

Bruxelles, 13.10.2021.
COM(2021) 660 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I
ODBORU REGIJA**

Paket mjera za djelovanje i potporu za suočavanje s rastom cijena energije

1. Uvod

Europska unija, kao i mnoge druge regije u svijetu, trenutačno se suočava s naglim porastom cijena energije. To je razlog za veliku zabrinutost građana, poduzeća, europskih institucija i vlada u cijeloj Uniji.

Trenutačni nagli porast uglavnom je potaknut povećanom globalnom potražnjom za energijom, a posebno plinom, u kontekstu oporavka. I prije je bilo fluktuacija cijena energije, ali EU sada izlazi iz krize uzrokovane bolešću COVID-19. Europska kućanstva i poduzeća suočavaju se s mogućnošću povećanja troškova za energiju u trenutku kada su mnogi pogođeni gubitkom prihoda zbog pandemije. To može negativno utjecati na oporavak i na njegovu pravednost i uključivost. Time se ugrožava i povjerenje i potpora energetskej tranziciji, koja je nužna ne samo kako bi se spriječile katastrofalne posljedice klimatskih promjena, nego i kako bi se smanjila osjetljivost EU-a na volatilnost cijena fosilnih goriva.

Europska komisija prije svega želi pomoći i pružiti potporu sprečavanju negativnog utjecaja na kućanstva i poduzeća. Nakon što je saslušala države članice i Europski parlament, pripremila je ovu komunikaciju kako bi donijela i podržala odgovarajuće mjere za ublažavanje učinka privremenog rasta cijena energije.

Okvir politike EU-a već omogućuje državama članicama da odmah poduzmu niz ciljanih mjera za zaštitu ugroženih potrošača i ublažavanje utjecaja na industriju. Većina država članica već je najavila mjere za suočavanje s trenutačnom situacijom. Ovim paketom mjera

omogućuje se koordinirani pristup zaštiti najugroženijih skupina. Pomno je prilagođen kako bi se ispunio cilj uklanjanja negativnih utjecaja naglog rasta cijena i osigurala cjenovna pristupačnost bez fragmentacije europskog jedinstvenog energetskeg tržišta ili ugrožavanja ulaganja u energetske sektor i zelenu tranziciju.

Iako opskrba energijom nije neposredno ugrožena i tržišta trenutačno očekuju da će se veleprodajne cijene plina do travnja 2022. stabilizirati na nižoj razini, prije zimske sezone potrebno je posebno pratiti sigurnost opskrbe, razine skladištenja plina i pravilno funkcioniranje tržišta plina. U ovoj se Komunikaciji, osim kratkoročnih mjera, iznose koordinirane mjere koje Komisija razmatra u srednjoročnom razdoblju kako bi se osigurala bolja pripremljenost na fluktuacije cijena plina uz istodobno smanjenje ovisnosti EU-a o fosilnim gorivima.

2. Cijene energije

Zbog jeftinijih goriva, slabe potražnje i brzog rasta proizvodnje energije iz obnovljivih izvora, veleprodajne cijene energije naglo su pale u 2019., a u 2020. cijene električne energije često su bile negativne. To silazno kretanje cijena naglo se preokrenulo tijekom ove godine. Veleprodajne cijene električne energije povećale su se za 200 % na godišnjoj osnovi¹. To je pak dovelo do povećanja maloprodajnih cijena, ali u znatno manjoj mjeri (prosječno + 9 % u EU-u do kolovoza 2021.²).

2.1. Koji je uzrok trenutačnog naglog porasta?

Trenutačno povećanje cijena električne energije prvenstveno je posljedica globalne potražnje za plinom, koja je znatno porasla zbog gospodarskog oporavka. Taj porast potražnje nije pratila povećana ponuda, a učinci se osjećaju ne samo u EU-u, nego i u drugim regijama svijeta. Osim toga, primijećeno je da je količina plina koji dolazi iz Rusije niža od očekivane, što neposredno prije početka sezone grijanja stvara napetosti na tržištu. Iako je Gazprom ispunio dugoročne ugovore s europskim partnerima, gotovo da nije ponudio dodatne kapacitete za smanjenje pritiska na tržištu plina u EU-u. Opskrba plinom manja je i zbog kašnjenja u održavanju infrastrukture tijekom pandemije.

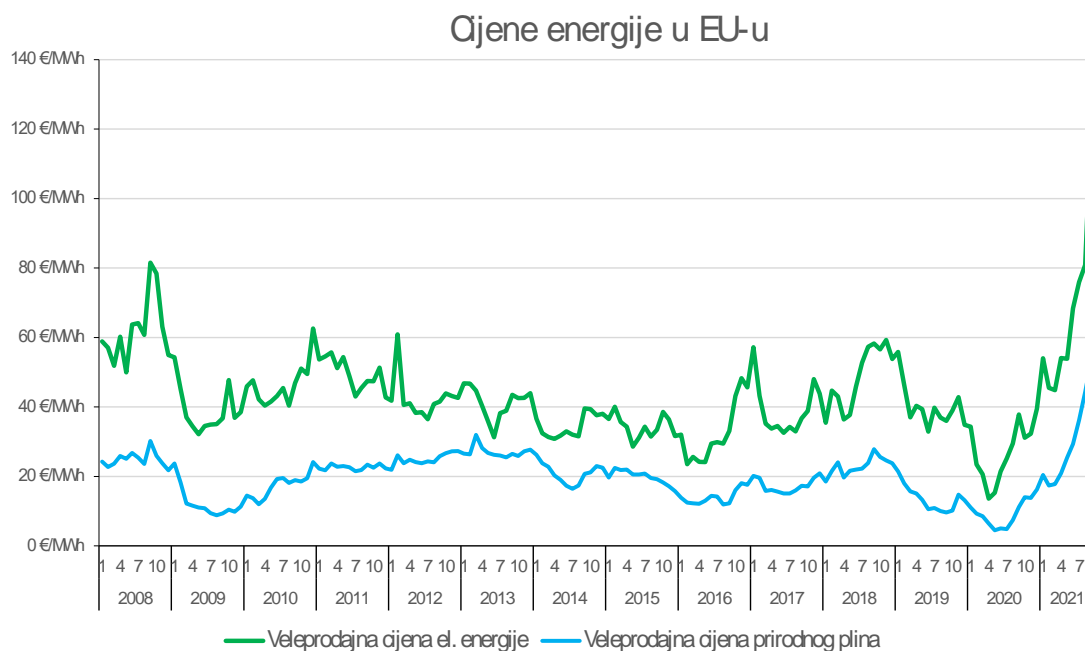
Budući da su cijene prirodnog plina ključna odrednica cijena električne energije u većini EU-a, ta je dinamika temeljni razlog trenutačnog povećanja cijena električne energije. Osim toga, cijene električne energije povećale su se i **zbog sezonskih vremenskih uvjeta** (nizak vodostaj i slab vjetar tijekom ljeta). Zbog toga je smanjena proizvodnja energije iz obnovljivih izvora u Europi.

Cijena ugljika u Europi također je naglo porasla u 2021., iako znatno manje od cijene plina. Učinak povećanja cijene plina na cijenu električne energije devet je puta veći od

¹ U usporedbi s prosječnom cijenom u 2019., cijene su se na početku listopada 2021. povećale za 166 % na referentnom tržištu EP5 (DE, ES, FR, NL) i na tržištu Nordpool (NO, DK, FI, SE, EE, LT, LV).

² VaasaETT (<https://www.vaasaett.com/>)

učinka povećanja cijene ugljika³. Cijena ugljika porasla je ove godine za oko 30 EUR po toni CO₂ i trenutna cijena iznosi oko 60 EUR po toni CO₂. Cijena je porasla zbog veće potražnje za emisijskim jedinicama uslijed povećanja gospodarske aktivnosti nakon pandemije bolesti COVID-19 i očekivanja povezanih s klimatskim ambicijama za 2030. Visoke cijene plina i same pridonose povećanju cijene ugljika jer dovode do povećane uporabe ugljena za proizvodnju energije, a time i do veće potražnje za emisijskim jedinicama. U sustav EU-a za trgovanje emisijama (ETS) ugrađene su zaštitne mjere osmišljene za uklanjanje posljedica velikih fluktuacija cijena. Iako uvjeti za pokretanje tih mjera trenutno nisu ispunjeni⁴, Komisija će i dalje pratiti kretanje cijene ugljika. Važno je napomenuti da cijena ugljika u okviru ETS-a nudi ključni poticaj za prelazak na jeftiniju energiju iz obnovljivih izvora, veću energetske učinkovitost i izgradnju zgrada s poboljšanim energetske svojstvima te na izvore s niskom emisijom ugljika, čime se dugoročno pridonosi snižavanju veleprodajnih cijena i smanjenju osjetljivosti na globalne šokove poput sadašnjeg.



Prirodni plin i dalje ima važnu ulogu u kombinaciji izvora energije u EU-u. Trenutačno čini oko četvrtinu ukupne potrošnje energije u EU-u. Danas se oko 26 % tog plina upotrebljava za proizvodnju električne energije (uključujući u postrojenjima za kombiniranu proizvodnju toplinske i električne energije) i oko 23 % u industriji. Većina preostalog dijela

³ Od siječnja 2021. do rujna 2021. cijena iz ETS-a povećala se za oko 30 EUR/tCO₂, što znači povećanje troškova od oko 10 EUR/MWh za električnu energiju proizvedenu iz plina (uz pretpostavku učinkovitosti od 50 %) i oko 25 EUR/MWh za električnu energiju proizvedenu iz ugljena (uz pretpostavku učinkovitosti od 40 %). Uočeno povećanje cijene plina od oko 45 EUR/MWh tijekom istog razdoblja to jasno nadmašuje, što znači da dodatni trošak proizvodnje električne energije iznosi oko 90 EUR/MWh.

