COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.1.2025
COM(2025) 17 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Raport pentru 2024 privind subvențiile pentru energie în UE

1. INTRODUCERE

Politica energetică este esențială pentru competitivitatea și securitatea europeană, pentru decarbonizarea economiei, combaterea schimbărilor climatice și atingerea obiectivului UE privind atingerea neutralității climatice până în 2050. În cadrul Pactului verde european, UE a instituit un cadru ambițios de politică energetică, reflectând faptul că producția și consumul de energie reprezintă 75 % din emisiile de gaze cu efect de seră (GES) ([1]). În 2023 și 2024, Comisia a consolidat cadrul de politică necesar pentru a îndeplini angajamentele internaționale ale UE și obiectivele Uniunii în materie de energie și climă. Prin încheierea de acorduri politice cu privire la aproape toate dosarele legislative esențiale din pachetul „Pregătiți pentru 55”, Uniunea Europeană a pregătit o cale clară spre îndeplinirea obiectivelor sale pentru 2030.

Subvențiile pentru energie joacă un rol esențial în tranziția energetică: dacă sunt bine concepute, aceste stimulente pot accelera dezvoltarea și implementarea de soluții energetice curate și pot contribui la îndeplinirea unor scopuri economice, de mediu sau de bunăstare socială. Dacă sunt concepute necorespunzător, subvențiile pot acționa împotriva tranziției energetice, pot schimba stimulentele pentru utilizarea energiei prin reducerea semnalului referitor la prețul carbonului și pot reprezenta o povară pentru finanțele publice. În cele din urmă, toate subvențiile pentru combustibilii fosili trebuie eliminate treptat sau reformate pentru a se menține nivelul necesar de sprijin, fără a pune în pericol obiectivele climatice ale UE.

Criza energetică începută în 2021 și agravată de agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei în 2022 a avut consecințe semnificative asupra politicii energetice europene și, prin extensie, asupra subvențiilor pentru energie. Impactul crizei s-a resimțit încă și în 2023, ceea ce se poate observa în evoluția valorii totale a subvențiilor pentru energie; în distribuirea acestor subvenții la nivel de beneficiari, surse de energie și tehnologii și, în fine, în instrumentele utilizate pentru acordarea acestor subvenții.

Actualul raport anual (al șaselea) de monitorizare a subvențiilor pentru energie și a progreselor înregistrate în ceea ce privește eliminarea treptată a subvențiilor pentru combustibilii fosili ([2]) confirmă faptul că subvențiile pentru energie au fost stabile până în 2021, au crescut dramatic în 2022 în urma crizei energetice și apoi au avut o scădere moderată în 2023. *Totalul subvențiilor pentru energie* în UE a crescut de la 213 miliarde EUR în 2021 la 397 de miliarde EUR în 2022 și a scăzut cu 10 %, ajungând la 354 de miliarde EUR în 2023.

Subvențiile pentru energie legate de *măsurile naționale de criză* menite să protejeze consumatorii din UE împotriva prețurilor ridicate au reprezentat aproximativ 145 de miliarde EUR în 2023 (în scădere de la 187 de miliarde EUR în 2022). În întreaga UE, au fost instituite cel puțin 270 de măsuri naționale pentru a aborda criza prețurilor la energie. Principalii beneficiari direcți ai acestor măsuri de criză au fost gospodăriile (care au primit 121 de miliarde EUR în perioada 2021-2023), fiind urmate de industrie și de sectorul transporturilor (30 de miliarde EUR și, respectiv, 28 de miliarde EUR în aceeași perioadă).

([1]) Sursă: Energia și Pactul verde european.

([2]) Articolul 35 litera (n) din Regulamentul (UE) 2018/1999 privind guvernanța uniunii energetice („Regulamentul privind guvernanța”).

Sprijinul transsectorial pentru toți consumatorii de energie a ajuns la 125 de miliarde EUR în aceeași perioadă.

