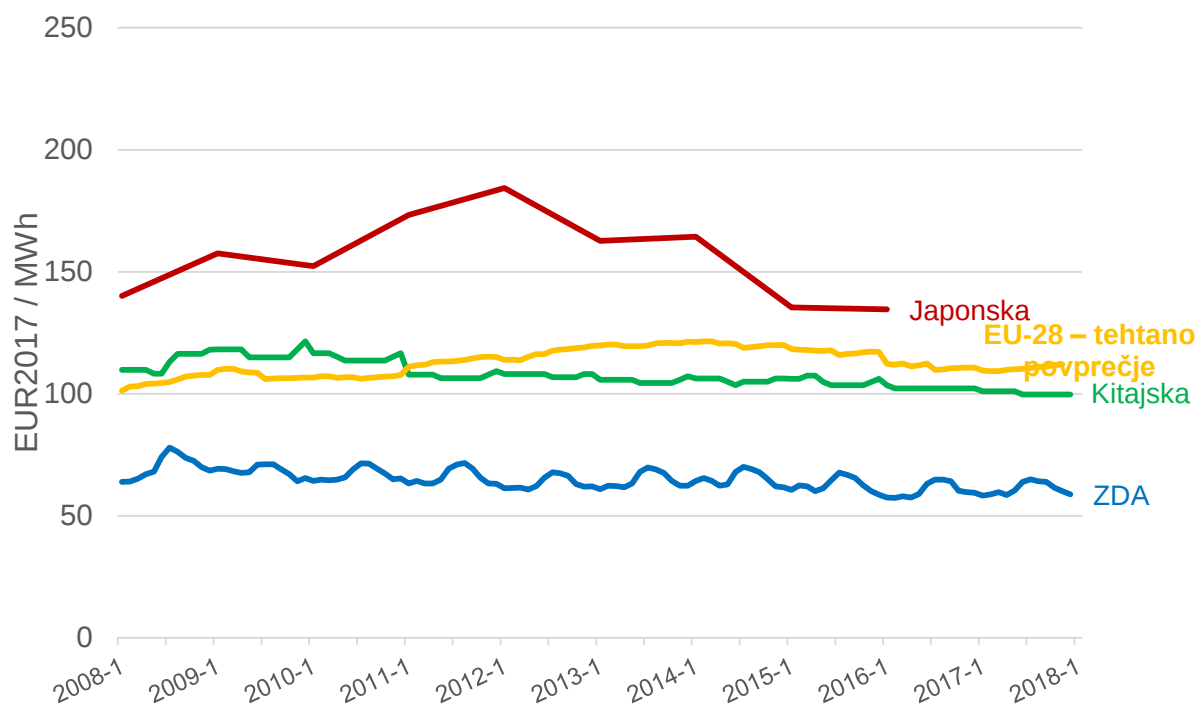
Cene za industrijo (ne za gospodinjstva) se od leta 2015 znižujejo zaradi nižjih cenovnih elementov energije. Industrija je (zaradi konkurenčnosti) pogosto oproščena plačila davkov in dajatev na električno energijo, ki jih plačujejo gospodinjstva, ali plačuje nižje davke in dajatve kot gospodinjstva, hkrati pa tudi nižje omrežnine.



Slika 3 – Cene električne energije za industrijo v letu 2017 – Vir: interna zbirka podatkov GD ENER.

Glede na podporo industriji in splošno mnenje, da bi morala biti evropska industrija sposobna pošteno konkurirati na mednarodnih trgih, je koristno tudi preučiti primerjave med maloprodajnimi cenami EU in maloprodajnimi cenami mednarodnih trgovinskih partnerjev. Najnovejše primerjave kažejo, da preteklo gibanje na splošno ostaja nespremenjeno: maloprodajne (realne) cene EU so višje kot v Združenih državah Amerike, Kanadi, Rusiji, na Kitajskem in v Turčiji, vendar nižje kot na Japonskem in v Braziliji. Maloprodajne cene so na splošno manj nestanovitne kot cene na veleprodajnih trgih, saj trgovci na drobno zagotavljajo predvsem pogodbe s fiksno ceno, ki vključujejo malo dinamičnega določanja cen, pri čemer te cene še ne izražajo dejanskih stroškov oskrbe z energijo, ki so vidni v veleprodajnih cenah.

³ Cena za „najbolj reprezentativno“ skupino je cena, po kateri je bila gospodinjstvom v posamezni državi prodana večina električne energije. Najbolj reprezentativna skupina se med državami razlikuje in sega od Eurostatove skupine DB do DE.



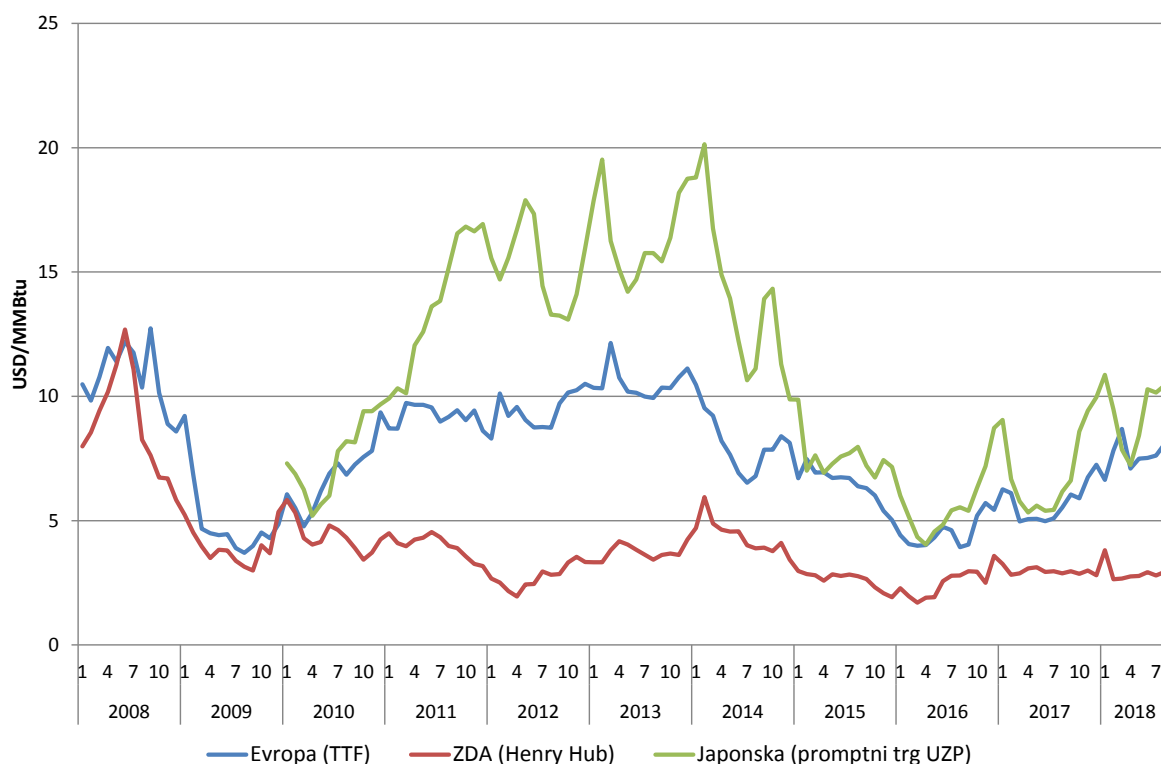
Slika 4 – Maloprodajne cene električne energije za industrijo – Viri: Eurostat, CEIC in IEA.