⁴ Člankom 29.a Direktive o ETS-u predviđeno je da ako cijena emisijskih jedinica bude dulje od šest uzastopnih mjeseci više od tri puta veća od prosječne cijene emisijskih jedinica na europskom tržištu ugljika tijekom dviju prethodnih godina, Komisija odmah saziva sastanak odbora s državama članicama kako bi raspravila moguće mjere.

upotrebljava se u kućanstvima i uslužnom sektoru, uglavnom za grijanje i hlađenje⁵. Iako smo posljednjih godina svjedočili prelasku na plin i energiju iz obnovljivih izvora, dok je udio nuklearne energije ostao na oko 25 % u kombinaciji izvora električne energije, u nekim je državama članicama povećanje cijena plina barem privremeno preokrenulo tu dinamiku u korist upotrebe ugljena bez obzira na veći intenzitet CO₂ po MWh.

Stopa ovisnosti EU-a o uvozu energije iznosila je 2019. 61 % (56 % u 2000.). Zbog velikog oslanjanja na uvoz⁶ gospodarstvo i ključni sektori EU-a izloženi su velikim fluktuacijama cijena fosilnih goriva kojima se trguje na globalnim tržištima. Cijene plina povećavaju se na globalnoj razini, ali izraženije na regionalnim tržištima neto uvoznika, kao što su Azija i EU. Cijene su se dosad u ovoj godini utrostručile u EU-u i više nego udvostručile u Aziji, a u SAD-u su se samo udvostručile.

2.2. Učinak visokih cijena energije

Trenutačne visoke cijene plina i električne energije utječu na većinu država članica, iako u različitoj mjeri i u različitim razdobljima. Povezanost veleprodajnih i maloprodajnih cijena razlikuje se u svakoj državi članici i ovisi o regulaciji i strukturi maloprodajnih cijena i kombinaciji izvora energije. Udio veleprodaje obično čini samo trećinu konačne cijene, a ostatak čine troškovi prijenosa i distribucije te porezi i pristojbe. Pod uvjetom da su sve druge okolnosti jednake, ako plin ima veću ulogu u kombinaciji izvora energije, to najviše utječe na maloprodajne cijene. Ako su maloprodajne cijene u ugovorima izravnije povezane s veleprodajnom cijenom, ti su se učinci osjetili ranije. U državama članicama u kojima se isporuke plina češće ugovaraju dugoročno znatnija povećanja cijena u narednim će se tjednima i mjesecima vjerojatno prenositi sporije.

⁵ Prirodni plin uvozi se u EU plinovodima od njegova izvora ili se prevozi u obliku ukapljenog prirodnog plina (UPP). Plin se mora skladištiti kako bi se uravnotežile fluktuacije dnevne i sezonske potražnje. Skladištenjem se osigurava i opskrba plinom u slučaju poremećaja u opskrbi ili posebno visoke potražnje. Glavna je prednost uskladištenog plina to što je dostupan u blizini potrošača i može se promptno isporučiti.

⁶ Nafta (97 %), ugljen (44 %) i plin (90 %)

Promjene cijena plina i električne energije od 2019. do 2021.														
	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV
Veleprodajna cijena plina ¹	592 %	159 %	565 %	554 %	559 %	264 %	100 %	11 %	370 %	562 %	<i>Nije primjenjivo</i>	406 %	<i>Nije primjenjivo</i>	271 %
Maloprodajna cijena plina ²	38 %	23 %	7 %	51 %	5 %	-12 %	0 %	28 %	4 %	25 %	5 %	14 %	<i>Nije primjenjivo</i>	25 %
Veleprodajna cijena el. energije ³	306 %	122 %	227 %	245 %	259 %	151 %	343 %	121 %	271 %	281 %	153 %	210 %	<i>Nije primjenjivo</i>	153 %
Maloprodajna cijena el. energije ²	21 %	8 %	15 %	16 %	5 %	23 %	14 %	19 %	-8 %	5 %	3 %	-2 %	-2 %	4 %
	LT	LU ⁴	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	EU ⁵
Veleprodajna cijena plina ¹	283 %	572 %	410 %	<i>Nije primjenjivo</i>	572 %	462 %	504 %	0 %	-41 %	52 %	37 %	289 %	7 %	429 %
Maloprodajna cijena plina ²	8 %	17 %	-6 %	<i>Nije primjenjivo</i>	29 %	19 %	-2 %	-4 %	103 %	-1 %	-8 %	<i>Nije primjenjivo</i>	6 %	14 %
Veleprodajna cijena el. energije ³	154 %	259 %	143 %	171 %	273 %	258 %	83 %	271 %	121 %	151 %	206 %	83 %	135 %	230 %
Maloprodajna cijena el. energije ²	17 %	7 %	-5 %	0 %	-20 %	14 %	3 %	-4 %	48 %	5 %	9 %	5 %	17 %	7 %

¹ Izvor: Podaci o čvorištima i EUROSTAT (najnoviji dostupni podaci). Najnoviji dostupni podaci za zemlje s funkcionalnim čvorištem (BE, BG, CZ, DK, DE, EE, ES, FR, IT, LV, LT, HU, NL, AT, PL, FI) su podaci za rujan 2021.

Za ostale države članice podaci su za lipanj 2021. (EUROSTAT), osim za Švedsku (svibanj 2021.).

² Izvor: VAASAETT (rujan 2021.).

³ Izvor: ENTSO-E i više izvora (rujan 2021.).

⁴ Podaci o veleprodaji za Luksemburg temelje se na podacima za Njemačku (za električnu energiju) i podacima za Nizozemsku (plin).

⁵ Za procjenu referentnih vrijednosti EU-a na temelju dostupnih podataka upotrijebljene su različite približne vrijednosti

Iako nedavna povećanja cijena utječu na sve, najpogođenija su energetska siromašna kućanstva te kućanstva s niskim i nižim srednjim dohotkom jer na energiju troše znatno veći udio svog dohotka⁷. Komisija pomno prati energetska siromaštvo. Na temelju najnovijih dostupnih podataka oko 7 % stanovništva u EU-27, tj. 31 milijun ljudi, u 2019. nije bilo u mogućnosti adekvatno zagrijati svoje domove, uz znatne razlike među dohodovnim skupinama i državama članicama. Osim toga, 6 % stanovništva EU-a živjelo je u kućanstvima s nepodmirenim računima za komunalne usluge.

Socijalni i distribucijski učinci ovise o postojećim ugovorima i regulatornim okvirima, uključujući postojeće zaštitne mjere kojima se posebno štite ugroženi potrošači i potrošači koji su energetska siromašna. Te zaštitne mjere mogu uključivati socijalne mjere i mjere javne politike, primjerice socijalne cijene, te druge mjere u skladu s unutarnjim energetska tržištem EU-a, posebno Direktivom o električnoj energiji⁸ i Direktivom o plinu⁹ te u skladu s Komisijinim smjernicama¹⁰.

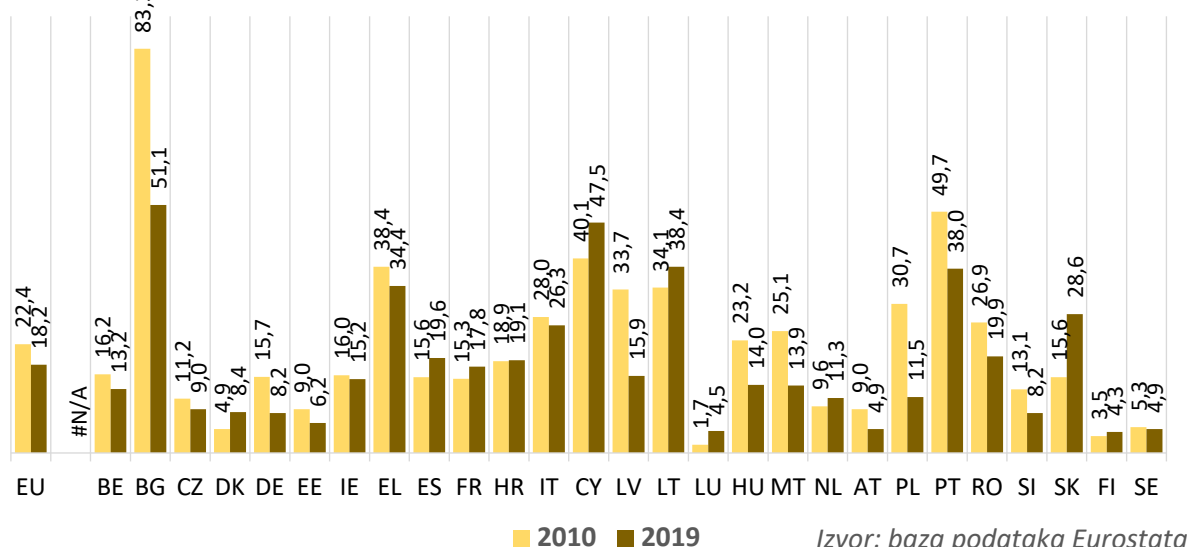
⁷ Tijekom pandemije bolesti COVID-19 osam država članica (od 21 države članice za koje su podaci dostupni) zabilježilo je u 2020. godišnje povećanje stope energetska siromaštva, dok je u 13 država članica zabilježeno smanjenje, uključujući pet država članica čije su stope 2019. bile veće od 15 % (Bugarska, Grčka, Cipar, Litva i Portugal)

⁸ Direktiva (EU) 2019/944 Europskog parlamenta i Vijeća od 5 lipnja 2019. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/27/EU

⁹ Direktiva 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ

¹⁰ Vidjeti Preporuku Komisije (EU) 2020/1563 od 14. listopada 2020. o energetska siromaštva

Nemogućnost održavanja primjerene temperature u stambenom prostoru (% stanovništva ispod 60% medijana ekvivalentnog dohotka)



Sve više cijene plina i električne energije mogu imati znatne negativne posljedice i na industriju i MSP-ove. Učinak visokih cijena energije neravnomjerno se osjeća u različitim sektorima, pri čemu rast cijena koči proizvodnju u industrijskim sektorima, dok je učinak na usluge ograničeniji. Trenutačno stanje dodatno pogoršava probleme s likvidnošću s kojima su nakon pandemije bolesti COVID- 19 suočena određena poduzeća, a posebno MSP-ovi. Ti se učinci razlikuju među sektorima.