Subvențiile pentru combustibilii fosili au crescut de la 60 de miliarde EUR în 2021 la 136 de miliarde EUR în 2022 ca răspuns la criză și apoi au scăzut la 111 miliarde EUR în 2023 ([3]). *Subvențiile pentru energia din surse regenerabile* au scăzut în 2021 la 83 de miliarde EUR – prima scădere din 2015 – și apoi la 68 de miliarde EUR în 2022 și la 61 de miliarde EUR în 2023. Scăderea s-a datorat în principal prețurilor ridicate de pe piața angro a energiei electrice, care au redus cuantumurile subvențiilor plătite în cadrul instrumentelor de sprijin dinamice de piață pe măsură ce sursele regenerabile de energie au devenit mai competitive, demonstrându-și rolul în scăderea prețurilor la energie. Sprijinul pentru măsurile de *eficiență energetică*, de exemplu renovarea energetică a clădirilor, a crescut de la 23 de miliarde EUR în 2021 la 34 de miliarde EUR până în 2022 și la 44 de miliarde EUR în 2023, contribuind la reducerea facturilor la energie. Majoritatea covârșitoare a subvențiilor pentru energie (247 de miliarde EUR în 2022 și 213 miliarde EUR în 2023) au fost în continuare dedicate sprijinirii consumului de energie.

În 2023, valoarea totală a subvențiilor pentru energie dăunătoare mediului *([4])* în UE-27 este estimată la 136 de miliarde EUR, reprezentând 38 % din totalul subvențiilor pentru energie. Cea mai mare parte a subvențiilor dăunătoare (93 de miliarde EUR sau 68 %) este legată de combustibilii fosili, iar eliminarea treptată a acestor subvenții ar elibera resurse publice importante, care ar putea fi utilizate pentru a consolida securitatea energetică a Europei, pentru a reduce deficitele publice și pentru a crește ritmul tranziției către energia curată. Cu toate acestea, având în vedere planurile naționale de eliminare treptată, mai puțin de jumătate (43 % sau 48 de miliarde EUR) din subvențiile pentru combustibilii fosili sunt programate să se încheie înainte de 2025, alte 9 % (10 miliarde EUR) sunt programate să se încheie între 2026 și 2030, în timp ce pentru restul de 48 % (53 de miliarde EUR), fie nu există un termen-limită, fie acesta a fost stabilit după anul 2030.

Notă privind metodologia

Prezentul raport se bazează pe date provenind dintr-un studiu extern realizat pentru Comisie. Raportul și studiul se bazează pe o abordare ascendentă de tip inventar, întemeiată pe informații provenind din documente și rapoarte bugetare naționale. Datele naționale privind subvențiile au fost agregate la nivelul UE-27 și completate cu date din surse recunoscute, cum ar fi instituțiile europene sau internaționale și bazele de date specializate. În cazurile în care datele din 2023 nu erau pe deplin disponibile sau validate, au fost utilizate, ca estimare, datele din 2022. La fel ca în edițiile anterioare, statelor membre li s-a oferit posibilitatea de a oferi feedback cu privire la datele utilizate pentru studiu.

Inventarul măsurilor de subvenționare a energiei oferă informații fiabile cu privire la impactul fiscal al transferurilor bugetare directe pentru consumul și producția de energie și este necesar pentru a promova transparența în ceea ce privește politicile publice și pentru a contribui la identificarea măsurilor specifice de sprijin pentru reformă. Este posibil ca valorile subvențiilor pentru anumite măsuri, cum ar fi cele bazate pe estimări ale veniturilor la care s-a renunțat, să nu fie comparabile între țări din cauza abordărilor specifice fiecărei

([3]) Aceste cifre includ cheltuieli fiscale care nu pot fi comparate direct de la o țară la alta.

([4]) A se vedea secțiunea 2.5 pentru definiție.

țări privind sistemele fiscale de referință. Cu toate acestea, ele reflectă în mod corespunzător costurile fiscale ale măsurilor de subvenționare.