Spremembe cen električne energije so odvisne od davkov in dajatev (ki so se do nedavnega zviševali), čeprav je bilo nedavno rahlo znižanje posledica kratkoročnega znižanja cen plina in stabilnih omrežnin.

2.2. CENE PLINA

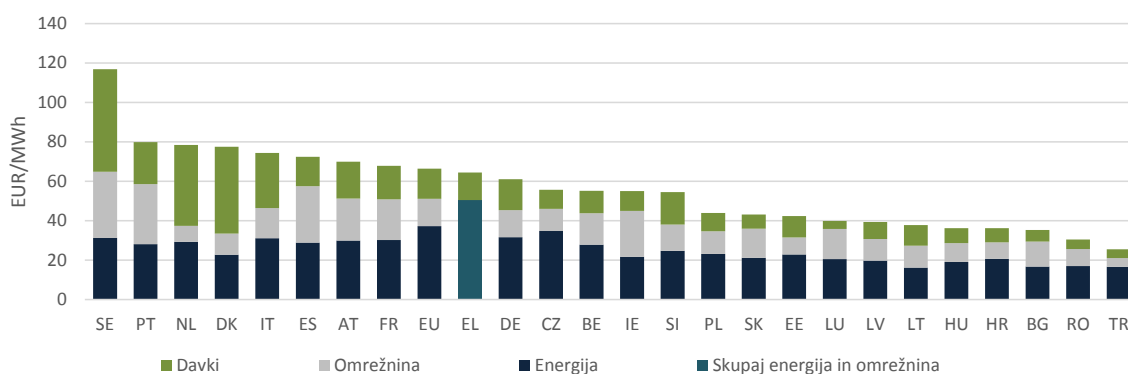
Medtem ko se cene električne energije delno določajo glede na cene fosilnih goriv (pri čemer na oblikovanje cen vplivajo tudi drugi, bolj nacionalni ali regionalni dejavniki), cene zemeljskega plina temeljijo na svetovnih cenah fosilnih goriv, vključno z nafto. Očitno se je velika razpršenost cen plina v obdobju 2011–2014 zmanjšala zaradi rasti svetovnih trgov utekočinjenega zemeljskega plina in drugih virov oskrbe, vendar so se cene plina pred kratkim zvišale zaradi okrevanja gospodarstva in naraščajočih cen nafte. Kot je predsednik Juncker poudaril julija 2018, bo EU še naprej trg, odprt za večji izvoz plina iz Združenih držav Amerike⁴. Zbliževanje evropskih in azijskih cen v spomladanskih in poletnih mesecih bi lahko bilo še posebej ugodno za obnovitev zalog. Države proizvajalke (Združene države Amerike, Rusija, Kanada) imajo še vedno nižje cene kot neto uvoznice (Japonska, Kitajska, Koreja), EU pa je na sredini med obema skupinama.

⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4920_sl.htm.



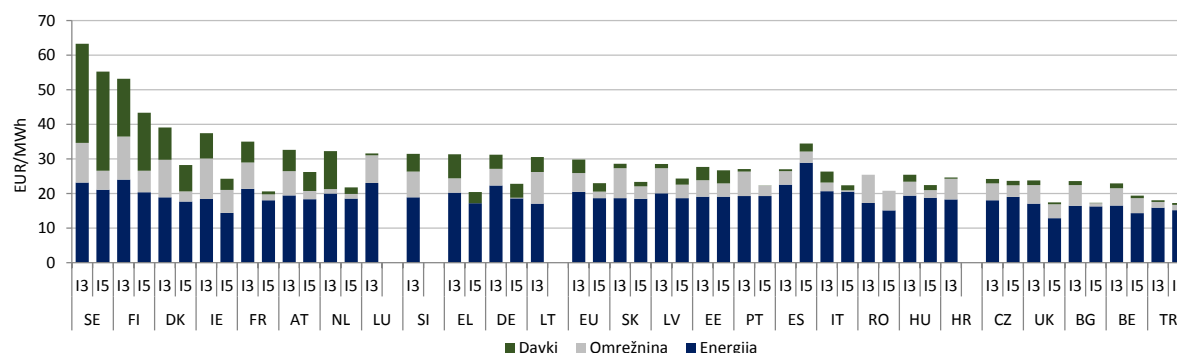
Slika 5 – Evropske, ameriške in japonske veleprodajne cene plina – Vira: Platts, Thomson Reuters.

Na maloprodajnih trgih plina EU podjetja zaradi konkurenčnosti plačujejo nižje davke, medtem ko v nekaterih državah članicah, kjer je plin glavni vir ogrevanja gospodinjstev in torej primarna potreba, nižje davke plačujejo gospodinjstva. Zato so maloprodajne cene zelo odvisne od veleprodajnih cen, element energije pa predstavlja do 80 % cene. V absolutnem smislu se je komponenta energije za industrijske potrošnike zniževala za 2,4 % na leto, njena razpršenost pa se je v zadnjem desetletju zmanjšala za 11 %, kar kaže na napredek v smeri dokončanja enotnega trga plina. Zanimivo je tudi, da veliki industrijski porabniki energije plačujejo nižje davke in dajatve kot srednje veliki industrijski porabniki.