Visoke cijene energije utječu na globalne i europske opskrbe lance, što negativno utječe na proizvodnju, zaposlenost i cijene. Teško su pogođene¹¹ energetske intenzivne industrije. Primjer za to je sektor proizvodnje gnojiva. Zbog velike ovisnosti o prirodnom plinu kao sirovini proizvodnja u tom sektoru postala je neprofitna i zato je posljednjih tjedana znatno smanjena, a to negativno utječe na radna mjesta u tom sektoru. Nadalje, očekuje se da će manja proizvodnja gnojiva privremeno dovesti do viših cijena hrane ili nižih marži u prehrambenoj industriji.

Povećanje cijena energije također ima znatan i neposredan učinak na sektor prometa i mobilnosti, što dovodi do većih troškova za vozače, putnike i korisnike teretnog prijevoza.

Visoke cijene energije na globalnoj razini mogu dovesti i do smanjenja opskrbe sirovinama i komponentama ako se smanji proizvodnja. To će odmah utjecati na razne proizvođače u EU-u koji ovise o tim sirovinama i komponentama, naročito kad je riječ o magneziju i automobilske industrije EU-a.

Kad je riječ o **makroekonomskom učinku**, nagli porast cijena energije pridonio je povećanju inflacije. Nakon nekoliko godina inflacija se od početka godine znatno povećala u EU-u i mnogim drugim naprednim gospodarstvima. To se uglavnom objašnjava prolaznim

¹¹ Troškovi energije znatan su dio troškova proizvodnje u određenim podsektorima, npr. gnojiva (71 %), primarnog aluminija (40 %), cinka (31 %) i ravnog stakla (25 %).

čimbenicima, uključujući porast cijene nekih roba s povijesno niskih razina na razine prije pandemije ili iznad njih te nastanak uskih grla u opskrbi određenom robom. Budući da se očekuje da ti čimbenici neće potrajati, očekuje se da će se inflacija smanjivati od sljedeće godine.

Općenito, gospodarstvo EU-a oporavlja se brže od očekivanja i predviđa se njegov daljnji rast u kratkoročnom razdoblju. Početni učinci na fiskalna salda ovisit će, s jedne strane, o opsegu povećanja fiskalnih prihoda zbog višeg iznosa naplaćenog PDV-a na energente i neplanirano viših prihoda od dražbi emisijskih jedinica i, s druge strane, troškovima mjera usmjerenih na zaštitu krajnjih korisnika, posebno transfera iz proračuna usmjerenih na ugrožena kućanstva ili smanjenja PDV-a.

2.3. Trendovi i očekivanja

Trenutačna očekivanja na tržištima u pogledu energetske proizvodnje¹² upućuju na to da će **tekuće povećanje cijena vjerojatno biti privremeno**. Veleprodajne cijene plina vjerojatno će ostati **visoke tijekom zimskih mjeseci i padati od travnja 2022**. Međutim, cijene će vjerojatno ostati više od prosjeka prethodnih godina¹³.

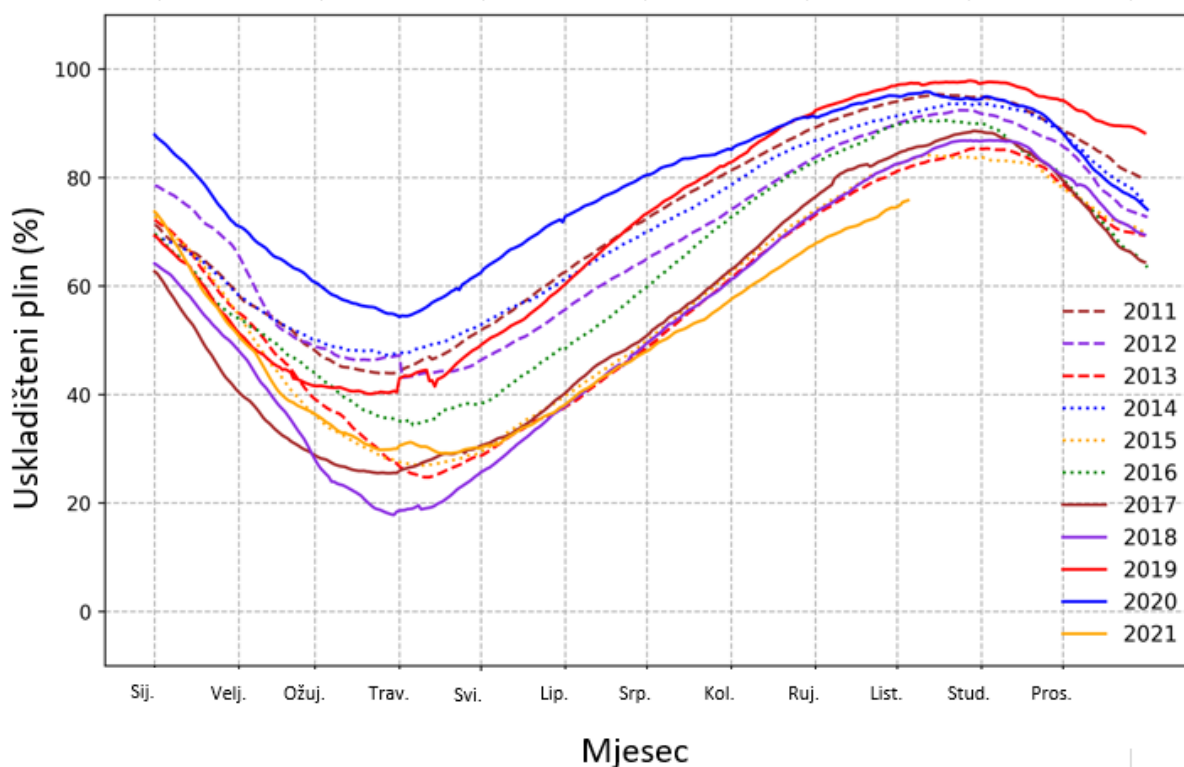
Iako je trenutačna razina skladištenja plina u Europi niska¹⁴, bilo bi primjereno riješiti rizik opskrbe tijekom zime slično prethodnoj. Međutim, ključna je varijabla koju treba pratiti kretanje vremenskih uvjeta tijekom zimske sezone.

Upotreba skladišnog kapaciteta

¹² Cijena na nizozemskom indeksu TTF Gas Futures, koja se trenutačno kreće oko 90 EUR/MWh, za travanj 2022. iznosi oko 50 EUR/MWh.

¹³ Za godinu dana: 42 EUR/MWh, za dvije godine: 35 EUR/MWh, za tri godine: 32 EUR/MWh

¹⁴ Trenutačne razine skladištenja plina u EU-u neznatno su iznad 75 %, što je manje od prosječnih 90 % posljednjih deset godina. Na dan 3. listopada 2021.



Izvor: Gas Infrastructure Europe

Uredbom EU-a o sigurnosti opskrbe prirodnim plinom¹⁵ utvrđen je okvir EU-a za pripravnost na izvanredne situacije i otpornost na poremećaje u opskrbi plinom, predviđena je razmjena informacija i regionalna suradnja te izrada kriznih planova. Ta uredba uključuje mehanizam solidarnosti koji se može aktivirati u ekstremnim kriznim situacijama u području opskrbe plinom. Komisija neprestano skrbi o sigurnosti mreže za opskrbu plinom i stalno prati situaciju na regionalnoj razini.

Srednjoročno gledano, fluktuacije cijena mogu se nastaviti, a buduće privremene nagle promjene ne mogu se isključiti jer se zbog geopolitičkih, tehnoloških i gospodarskih čimbenika globalna ponuda i potražnja ne mogu uvijek neometano prilagoditi.

Potaknuta globalnim gospodarskim oporavkom, potražnja za električnom energijom u cijelom svijetu trebala bi porasti za gotovo 5 % u 2021. i 4 % u 2022. Očekuje se da će potražnja za električnom energijom u Europi u 2022. porasti za gotovo 2 %.

3. Paket mjera za suočavanje s izazovom

Sadašnje naglo povećanje cijena zahtijeva brz i koordiniran odgovor. Postojeći pravni okvir EU-u i državama članicama omogućuje da poduzmu mjere za ublažavanje posljedica iznenadnih fluktuacija cijena.