Evaluarea măsurilor fiscale depinde de ratele de impozitare de referință aplicabile în fiecare țară. Prin urmare, o țară cu impozite „de referință” mai mari, dar cu scutiri fiscale semnificative poate avea niveluri considerabil mai ridicate ale subvențiilor pentru energie, precum și rate de impozitare a energiei în general mai mari decât o țară cu rate de impozitare mai mici și cu scutiri mai puține sau inexistente. Ca atare, această metodă de măsurare bine stabilită la nivel internațional, axată pe costul fiscal al subvențiilor, este mai puțin potrivită pentru a compara, între țări, impactul subvențiilor bazate pe impozite asupra mediului, climei și energiei. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a analiza ratele efective de impozitare a utilizării energiei și a emisiilor de dioxid de carbon, care ar putea completa în mod util abordarea de tip inventar privind măsurile fiscale.

În plus, subvențiile implicite (cum ar fi neimpunerea unui preț al carbonului sau a unor taxe pe combustibili) nu sunt acoperite din cauza problemelor metodologice asociate cu lipsa unei evaluări solide, fiabile și comparabile a impactului de mediu negativ, la nivel social și nelegat de climă, asociat subvențiilor.

2. TENDINȚELE SUBVENȚIILOR PENTRU ENERGIE ÎN UE

Valoarea totală a subvențiilor pentru energie în UE-27 a crescut de la 213 miliarde EUR în 2021 la 397 de miliarde EUR în 2022 și apoi a scăzut cu 10 %, ajungând la 354 de miliarde EUR ([5]) până în 2023 (figura 1).

Este important de remarcat faptul că anii 2021-2023 au fost dominați de criza prețurilor la energie. Redresarea economică post-COVID din 2021 a exercitat deja o presiune ascendentă asupra prețurilor energiei la nivel mondial și european și a condus la o primă creștere a subvențiilor, care, ulterior, se dublează de la 199 de miliarde EUR în 2020 din cauza impactului măsurilor de urgență luate de statele membre. Datele din 2023 arată că subvențiile pentru energie au scăzut, deoarece unele dintre măsurile de limitare a prețurilor au expirat sau au fost retrase. În termeni relativi, subvențiile pentru energie au crescut de la 1,3 % din PIB-ul UE în 2021 la 2,37 % până în 2022 și la 2,1 % în 2023 (scara din partea dreaptă din figura 1).

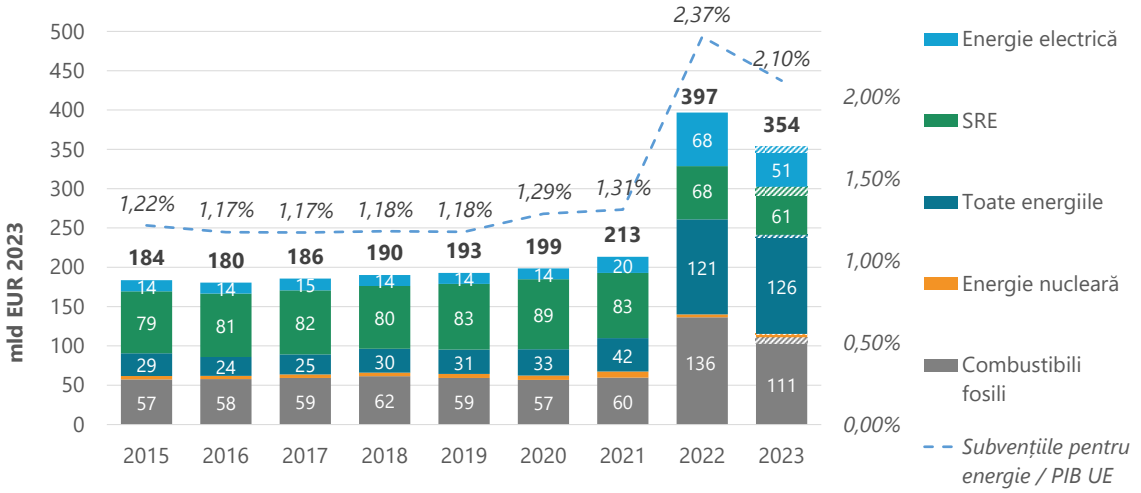


Figura 1: Totalul subvențiilor pentru energie în UE-27 (miliarde EUR la prețurile din 2023, stânga, % din PIB-ul UE, dreapta)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024. NB: estimările pentru 2023 sunt reprezentate prin hașurare ([6])

În 2023, subvențiile acordate pentru *combustibilii fosili, sursele regenerabile de energie* și *energia electrică* ([7]) au scăzut la 111 miliarde (-25 %), 61 de miliarde (-8 %) și, respectiv, 51 de miliarde EUR (-26 %) comparativ cu 2022. Numai subvențiile alocate *tuturor energiilor* ([8]) au continuat să crească la 126 de miliarde EUR (+13 %), deoarece unele dintre măsurile de limitare a costurilor puse în aplicare de statele membre au continuat să se aplice pentru doi sau mai mulți purtători de energie.