Slika 6 – Cene plina za gospodinjstva v letu 2017 – Vir: interna zbirka podatkov GD ENER⁵.

⁵ Podatki za Grčijo se nanašajo na leto 2015.

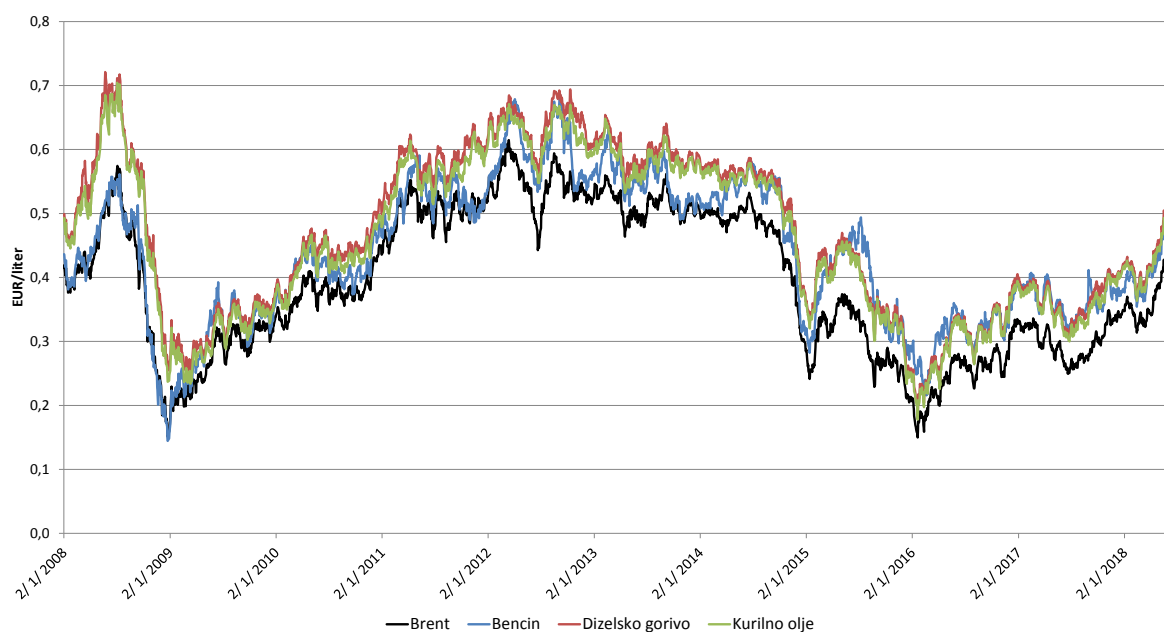


Slika 7 – Cene plina za srednje in velike industrijske porabnike v letu 2017 – Vir: interna zbirka podatkov GD ENER.

2.3. CENE NAFTE

Po padcu cen v obdobju 2014–2016 se cene surove nafte na splošno spet zvišujejo. To zviševanje cen, ki se je začelo spomladi leta 2016, spodbujajo svetovni dejavniki (rast povpraševanja, strateško ravnanje držav OPEC, napetosti na Bližnjem in Srednjem vzhodu, napoved sankcij Združenih držav Amerike zoper Iran itd.). Gibanje deviznih tečajev prav tako prispeva k negotovosti cen, saj so svetovni energetske trgi pogosto denominirani v ameriških dolarjih in ne v eurih.

Razmeroma veliki deleži davka v maloprodajnih cenah naftnih proizvodov v državah članicah EU zmanjšujejo vpliv nestanovitnosti cen nafte. Kljub temu so se maloprodajne cene do sredine leta 2018 vrnile na ravni iz leta 2015.



Slika 8 – Cene surove nafte (Brent) ter evropske veleprodajne cene bencina, dizelskega goriva in kurilnega olja – Vir: Platts, ECB.

Za EU so naraščajoče cene fosilnih goriv opomnik in spodbuda za povečanje energijske učinkovitosti ter pospešitev prizadevanj za razogljičenje in energetskega prehoda. Cene nafte in plina se določajo na svetovnih trgih. Njihova nestanovitnost je odvisna od sprememb ponudbe in povpraševanja na svetovni ravni, in sicer se cene od leta 2016 (na splošno) zvišujejo, kar je večino držav članic EU opomnilo, da so kot neto uvoznice odvisne od

kupcev. Cene električne energije nihajo tudi posredno zaradi cen fosilnih goriv. Zato EU ostaja izpostavljena zunanjim tržnim silam in geopolitiki, kar pomeni, da so industrija in gospodinjstva občutljivi na spremembe cen, ter vpliva na trgovinsko bilanco in uspešnost celotnega gospodarstva. Modeliranje Evropske komisije kaže, da bi cene nafte, ki bi leta 2018 v povprečju znašale 75 USD/sod⁶, v letih 2018 in 2019 znižale BDP EU za približno 0,4 % ter v letu 2018 zvišale inflacijo za 0,6 odstotne točke v primerjavi s stanjem, ki bi ga bilo sicer pričakovati, če bi cene nafte ostale na ravneh iz leta 2017⁷.

Odzivi politike EU za zaščito pred takimi silami vključujejo izboljšanje delovanja notranjega trga in razogljičenje evropskega gospodarstva; energetska in podnebna politika EU zmanjšuje odvisnost od svetovnih zalog fosilnih goriv.

3. STROŠKI ENERGIJE

Pri razumevanju vprašanja cenovne dostopnosti in konkurenčnosti za gospodinjstva in podjetja v Evropi so pomembni predvsem skupni stroški energije (in ne samo cena). Za razliko od možnosti, da vplivamo na svetovne cene fosilnih goriv, *so nam* na voljo stroškovno učinkovite možnosti za zmanjšanje porabe in spremembo vrste energije, ki jo uporabljamo.

Da bi razumeli, katere sektorje in panoge je treba podpirati ter kako najbolje zagotoviti politike in ukrepe za ublažitev negativnih učinkov stroškov energije, je koristno podrobno preučiti naravo takih stroškov za gospodinjstva in podjetja, vključno z več energetske intenzivnimi panogami.