¹⁵ Uredba (EU) 2017/1938 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2017. o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe plinom i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 994/2010

U hitnom odgovoru prednost bi trebalo dati prilagođenim mjerama kojima se mogu brzo ublažiti učinci na ugrožene skupine i koje se lako mogu prilagoditi kada se situacija za te skupine poboljša kako bi se izbjeglo ometanje dinamike tržišta ili slabljenje poticaja za prelazak na dekarbonizirano gospodarstvo. U srednjoročnom razdoblju odgovor politike trebao bi biti usmjeren na povećanje učinkovitosti EU-a u uporabi energije, manju ovisnost o fosilnim gorivima i veću otpornost na nagli porast cijena energije, uz istodobno pružanje cjenovno pristupačne i čiste energije krajnjim korisnicima.

3.1. Hitne mjere za zaštitu potrošača i poduzeća

Dvadeset država članica poduzelo je ili planira poduzeti mjere, često s naglaskom na ublažavanje učinka na najugroženije skupine, manja poduzeća i energetske intenzivne sektore. To uključuje uvođenje praga za maksimalne cijene i privremene porezne olakšice za ugrožene potrošače energije odnosno bonove i subvencije za potrošače i poduzeća.

Takve hitne mjere mogle bi se djelomično **financirati prihodima od dražbi emisijskih jedinica u okviru ETS-a EU-a, pristojbama i porezima na cijene energije, kao i porezima za zaštitu okoliša**. U trenutnom kontekstu prihodi ETS-a viši su od očekivanih i mogu se upotrijebiti za financiranje nepredviđenih potreba za ciljanom socijalnom potporom. Prihodi od dražbovne prodaje emisijskih jedinica u okviru ETS-a EU-a¹⁶ iznosili su 26,3 milijarde EUR za razdoblje od 1. rujna 2020. do 30. kolovoza 2021.

3.1.1. Hitna potpora dohotku i izbjegavanje isključivanja iz mreže

Države članice mogu onima koji su najizloženiji riziku **isplatiti socijalnu potporu** kako bi im kratkoročno pomogle pri plaćanju računa za energiju ili pružiti potporu za poboljšanje energetske učinkovitosti, istodobno osiguravajući učinkovito funkcioniranje tržišta. To bi se moglo učiniti u obliku paušalnih isplata kako bi se dao poticaj smanjenju potrošnje i ulaganjima u uštedu energije.

Osim toga¹⁷, države članice mogu uvesti zaštitne mjere kako bi se **izbjegla isključenja** iz energetske mreže ili privremeno odgoditi plaćanja ako potrošači kratkoročno imaju poteškoće s plaćanjem računa. Nekoliko država članica donijelo je takve mjere na početku pandemije bolesti COVID-19¹⁸, koje bi se sada mogle produljiti.

¹⁶ Iako bi se sredstvima iz ETS-a prvenstveno trebalo podupirati daljnja smanjenja emisija, posebno ulaganjima u mjere energetske učinkovitosti, energetske tranzicije i inovacije u području čistih tehnologija, člankom 10. stavkom 3. Direktive o ETS-u (Direktiva 2009/29/EZ) utvrđeno je da države članice prihode iz ETS-a mogu koristiti za pružanje financijske potpore radi rješavanja socijalnih aspekata u kućanstvima s nižim i srednjim dohotkom.

¹⁷ Regulirane maloprodajne cijene energetske siromašnih i ugroženih kućanstava dopuštene su zakonodavstvom EU-a samo u iznimnim situacijama i pod strogim uvjetima. Reguliranim cijenama narušavaju se signali ulaganja u proizvodnju, a potrošačima se smanjuje mogućnost izbora.

¹⁸ Posebne mjere za zaštitu ugroženih potrošača uvedene zbog bolesti COVID-19: Nacionalne vlade i energetska regulatorna tijela suspendirala su isključenja zbog neplaćanja računa za energiju. Uz vladine mjere, niz energetske poduzeća u cijelom EU-u uveo je dobrovoljne inicijative za potporu kupcima kao što su aranžmani za plaćanja i politika neisključivanja.

Nadovezujući se na prošlogodišnju Preporuku o energetsom siromaštvu¹⁹ **Komisija će pozvati predstavnike država članica i energetska regulatorna tijela da se uključe u pronalazak najboljih načina zaštite ugroženih potrošača.** Time će se državama članicama omogućiti razmjena najboljih praksi i bolje usmjeravanje mjera za rješavanje energetske siromaštva, u skladu s povezanim politikama EU-a kao što su energetska učinkovitost i val obnove.

Države članice mogle bi:

- **osigurati vremenski ograničene kompenzacijske mjere i izravnu potporu krajnjim korisnicima koji su energetske siromašni**, uključujući ugrožene skupine, npr. vaučerima ili pokrivanjem dijelova računa za energiju koji se, među ostalim, financiraju prihodima iz ETS-a,
- **uvesti i/ili zadržati zaštitne mjere kako bi se izbjegla isključenja iz energetske mreže** ili odobriti privremenu odgodu plaćanja,
- **razmijeniti najbolje prakse** i koordinirati mjere putem koordinacijske skupine Komisije za energetske siromaštvo i ugrožene potrošače.

3.1.2. Oporezivanje

Porezi i pristojbe osiguravaju prihode za kompenzaciju najugroženijih kućanstava i rješavanje energetske siromaštva, istodobno pružajući poticaje za ulaganja u obnovljive izvore energije i potporu zelenoj tranziciji.

Porezi i pristojbe²⁰ na maloprodajne cijene električne energije i plina znatno se razlikuju. Oni u prosjeku čine 41 % cijena električne energije u kućanstvima i 30–34 % cijena električne energije u industriji te 32 % cijena plina u kućanstvima i 13–16 % cijena plina u industriji. Direktivom EU-a o oporezivanju energije²¹ i Direktivom o PDV-u²² državama članicama daje se određena fleksibilnost. Direktivom o oporezivanju energije državama članicama omogućuje se da primijene izuzeće ili sniženu stopu na električnu energiju, prirodni plin, ugljen i kruta goriva koje upotrebljavaju kućanstva. Države članice mogu ta izuzeća ili sniženja provesti izravno na razini oporezivanja, putem diferenciranih stopa ili povrata cijelog ili dijela iznosa poreza. **Snižene stope** moraju biti ciljane i izbjegavati narušavanje tržišnog natjecanja. Države članice mogu primjenjivati snižene stope PDV-a na energente ako poštuju minimalne stope utvrđene u Direktivi EU-a o PDV-u²³ te se savjetuju s Odborom EU-a za PDV.

¹⁹ Preporuka Komisije (EU) 2020/1563 od 14. listopada 2020. o energetsom siromaštvu

²⁰ Ti porezi i pristojbe posebno uključuju trošarine na energente i električnu energiju te porez na dodanu vrijednost (PDV), koji su usklađeni na razini EU-a, ali i druge nacionalne poreze za zaštitu okoliša i pristojbe za financiranje ulaganja u obnovljive izvore energije potrebnih za zelenu tranziciju.

²¹ Direktiva Vijeća 2003/96/EZ od 27. listopada 2003. o restrukturiranju sustava Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije

²² Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

²³ Pravni okvir o stopama PDV-a trenutačno se preispituje u Vijeću.

Neke države članice upotrebljavaju dodatne porezne prihode kako bi ugroženim kućanstvima osigurale paušalne naknade, a druge preusmjeravaju dio prihoda od poreza za zaštitu okoliša na financiranje sustava socijalne zaštite. Države članice u kojima pristojbe za subvencije za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora čine znatan udio u maloprodajnoj cijeni električne energije mogu razmotriti financiranje takvih politika javnim prihodima koji nisu računi za električnu energiju. Time bi se ugrožene potrošače oslobodilo znatnog dijela računa za energiju.

Cilj je prijedloga revidirane Direktive o oporezivanju energije, koji je podnesen u srpnju 2021., modernizirati oporezivanje energije u EU-u usklađivanjem s klimatskim ciljevima EU-a i osiguravanjem socijalne pravednosti. Revidiranom direktivom poticala bi se ulaganja u obnovljive izvore energije i njihova uporaba te bi se uvela mogućnost ciljanih izuzeća za potporu ugroženim i energetske siromašnim kućanstvima, posebno tijekom prelaska na sustav čistijih izvora energije.

Države članice mogle bi:

- vremenski ograničeno i ciljano **smanjiti stope oporezivanja za ugroženo stanovništvo,**
- **razmotriti preusmjeravanje financiranja programa potpore za energiju iz obnovljivih izvora** s pristojbi na izvore koji nisu dio računa za električnu energiju.

3.1.3. Državne potpore

Mjere opće prirode, kojima se na jednak način pomaže svim potrošačima energije, ne čine državnu potporu. Takve neselektivne mjere mogu biti, primjerice, smanjenje poreza ili pristojbi odnosno snižene stope za opskrbu prirodnim plinom, električnom energijom ili centraliziranim grijanjem. Ako nacionalne intervencije čine potporu, mogu se smatrati usklađenima s pravilima o državnim potporama pod uvjetom da ispunjavaju određene zahtjeve. Na primjer, potpore u obliku smanjenja usklađenih poreza za zaštitu okoliša do najnižih stopa utvrđenih u Direktivi o oporezivanju energije države članice mogu provesti bez prethodne prijave Komisiji.

Usmjerene mjere potpore mogu se upotrijebiti kako bi se poduzećima ili industrijama pomoglo da se pravodobno prilagode i u potpunosti sudjeluju u energetskej tranziciji. Poštovanjem pravila o državnim potporama i međunarodnih pravila o subvencijama osigurat će se da se takvim mjerama neopravdano ne narušava tržišno natjecanje i ne dovodi do fragmentacije unutarnjeg tržišta. Intervencije potpore trebale bi biti tehnološki neutralne i ne bi smjele diskriminirati²⁴ poduzetnike u usporedivoj situaciji. Njima se ne bi trebala dovoditi u pitanje ni učinkovitost postojećih tržišnih mehanizama (uključujući sustav EU-a za trgovanje emisijskim jedinicama) koji bi trebali biti usklađeni s općim ciljevima dekarbonizacije i ciljevima sadržanima u nacionalnim energetskej i klimatskej planovima.