Subvențiile pentru combustibilii fosili au reprezentat 34 % din totalul subvențiilor pentru energie în 2023, la fel ca sprijinul pentru *toate sursele de energie (31 %)* (figura 2, jos). *Sursele regenerabile de energie* au primit doar 17 % din subvențiile pentru energie în 2023

([5]) În prezentul raport, toate cifrele sunt exprimate în miliarde EUR la prețurile din 2023. Din cauza corecțiilor datelor și a modificării bazei monetare, sumele totale din prezentul raport pot fi diferite față de cele din raportul pentru 2023 privind subvențiile pentru energie.

([6]) Datele din categoria „De confirmat” s-au ridicat la 8 % din suma totală inclusă în inventarul subvențiilor pentru anul 2023.

([7]) În anumite cazuri, nu este posibilă separarea subvențiilor acordate pentru consumul de energie electrică în funcție de sursa de producție (fosilă, nucleară sau regenerabilă), prin urmare, acest grafic prezintă, pe lângă subvențiile acordate pentru sursele de energie, și subvențiile pentru energia electrică (purtător de energie).

([8]) Această categorie este utilizată pentru a clasifica toate măsurile de subvenționare care se aplică energiei produse dintr-un amestec atât de combustibili fosili, cât și de surse cu emisii scăzute de carbon sau dintr-o sursă necunoscută.

(în scădere de la 40 % în 2021 și 22 % în 2022), deoarece energia din surse regenerabile a devenit mai competitivă în contextul prețurilor ridicate la energie, reducând astfel nevoia de sprijin financiar din partea instrumentelor dinamice de piață; în timp ce *energia electrică* și *energia nucleară* au captat 15 % și, respectiv, 1 % din totalul subvențiilor.

În ceea ce privește instrumentele de acordare a subvențiilor pentru energie, diferitele măsuri de *sprijin pentru venit* au rămas cele mai importante, reprezentând 42 % din total (figura 2, dreapta). Acestea au fost urmate de *transferuri directe și granturi* (29 %) și de *măsuri fiscale* (27 %). Este de remarcat faptul că măsurile fiscale au fost instrumentul cel mai utilizat pentru a sprijini combustibilii fosili, în timp ce sprijinul pentru energia din surse regenerabile se bazează mai mult pe măsuri de sprijin pentru venit.

Categorie	Toate energiile	Energie electrică	Combustibili fosili	Energie nucleară	Energie din surse regenerabile	Total
Transferuri directe	17,3%	1,4%	6,8%	0,3%	2,7%	**29%**
Măsuri fiscale	5,0%	5,5%	14,0%	0,2%	2,0%	**27%**
Sprijin pentru venit/prețuri	12,1%	7,6%	10,3%	0,3%	12,2%	**42%**
Subevaluarea prețurilor	0%	0,03%	0,18%	0%	0%	**0,2%**
Sprijin pentru cercetare și dezvoltare	1,2%	0,0%	0,1%	0,4%	0,4%	**2,1%**
Total	**36%**	**15%**	**31%**	**1,2%**	**17%**	**100%**

Figura 2: Distribuția subvențiilor per instrument (2023)
Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024.

2.1. Subvenții în funcție de sursa/purtătorul de energie

În 2022, ușoara tendință descendentă a **subvențiilor pentru combustibilii fosili** începând din 2019 – astfel cum s-a subliniat în figura 3 – a fost perturbată ca o consecință directă a răspunsului european la criza energetică, în care măsurile de subvenționare au fost unul dintre principalele instrumente de contracarare a efectelor prețurilor ridicate la energie asupra gospodăriilor și a industriilor europene.