3.1. STROŠKI EU ZA ENERGIJO

Če začnemo z makroekonomskega vidika, so uvozni stroški, ki jih EU plačuje dobaviteljem fosilnih goriv v drugih državah, ključni kazalnik vpliva svetovnih cen fosilnih goriv. Ocenjuje se, da so ti stroški leta 2017 znašali 266 milijard EUR, kar v primerjavi z letom 2016 pomeni zvišanje za 26 % (vendar v primerjavi z najvišjo vrednostjo iz leta 2013, tj. 400 milijard EUR, pomeni znižanje za 34 %). Naraščajoča cena nafte je glavni vzrok za to zvišanje, saj je nafta leta 2017 pomenila 68 %, plin 28 %, črni premog pa 4 % skupnih uvoznih stroškov.

Uvoz fosilnih goriv pomembno vpliva na trgovinsko bilanco EU, kar kaže na energetske odvisnosti EU in poudarja gospodarske stroške izpostavljenosti fosilnim gorivom. Ti stroški neposredno in znatno vplivajo na splošno gospodarsko rast. EU je še vedno močno odvisna od uvoza fosilnih goriv in izpostavljena vplivu nestanovitnih svetovnih cen fosilnih goriv (zlasti nafte). Zmanjšanje uvoza premoga in prispevka premoga k uvoznim stroškom je mogoče delno pripisati vse večjemu uveljavljanju obnovljivih virov energije v mešanici virov električne energije EU. Vendar čeprav so se stroški energije s padcem svetovnih cen nafte in plina znižali, so se začeli ob naraščanju cen spet zviševati. Lahko pa se začnejo še hitreje zviševati, odvisno od negotovosti in nestanovitnosti menjalnega tečaja med ameriškim dolarjem in eurom. Denominacija transakcij z uvoženimi energetske proizvodi v eurih bi prispevala k zmanjšanju negotovosti glede njihovih stroškov⁸.

⁶ In 70 USD/sod leta 2019.

⁷ Izračuni, ki jih je Komisija pripravila na podlagi notranjega modeliranja (globalni model Evropske komisije za več držav). Letno povprečje za leto 2018 je morda nekoliko nižje od te predpostavke.

⁸ COM(2018) 796 „Krepitev mednarodne vloge eura“.

3.2. IZDATKI GOSPODINJSTEV ZA ENERGIJO

Gospodinjstva v Evropi porabijo različen delež svojih dohodkov za energijo, odvisno od skupnih izdatkov gospodinjstev v posamezni državi članici. Leta 2015⁹ je bilo 9,8 % izdatkov najrevnejših desetih odstotkov gospodinjstev porabljenih za energijo, vključno s prevozom. Gospodinjstva s srednje velikimi dohodki so za energijo porabila 6 % izdatkov, gospodinjstva z velikimi dohodki pa še manj. V EU obstajajo razlike, in sicer gospodinjstva v severni in zahodni Evropi za energijo porabijo 4–8 %, gospodinjstva v srednji in vzhodni Evropi pa 10–15 % izdatkov.

Ukrepi za odpravo energijske revščine so običajno usmerjeni v subvencioniranje cen ali olajšave pri cenah. Za določitev cen energije na splošni ravni se uporabljajo regulirane cene. Ta ukrep ni usmerjen v gospodinjstva z majhnimi dohodki, poleg tega pa tudi slabi cenovne spodbude za proizvajalce in potrošnike ter hkrati ovira uporabo tehnologij, kot so pametni števeci. Pričakuje se, da bo naraščajoča konkurenca na maloprodajnem trgu prinesla večje koristi za vsa gospodinjstva. Zlasti družbe za prodajo električne energije na drobno v več državah članicah so uvedle „pogodbe z dinamičnimi cenami“, s katerimi izkoriščajo nove tehnologije, da bi zagotovile prilagodljivo oblikovanje cen, ki se odziva na stanje na trgu, na podlagi avtomatiziranih storitev in pametnega merjenja. To lahko okrepi moč gospodinjstev in zniža njihove stroške energije, pri čemer ne zahteva spremembe ravnanja. Za gospodinjstva s skromno porabo električne energije se ocenjuje, da bi uporaba takih pogodb zagotovila letne prihranke v višini 22–70 % elementa oskrbe z energijo v letnih stroških. V primeru zemeljskega plina je mogoče pričakovati le nekoliko manjše koristi.

Poleg ukrepov za določanje cen za gospodinjstva, namenjenih upravljanju cen energije, ima EU na svetovni ravni vodilno vlogo na področju politik energijske učinkovitosti in ukrepov za znižanje stroškov. Uporaba energijsko učinkovitih naprav na podlagi okoljsko primerne zasnove in sistema označevanja energijske učinkovitosti, ki ju je uvedla EU, ter obnove stavb, ki jih spodbujajo zakonodaja EU ter evropski in nacionalni sistemi financiranja, so sredstva za zmanjšanje porabe energije in posledično znižanje računov gospodinjstev za energijo.

3.3. STROŠKI ENERGIJE ZA INDUSTRIJO

Spremljati je treba tudi stroške energije za evropska podjetja, saj je to pomembno za gospodarsko rast in blaginjo v Evropi. Razpon in vpliv stroškov energije se med različnimi gospodarskimi sektorji zelo razlikujeta:

Preglednica 1 – Delež stroškov energije pri proizvodnih stroških industrije v različnih sektorjih	
Primeri sektorjev	Delež stroškov energije pri proizvodnih stroških (razpon)
<i>Povprečna evropska podjetja</i>	0–3 %
<i>Računalniki in elektronika, motorna vozila, druga prevozna oprema</i>	1 %
<i>Ravnanje z odpadki ter nastanitev in restavracije</i>	3–5 %
<i>Energetsko intenzivni proizvodni sektorji</i>	3–20 %
<i>Cement, apno, mavec, gradbena keramika, celuloza in papir, steklo, železo in jeklo, osnovne kemikalije, neželezne kovine</i>	