^{24.} U skladu s uredbama o skupnom izuzeću i Smjernicama o državnim potporama sve državne intervencije trebale bi biti utvrđene na transparentan i nediskriminirajući način, temeljen na objektivnim i razmjernim kriterijima.

Trebalo bi poticati dugoročne ugovore o kupnji energije iz obnovljivih izvora. Oni mogu donijeti koristi industrijskim korisnicima električne energije i proizvođačima obnovljive energije. Riječ je o dugoročnim ugovorima u kojima proizvođač i kupac električne energije pristaju prodati odnosno kupiti određenu količinu električne energije iz obnovljivih izvora po dogovorenoj cijeni tijekom duljeg vremenskog razdoblja. Takvi ugovori proizvođaču pružaju sigurnost u pogledu određenog prihoda, a korisnik može profitirati od stabilne cijene električne energije. Komisija će surađivati s državama članicama kako bi osigurala šire tržište za ugovore o kupnji dekarbonizirane energije u kojima ne bi sudjelovala samo velika poduzeća, uključujući MSP-ove, primjerice objedinjavanjem potražnje krajnjih korisnika, uklanjanjem relevantnih administrativnih prepreka ili uvođenjem standardnih ugovornih klauzula. Primjena takvih ugovora kratkoročno se može poduprijeti popratnim mjerama kao što su povezivanje, standardni ugovori i smanjenje rizika s pomoću financijskih proizvoda programa InvestEU.

Države članice mogle bi:

- **poduzeti mjere za smanjenje energetske troškova za sve krajnje korisnike,**
- **pružiti pomoć poduzećima ili industrijama u svladavanju krize,** potpuno u skladu s okvirom za državne potpore, iskorištavajući, prema potrebi, prostor za fleksibilnost predviđen okvirom i potičući napuštanje fosilnih goriva,
- **omogućiti širi pristup ugovorima o kupnji energije iz obnovljivih izvora** u kojima ne bi sudjelovala samo velika poduzeća, uključujući MSP-ove, na primjer objedinjavanjem potražnje krajnjih korisnika u skladu s pravilima tržišnog natjecanja,
- podupirati ugovore o kupnji energije popratnim mjerama kao što su povezivanje, standardni ugovori i smanjenje rizika s pomoću financijskih proizvoda programa InvestEU.

3.1.4. Jačanje nadzora tržišta

U trenutačnom kontekstu visokih cijena nikad nije bilo važnije predvidjeti rizike za sigurnost opskrbe i osigurati transparentnost i cjelovitost funkcioniranja tržišta te otkloniti zabrinutost zbog manipulativne prakse ili zlorabe, među ostalim u pogledu aktualnih kretanja. Za to je potrebno, u partnerstvu s državama članicama, mobilizirati sve poluge za praćenje i provedbu tržišta koje su dostupne Komisiji.

EU ima snažan i čvrst instrument kojim se omogućuje otkrivanje manipuliranja tržištem, a to je Uredba o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije (REMIT). **REMIT-om se postavljaju temelji za veću transparentnost i cjelovitost tržišta** te se u konačnici štite interesi poduzeća i potrošača.

U javnoj raspravi o naglom porastu cijena energije pojavila se zabrinutost zbog činjenice da bi poduzeća koja posluju na europskim tržištima plina mogla narušiti tržišno natjecanje. Komisija trenutačno žurno istražuje navode o mogućem protutržišnom poslovnom ponašanju

poduzeća koja proizvode i isporučuju plin u Europu²⁵. Komisija u okviru Europske mreže za tržišno natjecanje (ECN) blisko surađuje s nacionalnim tijelima država članica nadležnima za tržišno natjecanje. Instrumenti trgovinske zaštite EU-a mogu biti relevantni i za osiguravanje otvorenog i poštenog tržišnog natjecanja između energetski intenzivnih poduzeća u trećim zemljama i onih koja se nalaze u EU-u.

Pojavila su se i pitanja o funkcioniranju europskog tržišta ugljika i razlozima za povećanje cijene ugljika. Međutim, u najnovijim tržišnim informacijama nema dokaza da je špekulacija glavni pokretač cijene na **tržištu ugljika**. Prema izvješćima Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) iz sredine rujna 2021. većinu pozicija (više od 90 %) drže subjekti koji u okviru sustava za trgovanje emisijama imaju obveze usklađenosti i banke, koje imaju važnu ulogu u zadovoljavanju potreba poduzeća koja podliježu obvezama usklađenosti za zaštitom od rizika. Sudjelovanjem financijskih subjekata na tržištu povećava se likvidnost, čime se smanjuje pritisak na cijene.

Pošteno određivanje cijena i cjelovitost europskog tržišta ugljika zajamčeni su snažnim sustavom nadzora koji se primjenjuje i na druga financijska tržišta²⁶. Sudjelovanjem financijskih subjekata na tržištu ugljika trebala bi se povećati likvidnost, čime se pridonosi smanjenju volatilnosti i pritiska na cijene. Kako bi detaljnije ispitala obrasce trgovinskog ponašanja i moguću potrebu za ciljanim djelovanjem, **Komisija će od ESMA-e zatražiti da do 15. studenoga napravi prvu preliminarnu procjenu**, a do početka 2022. analizu trgovanja emisijskim jedinicama. Komisija će potom ocijeniti jesu li za određena trgovinska ponašanja potrebne daljnje regulatorne mjere.

Komisija namjerava:

- **istražiti moguće protutržišno ponašanje** na energetskom tržištu,
- **zatražiti od ESMA-e** da dodatno poboljša praćenje kretanja na europskom tržištu ugljika,
- zajedno s ACER-om i nacionalnim tijelima osigurati učinkovitu provedbu REMIT-a.

3.1.5. Uključivanje međunarodnih partnera

S obzirom na globalnu prirodu trenutačnog porasta cijena, međunarodna suradnja u području opskrbe, prijenosa i potrošnje prirodnog plina može pomoći da se cijene prirodnog plina održe pod kontrolom. Komisija vodi razgovore sa zemljama koje su najveći proizvođači odnosno potrošači prirodnog plina kako bi se olakšala njegova trgovina. Cilj je tih razgovora s našim međunarodnim partnerima povećati likvidnost i fleksibilnost međunarodnog tržišta plina kako bi se osigurala dostatna i konkurentna opskrba prirodnim plinom.

²⁵ Poslovno ponašanje podrazumijeva da poduzeća mogu donositi odluke neovisno i da pritom nisu zakonom prisiljena ponašati se na određeni način.

²⁶ Tržište nadziru financijski regulatori 27 država članica koje koordinira Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA).

Komisija namjerava:

- **poboljšati međunarodnu suradnju u području energetike** kako bi se osigurala transparentnost, likvidnost i fleksibilnost međunarodnih tržišta,
- **početkom 2022. predstaviti strategiju za međunarodni angažman u području energetike**, u kojoj će se, među ostalim, razmotriti mjere potrebne za jamčenje sigurnosti i konkurentnosti međunarodnih energetske tržišta tijekom tekuće energetske tranzicije.

3.2. Srednjoročne mjere

Trenutačni neočekivani rast cijena ukazuje na neke nepoznanice u prelasku na čistu energiju koji je u tijeku na globalnoj razini.

Na temelju pouka iz ove krize EU bi trebao razmotriti mjere kojima će se, bez neposrednog učinka na trenutačnu situaciju, ojačati spremnost na moguće buduće cjenovne šokove, povećati integracija i otpornost tržišta, osnažiti potrošači, poboljšati pristup cjenovno pristupačnoj energiji i smanjiti ovisnost o nestabilnim fosilnim gorivima.