Vira: Eurostat, Trinomics.¹⁰

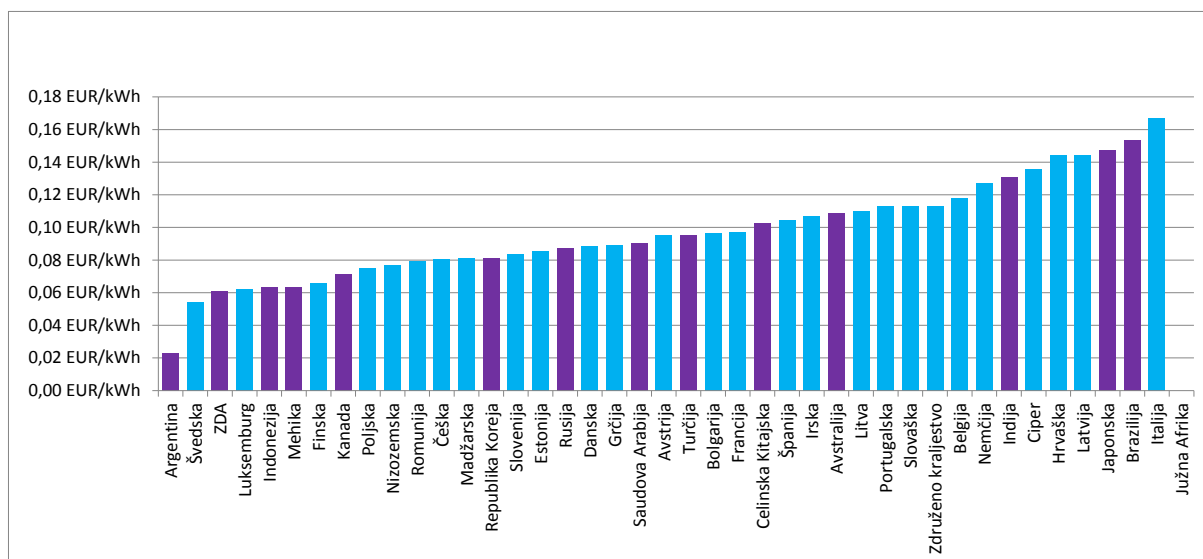
⁹ Najnovejši razpoložljivi podatki Eurostata o izdatkih gospodinjstev za energijo (razen za prevoz).

¹⁰ Študija z naslovom „Energy prices, costs and subsidies and their impact on industry and households“ (Cene in stroški energije in subvencije za energijo ter njihov vpliv na industrijo in gospodinjstva), ki so jo pripravili podjetje Trinomics in drugi (2018).

Deleži stroškov energije pri proizvodnih stroških so se za veliko večino sektorjev, preučenih v obdobju 2008–2015 (najnovejši razpoložljivi podatki), zmanjševali, kar potrjuje pretekle ugotovitve iz poročila o cenah in stroških energije za leto 2016, najbolj pa so se zmanjšali v nekaterih energetsko intenzivnih sektorjih. Skupni znesek stroškov energije v preučenih sektorjih se je v obdobju 2010–2015 zmanjšal za 8 %. To se je zgodilo kljub naraščajočim cenam in stabilnim učinkom na obseg proizvodnje ter delno zaradi izboljšanja energetske intenzivnosti. Stroški energije v veliki večini proizvodnih sektorjev, analiziranih v zadnjih letih, niso prispevali k zvišanju skupnih proizvodnih stroškov. Vendar to ne velja za vse podsektorje v energetsko intenzivnih sektorjih. V sektorju primarnega aluminija so se stroški energije leta 2017 na primer zvišali, pri čemer so predstavljali 40 % skupnih proizvodnih stroškov.

Energetska intenzivnost se med preučenimi sektorji precej razlikuje in je odvisna od proizvodnih procesov. Energetska intenzivnost se je na splošno zmanjšala v sektorjih jekla, rafinerij, papirja, kopenskega prometa, električne energije-plina, drugih rudarskih in kmetijskih dejavnosti, povečala pa se je v sektorjih cementa, žitnih proizvodov, žaganih proizvodov in kemikalij, medtem ko je v manj energetsko intenzivnih sektorjih ostala razmeroma nespremenjena. Vendar se lahko rezultati med podsektorji v istem industrijskem sektorju zelo razlikujejo.

Čeprav je težko najti podatke, ki so primerljivi med državami, so študije, ki jih je začela Evropska komisija, omogočile nekatere primerjave. Podatki za razpoložljive sektorje kažejo, da so deleži stroškov energije pri proizvodnih stroških v EU običajno večji kot v Aziji (na Japonskem in v Južni Koreji) in primerljivi z Združenimi državami Amerike (razen sektorja aluminija ali jekla, ki imata v Združenih državah Amerike manjše deleže stroškov energije). Energetska intenzivnost je v preučenih sektorjih EU sistematično manjša kot na Kitajskem in v Turčiji ter primerljiva z Združenimi državami Amerike, čeprav se med sektorji zelo razlikuje.



Slika 9 – Cene električne energije za industrijo v EU in G20 v letu 2016 – Viri: IMD, Eurostat, CEIC, ACCC.

Energetska intenzivnost se je v industriji EU bistveno izboljšala, delež stroškov energije pri proizvodnih stroških pa se je v zadnjih letih zmanjšal. Vendar so industrije drugih držav včasih učinkovitejše od tistih v Evropi, nestanovitne cene pa kažejo, da se lahko izpostavljenost podjetij stroškom energije še poslabša. Industriji Japonske in Koreje sta zaradi svoje izpostavljenosti višjim cenam energije dejansko postali energijsko učinkovitejši; države, ki proizvajajo energijo (Rusija, Združene države Amerike), so manj energijsko učinkovite.

Kitajska je izjema. Tako ponovno vidimo, da lahko naraščajoče cene energije same po sebi spodbudijo manjšo porabo energije in večjo energijsko učinkovitost. Vendar so poleg takih cenovnih signalov potrebni spremljevalni ukrepi za spodbujanje nadaljnega razogljičenja industrije. Takšni ukrepi so lahko regulativni ali finančni, zato je obseg posredovanja vlade v podporo industrijskim inovacijam nujen del kombinacije politik za energetske prehod.

4. JAVNOFINANČNI PRIHODKI OD DAVKOV NA ENERGIJO IN SUBVENCije ZA ENERGIJO

JAVNOFINANČNI PRIHODKI OD DAVKOV NA ENERGIJO

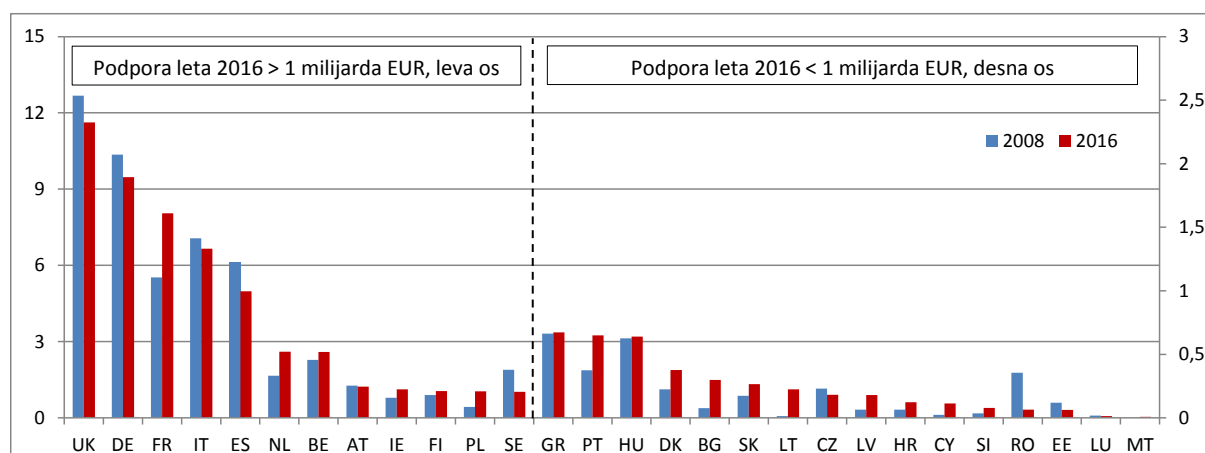
Davki na energijo, ki so jih pobrale države članice EU, so leta 2016 znašali 280 milijard EUR ali 4,7 % skupnih prihodkov od davkov. Relativna pomembnost prihodkov od davkov na energijo je od gospodarske krize iz leta 2008 ostala razmeroma nespremenjena. Trošarine (od katerih se jih več kot 80 % nanaša na naftne proizvode) so največji del davkov na energijo.

Upoštevati je treba vlogo obdavčitve energije v gospodarstvu. Prvič, zagotavlja znatne prihodke, ki prispevajo k splošnemu proračunu, kar ni pomembno le v času fiskalnih omejitev. Veliki deleži davkov v cenah energije lahko zmanjšajo vpliv nestanovitnih cen fosilnih goriv; ublažitev vpliva nepričakovanih nihanj cen varuje potrošnike in industrijo. Poleg tega se lahko davki in dajatve na energijo uporabijo za krepitev cenovnih signalov za odvrčanje od določenega ravnanja (npr. prekomerne porabe goriv, ki onesnažujejo ali so drugače škodljiva). Nazadnje se lahko javnofinančni prihodki uporabijo za preprečevanje nedelovanja trga, tako da se subvencionira želeni razvoj, kot so naložbe na področjih, ki jih (energetski) trg ne obravnava ustrezno. Zato so državni davki in dajatve na energijo, prihodki ter subvencije za energijo povezani.

V vseh razpravah o subvencijah je treba upoštevati, da obstaja več utemeljenih razlogov za posredovanje v energetske sektorju s finančno ali regulativno podporo, da se odpravijo nepopolnosti trgov in zagotovi dolgoročna strateška usmeritev, ki je sicer ni. Kot je navedeno zgoraj, je potreba po spodbujanju inovacij v novih sektorjih in na področju novih materialov ali postopkov temeljno načelo v zvezi z razogljičenjem in energetskim preходом. Vendar je možno tudi, da obstajajo subvencije, ki so zaradi spreminjajočih se okoliščin postale odvečne ali prekomerne. EU (in G20) je pozvala zlasti k odpravi neučinkovitih subvencij za fosilna goriva, saj ovirajo prehod na čisto energijo.

Evropske subvencije za energijo so se v zadnjih letih na splošno zvišale, in sicer s 148 milijard EUR leta 2008 na 169 milijard EUR leta 2016, njihov glavni upravičenec pa je bil energetski sektor (102 milijardi EUR leta 2016), ki so mu sledili stanovanjski sektor (24 milijard EUR), energetska intenzivna proizvodna industrija (18 milijard EUR) in promet (13 milijard EUR). Za to zvišanje je odgovorna rast subvencij za energijo iz obnovljivih virov, ki so leta 2016 dosegle 76 milijard EUR. Brezplačne pravice do emisij so se v obdobju 2008–2016 zaradi zniževanja cen ogljika in zmanjševanja števila sektorjev, upravičenih do prejema brezplačnih pravic iz sistema trgovanja z emisijami, zmanjšale z 41 milijard EUR na 4 milijarde EUR.

Jasno je, da so na ravni EU in nacionalni ravni v skladu s pariškim podnebnim sporazumom vzpostavljeni številni ukrepi za spodbujanje razogljičenja in inovacij v energetske sektorju, gospodinjstvih in prometu. Vendar se kljub temu in kljub mednarodnim zavezam v okviru G20 in G7 subvencije za fosilna goriva v EU niso znižale in po ocenah znašajo 55 milijard EUR, pri čemer v različnih sektorjih ostajajo razmeroma nespremenjene in kažejo, da bo za postopno odpravo takih subvencij morda treba okrepiti politike EU in držav članic. Glede na najnovejše razpoložljive mednarodne primerjave (podatki za leto 2015) so subvencije za fosilna goriva zunaj EU še višje. Največji delež subvencij za fosilna goriva predstavljajo subvencije za naftne proizvode (večinoma znižanja davkov).



Slika 10 – Finančna podpora za fosilna goriva v EU – Vir: EK, Trinomics⁹.