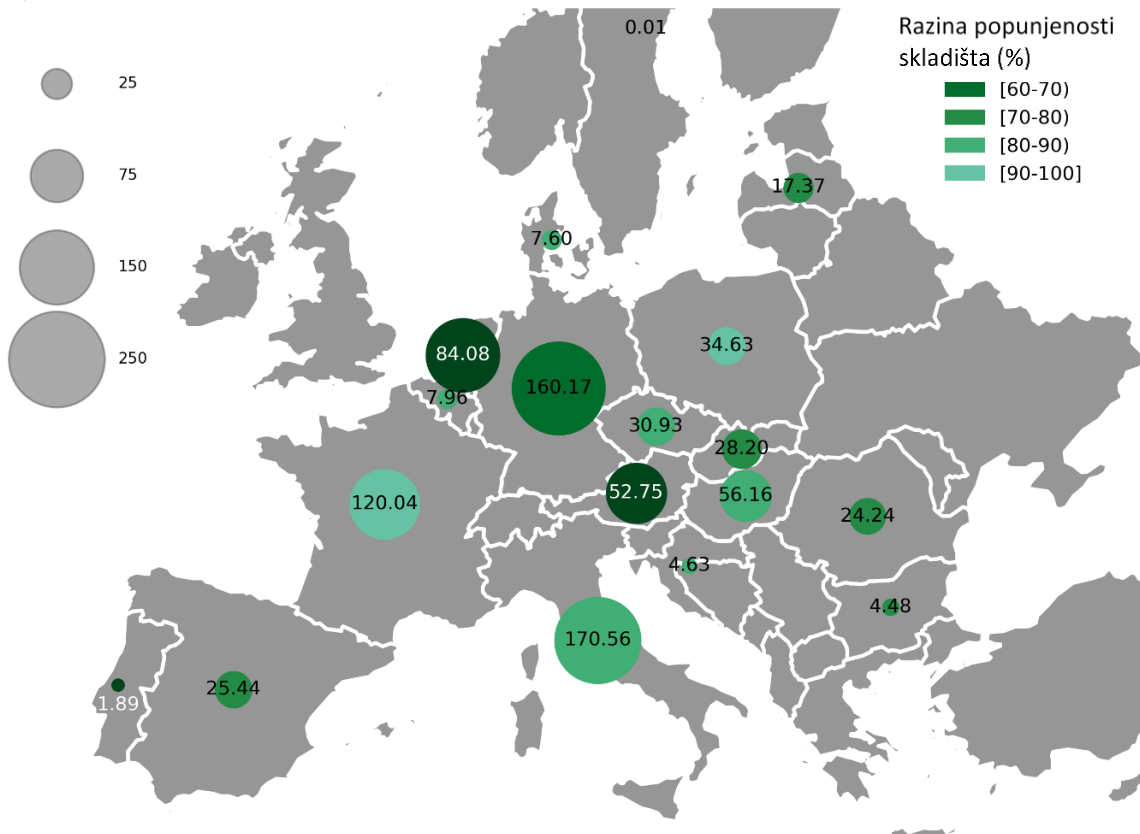
EU će nastaviti razvijati mjere za olakšavanje energetske sustava s visokim udjelom energije iz obnovljivih izvora, među ostalim odgovarajućim skladištenjem, prekograničnim interkonektorima, baznim opterećenjem i fleksibilnom proizvodnjom energije, čime će se kompenzirati mogući privremeni nedostaci ili viškovi u opskrbi.

3.2.1. Skladišni kapacitet i otporan energetske sustav EU-a

Nedavni događaji podsjetili su nas na sve veću važnost **otpornosti europskog energetske sustava** jer energetske sustav EU-a uključuje decentraliziraniju energiju iz obnovljivih izvora, a fosilna goriva postupno se ukidaju. Aranžmani za sigurnost opskrbe i pripravnost na rizike moraju biti prikladni za prelazak na čistu energiju.

Trenutačno stanje na tržištu plina pokazuje da je razina **skladištenja plina** i dalje relevantna varijabla. **Danas skladištenje nije dostupno u svim državama članicama EU-a.** U otprilike polovini država članica upotreba skladišta temelji se na nacionalnim obvezama, kao što su strateške rezerve koje se upotrebljavaju u hitnim slučajevima. Integriranim europskim pristupom mogli bi se optimizirati troškovi i koristi skladištenja plina u cijelom EU-u kako bi se ublažila volatilnost cijena energije.

Kapacitet UGS-a (TWh)



Izvor: izradio JRC na temelju podataka udruženja Gas Infrastructure Europe (GIE)

Komisija u prosincu 2021. namjerava revidirati Uredbu o sigurnosti opskrbe plinom. U tom bi se kontekstu otpornost tržišta plina EU-a mogla ojačati, primjerice odredbama o lakšem prekograničnom pristupu skladišnim kapacitetima, među ostalim za plin iz obnovljivih izvora i plin s niskim emisijama ugljika. Komisija bi mogla istražiti moguće koristi mehanizama potpore temeljenih na tržištu (npr. koji uključuju dražbe) kako bi se osiguralo optimalno iskorištavanje raspoloživih kapaciteta za skladištenje plina. U tom je kontekstu ključno i da države članice uvedu potrebne tehničke, financijske i pravne aranžmane za prekograničnu opskrbu plinom.

Komisija će istražiti i moguće koristi od **zajedničke nabave rezervnih zaliha** plina od strane reguliranih subjekata ili nacionalnih tijela kako bi se omogućilo udruživanje snaga i stvaranje strateških rezervi. Sudjelovanje u programu zajedničke kupnje bilo bi dobrovoljno, a sustav bi trebao biti strukturiran tako da se ne ometa funkcioniranje unutarnjeg energetskog tržišta i da se poštuju pravila tržišnog natjecanja.

Komisija na temelju Uredbe (EU) 2017/1938 o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe plinom uskoro namjerava donijeti delegirani akt o osnivanju novih **prekograničnih regionalnih skupina za procjenu rizika opskrbe plinom**. Te će skupine analizirati rizike za sljedeće četiri godine i savjetovati države članice i Komisiju o mjerama za pravilno upravljanje tim rizicima. Posebna pozornost posvetit će se regijama s neuobičajeno niskom razinom skladištenja. Skupine će procijeniti i mogućnost zajedničkih dobrovoljnih regionalnih aranžmana za skladištenje.

Kako je najavljeno u Komunikaciji Komisije iz travnja 2021., Komisija će donijeti dopunski delegirani akt Uredbe o taksonomiji EU-a, kojim će se obuhvatiti djelatnosti koje još nisu obuhvaćene delegiranom uredbom o EU-ovoj taksonomiji klimatski održivih djelatnosti. Tim dodatnim delegiranim aktom obuhvatit će se nuklearna energija, ovisno o rezultatima posebnog postupka preispitivanja koji je u tijeku u skladu s Uredbom o taksonomiji EU-a. Dopunskim delegiranim aktom obuhvatit će se i prirodni plin i povezane tehnologije kao prijelazna djelatnost u mjeri u kojoj se na njih primjenjuju ograničenja iz članka 10. stavka 2. Uredbe o taksonomiji EU-a. U tom kontekstu razmotrit će se prednosti klauzule o vremenskom ograničenju valjanosti za prijelazne djelatnosti. Komisija će razmotriti zakonodavni prijedlog za potporu financiranju određenih ekonomskih djelatnosti, prvenstveno u energetske sektoru, uključujući plin, kojima se pridonosi smanjenju emisija stakleničkih plinova i podupire prelazak na klimatsku neutralnost, ali nisu prihvatljive za uključivanje u taksonomiju.

Skладиštenje energije sve je važnije za energetske sektor EU-a i njegovu održivost. Potrebno je iskoristiti mogućnosti za kratkoročno do srednjoročno (baterije) i dugoročno skladištenje („power to X”). Povećanjem skladištenja električne energije posebno se podupire integracija obnovljivih izvora energije u sustav i ublažavanje vršne potražnje. Time bi se mogle i sniziti cijene električne energije tijekom vršnih razdoblja, kada cijenu često određuju proizvođači koji upotrebljavaju fosilna goriva. U to područje treba usmjeriti znatna ulaganja. Komisija će utvrditi ključne mjere EU-a za potporu **razvoju skladištenja električne energije** kao ključnog instrumenta fleksibilnosti, čime će se osigurati jednaki uvjeti i odgovarajući gospodarski signali.

Tržište električne energije u EU-u temelji se na metodi granične cijene i tržištu na kojem se cijena određuje na razini najviše ponuđene cijene, što znači da na veleprodajnoj razini svi dobivaju električnu energiju po istoj cijeni. Budući da su elektrane na plin i dalje često potrebne kako bi se zadovoljila potražnja za električnom energijom, cijena plina utječe na trošak proizvodnje električne energije, a to, kao što se sada vidi, ima negativne učinke. Međutim, opće je stajalište da je model granične cijene najučinkovitiji na liberaliziranim tržištima električne energije i najprikladniji za poticanje djelotvornog trgovanja električnom energijom na veleprodajnom tržištu u svim državama članicama. Istodobno je prilagođen promicanju integracije obnovljivih izvora energije, koji snižavaju cijene zahvaljujući tome što nemaju operativnih troškova.

Iako zasad nema jasnih dokaza da bi alternativni tržišni okvir omogućio niže cijene i bolje poticaje, **Komisija će zadužiti Agenciju za suradnju energetskih regulatora (ACER) da procijeni** koristi i nedostatke **postojećeg modela veleprodajnog tržišta električne energije**, među ostalim kad je riječ o njegovim kapacitetima za rješavanje situacija iznimne volatilnosti cijena na tržištima plina i dostupnim mjerama za smanjenje broja takvih situacija, istodobno osiguravajući troškovno učinkovit prelazak na energetske sustav nulte neto stope potrošnje te da iznese preporuke koje će Komisija procijeniti radi eventualnog daljnjeg postupanja. Komisija će se u međuvremenu povezati s ACER-om kako bi dobila preliminarnu procjenu stanja na tržištu električne energije o kojem će izvijestiti do sredine studenoga.

Osim toga, važno je i prilagoditi otpornost energetskog sustava novim prijetnjama kao što su kiberprijetnje ili ekstremne vremenske prilike. Komisija će u odnosu na nove prijetnje do kraja 2022. poduzeti mjere za daljnje poboljšanje **otpornosti ključne energetske**

infrastrukture. U njih će biti uključena nova pravila o kibersigurnosti električne energije koja su potpuno usklađena s horizontalnim zakonodavstvom o kibersigurnosti²⁷, preporuka Komisije za usklađeni pristup utvrđivanju ključne energetske infrastrukture, razmjena informacija i dostupne opcije za financiranje otpornosti ključne energetske infrastrukture. Uključivat će i osnivanje europske stalne skupine operatera i nadležnih tijela za otpornost energetske infrastrukture.