5. CENE, STROŠKI IN NALOŽBE

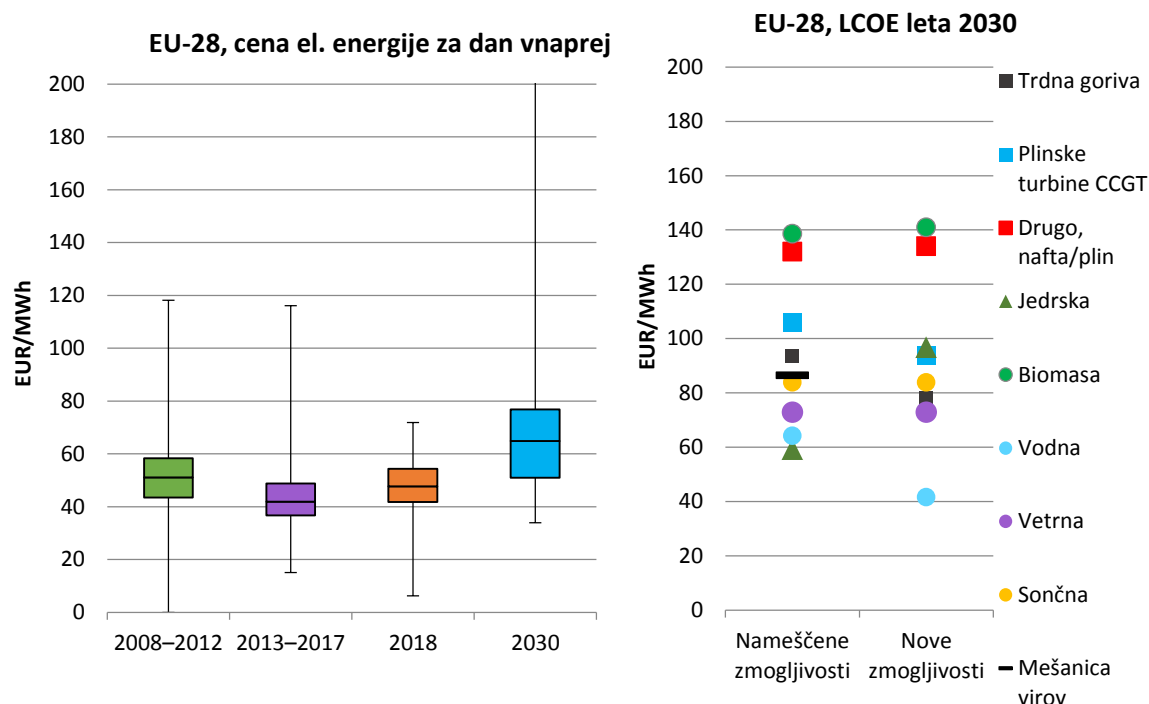
V zgornji razpravi je poudarjen vpliv cen na porabnike energije, vendar je pomembna tudi vloga cen pri zagotavljanju prihodkov energetske družbam, s katerimi te krijejo svoje stroške in naložbe. Kljub nihanju in zvišanju cen so naraščajoča konkurenca na evropskem energetske trgu, pomanjkljivosti zasnove trga¹¹ in potreba po velikih novih naložbah pomenile, da trg ni vedno sposoben financirati naložb; cene ne zadostujejo vedno za pokritje stroškov. Zato je treba preučiti gibanja cen energije in goriv glede na stroške naložb v energijo, zlasti glede na „diskontirano lastno ceno proizvodnje energije“ (levelized cost of electricity – LCOE), ki zajema stroške kapitala in poslovanja, ki jih je treba pokriti. Kot je navedeno zgoraj, se proizvajalcem električne energije trenutno plačujejo znatne subvencije, zlasti prek subvencij za energijo iz obnovljivih virov in plačil v okviru mehanizmov zmogljivosti, pri čemer so te subvencije namenjene kritju stroškov naložb, ki se ne financirajo prek običajnih trgovinskih poslov, izvedenih v skladu s trenutno zasnovo trga električne energije.

Kljub naraščajočemu deležu naložb, potrebnih za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, bi moral trg zaradi vse nižjih stroškov takih tehnologij v kombinaciji s pričakovanim boljšim delovanjem evropskega energetskega trga, vključno s pričakovanim povečanjem prispevka skladiščenja in upravljanja povpraševanja¹², zagotavljati prihodke, ki bodo vse bolj ustrezni za financiranje in kritje stroškov naložb za vse ali večino novih zmogljivosti v prihodnjem desetletju. Hkrati napovedi za cene fosilnih goriv, stroške kapitala, stroške zmanjševanja emisij in manjši faktor obremenitve kažejo, da bo s prihodnjimi naložbami v proizvodnjo energije iz fosilnih goriv težje kriti stroške (oziroma lastno ceno) zmogljivosti za proizvodnjo energije iz fosilnih goriv.

¹¹ Glej oceno učinka v zvezi s spremenjenimi pravili za trg električne energije („pobuda za zasnovo trga“):

https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/mdi_impact_assessment_main_report_for_publication.pdf.

¹² Večje skladiščne zmogljivosti in prožno povpraševanje bodo pomagali izravnati cene, zlasti z zviševanjem cen, ko bodo na voljo večje zaloge energije iz nestalnih obnovljivih virov, s čimer se bo izravnal negativen učinek na cene zaradi večje proizvodnje vetrne in sončne energije z neznatnimi spremenljivimi proizvodnimi stroški.



Slika 11 – EU-28: cene in stroški električne energije – Viri: levi diagram: Platts, METIS (2030); desni diagram: PRIMES.

Opomba 1: okvirji z ročaji prikazujejo najnižjo vrednost, ugotovljeno v danem obdobju (spodnji ročaji), vrednost v prvem kvartilu (spodnji rob okvirja), mediano (črna črta), vrednost v tretjem kvartilu (zgornji rob okvirja) in najvišjo vrednost (zgornji ročaji).

Opomba 2: za namene prikaza je levi diagram omejen na 200 EUR/MWh¹³.

Opomba 3: na tej sliki niso upoštevani stroški za skladiščenje in dodatne medsebojne povezave.

Opomba 4: pretekle cene so izražene glede na trenutno vrednost eura, vrednosti za leto 2030 pa glede na vrednost eura iz leta 2013. Prikazani so povprečni stroški in cene za EU-28.

Glede na počasno rast povpraševanja po električni energiji in starajoči se vozni park vozil na fosilna goriva je napovedani razpon prihodnjih cen električne energije podoben razponu stroškov številnih tehnologij za energijo iz obnovljivih virov. To pomeni, da bi bilo poleg tržnih cen potrebne manj (ali celo nič) javne podpore, da bi se omogočile naložbe v najrazvitejše tehnologije za energijo iz obnovljivih virov.