Komisija će proučiti i potencijal potpuno usklađenih regionalnih ili europskih maloprodajnih tržišta. Dokazano²⁸ je da veća prekogranična usklađenost pravila i prakse na maloprodajnom tržištu potiče prekogranično tržišno natjecanje i pomaže u držanju cijena pod kontrolom. Taj bi se rad temeljio na dvama važnim tekućim projektima – provedbenim aktima o interoperabilnosti. Kao što je bio slučaj s povezivanjem veleprodajnog tržišta električne energije, to bi se usklađivanje tržišta isprva moglo provesti suradnjom među pojedinačnim državama članicama prije nego što se s vremenom prijeđe na potpuno integrirano unutarnje energetske tržište za potrošače.

Važna sastavnica pri osiguravanju otpornog energetskeg sustava EU-a jesu inovacije. Europa je predvodnik kad je riječ o novoosnovanim poduzećima za održivu energiju, koja nude inovativna rješenja u rasponu od duboke geotermalne energije do vodika. Za olakšavanje uvođenja inovativnih rješenja potrebna je suradnja država članica i EU-a.

Komisija namjerava:

- do prosinca 2021. predložiti regulatorni okvir za tržište plina i vodika,
- razmotriti reviziju propisa o sigurnosti opskrbe kako bi se na cijelom jedinstvenom tržištu osiguralo djelotvornije funkcioniranje **skladišta plina** i sklopili potrebni dogovori o solidarnosti,
- do studenoga 2021. donijeti uredbu o osnivanju novih **prekograničnih regionalnih skupina za procjenu rizika opskrbe plinom** koje bi analizirale rizike i savjetovale države članice o izradi nacionalnih planova za prevenciju i interventnih planova,
- poduprijeti razvoj **skladištenja energije** koje će biti otporno na promjene u budućnosti kao ključnog instrumenta fleksibilnosti u kratkoročnom do srednjoročnom razdoblju (npr. odgovor na potražnju i baterije), ali i mogućnosti dugoročnog skladištenja (npr. vodik),
- istražiti moguće koristi i model dobrovoljne **zajedničke nabave** rezervnih zaliha plina, u skladu s propisima o energetskeg tržištu i pravilima EU-a o tržišnom natjecanju,
- donijeti pravilnik za kibersigurnost za električnu energiju,
- zadužiti ACER da ispita prednosti i nedostatke postojećeg modela tržišta električne energije i do travnja 2022. Komisiji na procjenu predloži preporuke,
- proučiti potencijal inicijative za razvoj potpuno usklađenih regionalnih maloprodajnih tržišta ili maloprodajnih tržišta na razini EU-a.

²⁷ COM/2020/823 final, Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama za visoku zajedničku razinu kibersigurnosti širom Unije i stavljanju izvan snage Direktive (EU) 2016/1148

²⁸ https://ec.europa.eu/info/news/commission-publishes-report-barriers-eu-retail-energy-markets-2021-feb-23_en

3.2.2. Potpora pravednoj tranziciji i zaštita krajnjih korisnika

Budući da se ne mogu isključiti nagla povećanja cijena energije u budućnosti, i dalje će biti važno pružati potporu ugroženim potrošačima i poduzećima. Posebno će važni biti alati i inicijative kojima se podupire pravedna tranzicija.

Komisija će do kraja godine predložiti **preporuku Vijeća**²⁹ kojom će se državama članicama dati dodatne smjernice o tome kako najbolje riješiti socijalne i radne aspekte zelene tranzicije kako bi se osigurala njezina pravednost. U toj će se inicijativi navesti popratne politike potrebne za ublažavanje mogućih negativnih distribucijskih učinaka tranzicije i za ostvarivanje prilika koje tranzicija nudi u smislu kvalitetnih radnih mjesta i dodatnih socijalnih koristi, kao što je cjenovno pristupačna energija za sve, uz ublažavanje ili kompenzaciju negativnih distribucijskih utjecaja prema potrebi.

Novopredloženim **socijalnim fondom za klimu** osigurao bi se strukturni odgovor na pitanje problema siromaštva u područjima energije i mobilnosti. On će državama članicama osigurati dodatna sredstva za poboljšanja, razvoj infrastrukture i izravnu potporu dohotku koji mogu biti potpora građanima tijekom početne faze zelene tranzicije. Taj fond, s proračunom od 72,2 milijarde EUR, posebno je namijenjen skupinama stanovništva (kućanstva, korisnici prijevoza, mikropoduzeća) osjetljivima na izazove koji proizlaze iz predloženog proširenja trgovanja emisijama na građevinski sektor i sektor cestovnog prometa. Iz tog se fonda državama članicama mogu osigurati sredstva za dodjelu privremene izravne potpore dohotku. Uzimajući u obzir prijedlog da države članice pridonesu jednakim iznosom sredstava, u okviru tog fonda mobiliziralo bi se 144,4 milijarde EUR.

Za aktivno sudjelovanje na energetsom tržištu potrošači u EU-u trebali bi uživati visok stupanj zaštite i osnaživanja. Konkretno, kako bi smanjili troškove trebaju biti bolje informirani o svojoj potrošnji energije te mogućnostima za smanjenje potrošnje i **promjenu dobavljača**. Potrošači bi se trebali moći obratiti organizacijama potrošača, agencijama koje posluju u energetsom sektoru i pružateljima usluga energetske učinkovitosti kako bi dobili povratne informacije o svojem ponašanju kad je riječ o potrošnji energije tijekom određenog vremenskog razdoblja te savjete o tome kako smanjiti potrošnju energije i račune. Trebali bi imati mogućnost izgradnje vlastitih kapaciteta za proizvodnju i skladištenje energije iz obnovljivih izvora po pristupačnim cijenama i uz dobar povrat ulaganja te tako postati proizvođači-potrošači u decentraliziranom energetsom sustavu. Posebna pozornost posvećuje se daljnjem razvoju energetskih zajednica, s prvenstvenim usmjerenjem na potrošače koji žive u ruralnim područjima.

Važan dio Komisijina plinskog paketa iz prosinca bit će **poboljšane odredbe za potrošače, među ostalim i za tržišta plina**. Komisija razmatra minimalne zahtjeve za ugovorne uvjete, bržu i besplatnu promjenu dobavljača i pojačano uvođenje pametnih brojlara kako bi potrošači imali koristi od većeg broja zelenijih ponuda i mogli bolje upravljati svojim troškovima

²⁹ COM/2021/550 final. Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Spremni za 55 %: ostvarivanje klimatskog cilja EU-a za 2030. na putu ka klimatskoj neutralnosti”.

potrošnje. Povoljni okvir za energetske zajednice građana na plinskom tržištu omogućit će potrošačima da kupuju plin iz obnovljivih izvora bez obzira na to gdje žive te će donijeti korist lokalnom gospodarstvu. To će potaknuti javnost da prihvati projekte povezane s plinom iz obnovljivih izvora i pridonijeti mobiliziranju privatnih kapitalnih ulaganja u plin iz obnovljivih izvora i plin s niskim emisijama ugljika.

Izlazak s tržišta ili propast dobavljača mogu imati negativne posljedice za potrošače, koje oni ne mogu kontrolirati. Povećanje cijena energije može uzrokovati neopravdan pritisak, posebno na male dobavljače koji nude ugovore s fiksnom cijenom. Stoga svim dobavljačima energije, uključujući one male, treba olakšati pristup financijskim tržištima kako bi mogli zaštititi svoje ugovore od budućih kretanja cijena. Kako bi se ti propisi EU-a korigirali, države članice mogu imenovati **dobavljača u krajnjoj nuždi**. Međutim, važno je i da se pritom izbjegne moralna opasnost od toga da se dobavljači štite od vlastitih poslovnih odluka na štetu svih potrošača. U vezi s mjerama za poboljšanje pristupa malih dobavljača dugoročnim tržištima, Komisija će razjasniti pravila za zaštitu potrošača od propasti pojedinačnih dobavljača i funkcioniranje dobavljača u krajnjoj nuždi.

Komisija namjerava:

- do prosinca 2021. predložiti **preporuku Vijeća** kojom će se državama članicama pružiti dodatne smjernice o najboljem načinu rješavanja socijalnih i radnih aspekata zelene tranzicije.

Države članice mogle bi:

- **pružiti potporu osnaživanju potrošača**, pri čemu se potrošačima daju informacije i nude mogućnosti kako da sudjeluju na energetsom tržištu, kako da budu bolje zaštićeni i u boljem položaju u lancu opskrbe energijom,
- **imenovati dobavljača u krajnjoj nuždi** za slučaj izlaska određenog dobavljača s tržišta ili njegove propasti,
- dodatno ojačati ulogu potrošača na energetsom tržištu doprinosom boljem odgovoru na potražnju i razvojem vlastite opskrbe putem pojedinačnih aranžmana za **obnovljivu energiju i energetska zajednicu**.

3.2.3. Povećanje ulaganja u energiju iz obnovljivih izvora i energetska učinkovitost

Pri upotrebi energije vjetra i solarne energije praktički nema varijabilnih troškova. Zahvaljujući **većoj količini energije iz obnovljivih izvora u energetsom sustavu** najskuplja fosilna goriva bit će izbačena s tržišta. Sve veći broj sati svake godine omogućit će da količina električne energije iz obnovljivih izvora zadovolji ukupnu potražnju, a krajnje cijene bit će na nuli ili blizu nje, a možda čak i negativne³⁰. Struka općenito smatra da, uz

³⁰ Ako određene nefleksibilne elektrane moraju nastaviti proizvodnju unatoč negativnim cijenama.

ostale nepromijenjene parametre, **više energije iz obnovljivih izvora znači niže veleprodajne tržišne cijene**³¹.