6. SKLEPNE UGOTOVITVE

To poročilo prikazuje, kako cene različnih goriv na različnih trgih različno naraščajo in padajo. Na cene na trgih fosilnih goriv večinoma vplivajo svetovne sile ali pa jih v svetovnih regijah določajo dejavniki, ki jih ne moremo nadzorovati. Svetovne cene nafte se zvišujejo in znižujejo glede na spremembe v proizvodnji v državah OPEC, na Bližnjem in Srednjem vzhodu, v Južni Ameriki ali Združenih državah Amerike; cene plina lahko sledijo cenam nafte ali pa se tudi spremenijo zaradi novih odkritij ali novih virov, ki dosežejo evropske trge. Po

¹³ Napovedi za promptne cene so negotove, dejanske cene pa bodo odvisne od več dejavnikov, ki jih je težko predvideti, vključno s podnebnimi razmerami ali nepredvidljivimi dogodki, ki vplivajo na omrežje.

drugi strani pa se cene električne energije, čeprav se ta proizvaja v EU in vse pogosteje iz domačih obnovljivih virov energije, oblikujejo glede na ceno „manj pomembnega goriva“, pogosto fosilnega goriva, kot je plin. Takšna izpostavljenost cen vpliva na gospodinjstva in podjetja, širše pa tudi na trgovinsko bilanco in makroekonomsko uspešnost EU.

Odziv EU na to stanje ima več razsežnosti. Prvič, oblikovanje enotnega trga pomaga zaščititi EU pred nestanovitnimi cenami, ki vplivajo na posamezno državo članico. Združeni trgi in dinamično oblikovanje cen, prožnost ter vse večja trgovina med državami članicami skupaj z medsebojnimi povezavami, plinovodi (s povratnim tokom) ali terminali za UZP zagotavljajo varovalo pred mednarodnimi zvišanji cen. Dejstvo, da se cene v različnih državah članicah na splošno vse bolj zblížujejo, kaže, da so ta prizadevanja uspešna. Drugi odziv držav članic je bil obdavčenje. Precejšnji davki in dajatve na električno energijo in naftne proizvode ublažijo vpliv zvišanj cen in hkrati vladam zagotavljajo prihodke. Ti prihodki se uporabljajo za financiranje splošnih javnofinančnih odhodkov in naložb v energijo za prehod na čisto energijo ter za podporo gospodinjstvom z majhnimi dohodki ali podjetjem, izpostavljenim nelojalni mednarodni konkurenci. Naraščajoče cene ogljika lahko tudi okrepijo cenovne signale za spodbujanje večjih naložb v obnovljive vire energije, medtem ko so subvencije za fosilna goriva signali z nasprotnim učinkom, ki lahko omejujejo potrebne naložbe in spodbujajo razsipno porabo energije.

Tretji odziv EU je osredotočenost na stroške energije za gospodinjstva in podjetja namesto na ceno na enoto. Za razumevanje vprašanja cenovne dostopnosti so pomembni prav skupni stroški, z obravnavo stroškov pa se v ospredje postavi vprašanje porabe. Čeprav so možnosti za vpliv na ceno omejene, so vedno na voljo možnosti za prilagoditev – zmanjšanje – porabe in možnosti za spremembo vrste energije, ki jo porabljamo. Tukaj pa se združijo cilji EU za izboljšanje zanesljivosti oskrbe, obravnavo podnebnih sprememb in spodbujanje novih inovativnih panog. Rezultat ukrepov za energijsko učinkovitost, ki so jih najprej sprejela (bolj cenovno občutljiva) podjetja, je, da so evropska podjetja med najbolj energijsko učinkovitimi na svetu. Vendar se ravni učinkovitosti in energetske intenzivnosti med državami članicami razlikujejo, podjetja, zlasti MSP, pa imajo še vedno možnosti, da postanejo energijsko učinkovitejša. Pri energetske intenzivnih panogah so izzivi večji, tudi če so bili že sprejeti številni ukrepi. Vendar tudi tukaj industrija pripravlja načrte za zmanjšanje porabe fosilnih goriv ter stroškovno učinkovit razvoj ogljično nevtrálnih materialov in proizvodnih procesov. Kar zadeva gospodinjstva, se izvajajo številne politike in ukrepi EU, ki omogočajo znatna zmanjšanja porabe energije (in hkrati spodbujajo družbe EU, ki na rastočem svetovnem trgu razvijajo nove materiale, procese in storitve).

Rast na področju energije iz obnovljivih virov prav tako igra neposredno vlogo pri blažitvi in zmanjševanju negativnega vpliva negotovih svetovnih cen fosilnih goriv in valutnih tveganj. Zato bodo nedavno dogovorjeni ambiciozni cilji na področju energije iz obnovljivih virov in energijske učinkovitosti za leto 2030 prispevali k zmanjšanju odvisnosti EU od uvoza fosilnih goriv ter občutljivosti na šoke zaradi cen fosilnih goriv in negotovost. Hkrati naložbe v energijsko učinkovitost in energijo iz obnovljivih virov usmerjajo EU na pot k izpolnitvi zavez iz pariškega podnebnega sporazuma ter bodo spodbudile inovacije, potrebne za doseg energijskega preoblikovanja.

Četrti odziv, preučen v tem poročilu, je naložbena strategija EU za energijo. Trgi zaradi izboljšav zasnove trgov postajajo bolj dinamični in prožni ter, kar je zelo pomembno, bolj sposobni financirati potrebne naložbe – naložbe za varčevanje z energijo ali naložbe v energijo iz obnovljivih virov – s tržnimi prihodki namesto z vladno podporo. Poleg tega finančni instrumenti EU in pobuda EU za trajnostno financiranje vključujejo prizadevanja za preusmeritev svetovnih kapitalskih trgov, da se izboljša razumevanje naložbenega kapitala za

nizkoogljične tehnologije, infrastrukturo in storitvene družbe, potrebnega za dokončanje energetskega prehoda, in tako spodbudi zagotavljanje takega kapitala. Tako je vzpostavljen trden okvir, ki obsega vse od nacionalnih davkov do politik EU na področju energije, podnebja in kapitalskih trgov, da se zagotovi učinkovit razvoj evropskih cen in stroškov energije, ki je v skladu z zagotavljanjem cenovno dostopne in trajnostne energije za vse.