Ako se promatra stanje izvan tržišta električne energije, ukupni trošak niza tehnologija povezanih s obnovljivim izvorima energije posljednjih se godina dramatično smanjio. Na primjer, u razdoblju od 2010. do 2020. troškovi električne energije iz velikih solarnih fotonaponskih ploča smanjili su se za 85 %³². Energija iz obnovljivih izvora već je danas, u mnogim sektorima i uporabama, najjeftiniji oblik energije, a potrošači bi u mnogim slučajevima prelaskom na energiju iz obnovljivih izvora mogli smanjiti račune za energiju. To se odnosi na industriju i usluge, ali i na kućanstva koja, primjerice, mogu ulagati u solarne fotonaponske ploče, toplinske crpke, solarnu toplinsku opremu ili napredne kotlove na biomasu i tako smanjiti račune za struju i grijanje.

U tu bi svrhu države članice trebale **ubrzati izdavanje dozvola** tako što će smanjiti dugotrajne i složene postupke izdavanja dozvola koji su među najvećim preprekama razvoju i uvođenju infrastrukture za čistu energiju. Kućanstvima bi se moglo pomoći da iskoriste prednosti jeftinijih obnovljivih izvora energije i podupiranjem potrošnje vlastite energije i zajednica za energiju iz obnovljivih izvora. Još je jedan ključni čimbenik uspjeha u ubrzanju uvođenja energije iz obnovljivih izvora povećanje proizvodnje opreme za energiju iz obnovljivih izvora.

Nove tehnologije i digitalizacija pružaju nove mogućnosti za fleksibilnost na strani potražnje. Komisija će početkom 2022. početi raditi na **mrežnom kodeksu** u cilju uklanjanja regulatornih prepreka razvoju fleksibilnosti potražnje.

Potrošnju energije, a time i troškove energije, smanjuje **energetska učinkovitost**, ali za nju su potrebna ulaganja. Njome se rješava jedan od temeljnih uzroka energetske siromaštva, prije svega poboljšanjem energetske učinkovitosti zgrada i uređaja. Komisija će iznijeti i prijedlog za **poboljšanje energetske učinkovitosti europskog fonda zgrada**. Uz određene mjere obnove usmjerene na socijalne stanove i nova pravila prema kojima države članice EU-a mogu mjeriti i pratiti brojčane podatke za osobe koje imaju poteškoća s plaćanjem računa za energiju, ta će pravila o obnovi zgrada pomoći u borbi protiv energetske siromaštva.

Ulaganja u zelenu tranziciju povećana su na razini EU-a. Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027., zajedno s instrumentom NextGenerationEU, glavni je instrument za brz oporavak te zelenu i digitalnu tranziciju koji će naše gospodarstvo usmjeriti na put održivog rasta. Od 22 plana koje je odobrila Komisija u okviru **Mehanizma za oporavak i otpornost**, 177 milijardi EUR dodijeljeno je za ulaganja povezana s klimom³³.

³¹ Primjerice, procjenjuje se da je povećanje količine električne energije iz obnovljivih izvora, uz ostale nepromijenjene parametre, bilo odgovorno za 24-postotno smanjenje cijena električne energije na promptnom tržištu u Njemačkoj u razdoblju od 2008. do 2015. i za 35-postotno u Švedskoj u razdoblju od 2010. do 2015. (Hirth, 2018.).

³² IRENA, *Power Generation Costs in 2020 (Troškovi proizvodnje energije 2020.)*

³³ Rashodi prijavljeni za Mehanizam za oporavak i otpornost Komisijine su procjene koje se temelje na podacima o praćenju klime objavljenima u okviru Komisijinih analiza planova za oporavak i otpornost.

Isto tako, veća i integriranija tržišta s prekograničnom infrastrukturom potrošačima pružaju bolje uvjete. Potpunom i učinkovitom fizičkom **povezanošću** sa susjednim tržištima i prekograničnim pristupom za nove dobavljače potaknut će se tržišno natjecanje i osigurati opskrba električnom energijom po najkonkurentnijoj cijeni. Države članice trebale bi na temelju **projekata od zajedničkog interesa**³⁴ nastaviti promicati ulaganja u transeuropske mreže kako bi se poboljšalo tržišno natjecanje i izbjeglo ograničavanje. To uključuje interkonektore, uklanjanje nacionalnih uskih grla, skladištenje i unapređenje prijenosnih i distribucijskih mreža. Komisija će surađivati s državama članicama na potrebnim mjerama za postizanje cilja od 15 % elektroenergetske povezanosti do 2030., u skladu sa zaključcima Europskog vijeća iz listopada 2014.³⁵

Komisija je nedavno predložila reviziju **Smjernica o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju** kako bi se državama članicama povećale mogućnosti za dodjelu financijske potpore za zaštitu klime i dekarbonizaciju cijelog gospodarstva. Novim pravilima, za koja se očekuje da na snagu stupe sljedeće godine, smanjit će se upotreba fosilnih goriva, spriječiti neupotrebljiva imovina i omogućiti uvođenje programa za financiranje novih tehnologija, kao što su skladištenje i obnovljivi vodik, te olakšati financiranje mjera energetske učinkovitosti.

Države članice trebale bi:

- **ubrzati dražbe za energiju iz obnovljivih izvora** i osigurati brzu i potpunu provedbu relevantnih ulaganja u okviru **Fonda za oporavak i otpornost**,
- **ubrzati izdavanje dozvola** tako što će smanjiti dugotrajne i složene postupke izdavanja dozvola koji su među najvećim preprekama razvoju i uvođenju infrastrukture za čistu energiju,
- **povećati proizvodnju opreme za energiju iz obnovljivih izvora**, što je još jedan ključni čimbenik uspjeha u ubrzanju uvođenja energije iz obnovljivih izvora,
- **pojačati ulaganja u energetska učinkovitost i svojstva zgrada**, čime se smanjuju potrošnja energije i troškovi energije te smanjuje pritisak na energetska tržišta,
- **pojačati ulaganja u transeuropske mreže** kako bi se izbjeglo ograničavanje, na temelju projekata od zajedničkog interesa. To uključuje interkonektore, uklanjanje nacionalnih uskih grla, skladištenje i unapređenje prijenosnih i distribucijskih mreža.

Komisija namjerava:

- **2022. izdati smjernice o ubrzanju postupaka izdavanja dozvola** za energiju iz obnovljivih izvora i nastaviti blisko surađivati s nacionalnim upravama kako bi se utvrdila i razmjenjivala dobra praksa,
- početkom 2022. početi raditi na razvoju mrežnog kodeksa za fleksibilnost na strani potražnje,

Prijavljeni iznos obuhvaća 22 nacionalna plana za oporavak i otpornost koje je Komisija ocijenila i odobrila do 5. listopada. On će rasti s brojem ocijenjenih planova.

³⁴ https://ec.europa.eu/energy/topics/infrastructure/projects-common-interest_en

³⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/hr/pdf>

- dovršiti reviziju **Smjernica o državnim potporama za energetiku i okoliš** kako bi se olakšavanjem ulaganja u energetska učinkovitost i obnovljive izvore energije olakšalo postizanje europskog zelenog plana uz najmanje troškove,
- pomoći državama članicama da na najbolji način iskoriste financijska sredstva EU-a iz proračuna EU-a i instrumenta NextGenerationEU.

4. Zaključak

Mjere opisane u ovoj Komunikaciji, kojima se nastoji odgovoriti na trenutačni nagli porast cijena energije, pridonijet će ostvarenju socijalno pravedne i održive energetske tranzicije. Komisija će sljedećih mjeseci pomno pratiti situaciju.

Države članice mogu djelovati i već poduzimaju niz mjera povezanih s oporezivanjem i izravnim potporom dohotku te druge dobro usmjerene i vremenski ograničene mjere kako bi se nekima pružila kratkoročna pomoć za probleme koje uzrokuje porast cijena. Na razini EU-a u srednjoročnom razdoblju može se provesti niz dodatnih mjera za skladištenje, integraciju tržišta i zajednice za energiju kako bi se osigurala otpornija energetska tržišta, koja će biti pripremljenija za volatilitet i izazove tranzicije. Napredak u energetske učinkovitosti i mjere za modernizaciju energetske sustava dugoročno će smanjiti troškove za energiju.

Europska energetska, ekološka i klimatska politika, financijska sredstva dostupna u okviru raznih programa EU-a te nedavni prijedlozi Komisije „Spremni za 55 %” osmišljeni su kako bi se stvorio dugoročno održiv energetske sektor. Europska unija snažno podupire tranziciju prema klimatske neutralnosti i dekarbonizaciji energetske sustava zamjenom fosilnih goriva energijom iz obnovljivih izvora, čime se ograničava naša ovisnost o uvozu energije.

Jasne obveze u pogledu ulaganja u klimatske neutralna energetske rješenja u svim državama članicama pridonijet će smanjenju volatiliteta cijena energije i neravnoteža u ponudi i potražnji energenata uzrokovanih kretanjima međunarodnih cijena fosilnih goriva i drugim vanjskim čimbenicima. Ona su ključna kako bi energija ostala cjenovno pristupačna svim potrošačima.

Uspješna zelena tranzicija dovest će do preobrazbe ne samo prema čistoj energiji, nego i većoj energetske učinkovitosti i različitoj upotrebi. Nedavni događaji u potpunosti potvrđuju predanost EU-a znatnom smanjenju emisija stakleničkih plinova i potrošnje fosilnih goriva. Potrebno je ubrzati mjere i na regulatornoj i na investicijske strani. **Prelazak na čistu energiju najbolje je osiguranje od cjenovnih šokova poput ovoga s kojim se EU suočava.** Vrijeme je da se ubrzamo.