Prin urmare, subvențiile pentru combustibilii fosili au crescut de peste două ori între 2021 și 2022, de la 60 de miliarde EUR la 136 de miliarde EUR, și au scăzut în 2023 cu -16 %, la 111 miliarde EUR. Sprijinul destinat gazelor naturale și combustibililor derivați din țiței a crescut dramatic în 2022, ajungând la 49 și, respectiv, la 58 de miliarde EUR, comparativ cu 2021. Motivele acestei situații sunt diferitele rabaturi și reduceri fiscale aplicabile combustibililor destinați transportului rutier, precum și transferurile directe și măsurile de sprijin pentru venit care i-au sprijinit atât pe utilizatorii de gaze naturale, cât și pe utilizatorii de motorină/benzină.

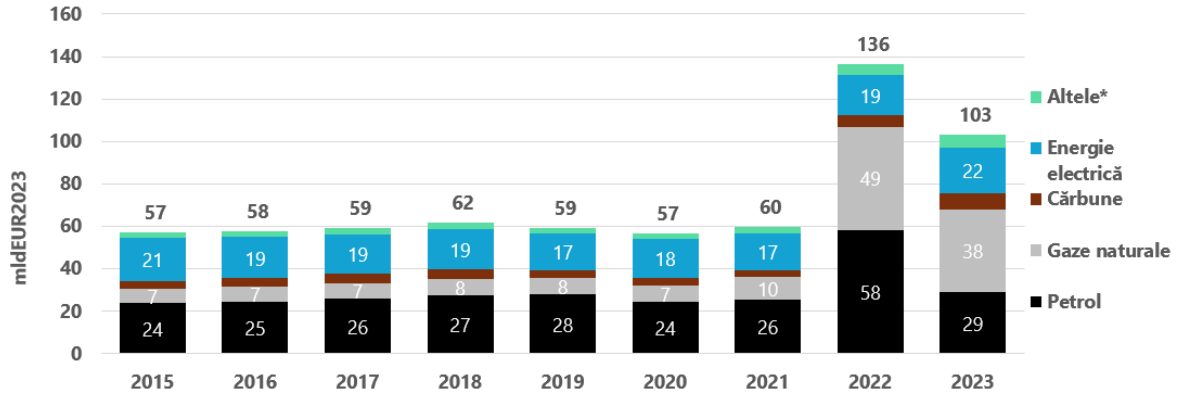


Figura 3: Subvenții pentru combustibilii fosili per purtător de energie ([9]) (miliarde EUR la prețurile din 2023)

*Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024. *„Altele" includ subvențiile direcționate către toți combustibilii fosili și căldura din surse fosile. Cifrele din grafic includ cheltuieli fiscale care nu pot fi comparate direct de la o țară la alta.*

Sprijinul puternic pentru gaze naturale și produse petroliere a continuat în 2023, deși la un nivel mai scăzut (40 și, respectiv, 34 de miliarde EUR), ceea ce reflectă atât evoluția prețurilor la energia fosilă, cât și rolul încă important al combustibililor fosili în mixul energetic al UE-27.

Subvențiile pentru **sursele regenerabile de energie** au urmat o tendință descrescătoare în ultimii ani, după cum se arată în figura 4: acestea au scăzut de la 89 de miliarde EUR în 2020 la 83 de miliarde EUR (-7 % de la an la an) în 2021, la 68 de miliarde EUR în 2022 (-18 % de la an la an) și, în cele din urmă, la 61 de miliarde EUR (-10 % de la an la an) în 2023. Această scădere s-a datorat în principal creșterii prețurilor de pe piața angro a energiei electrice, care a condus automat la plăți mai mici în cadrul instrumentelor de sprijin pentru SRE, care oferă o finanțare suplimentară la prețurile pieței pe măsură ce energia din surse regenerabile a devenit mai competitivă. Scăderea subvențiilor pentru energia din surse regenerabile a survenit, de asemenea, în pofida creșterii capacității instalate și sprijinite de producere a SRE – deoarece o parte din această nouă capacitate nu mai are nevoie de subvenții pentru a concura cu alte surse de energie.

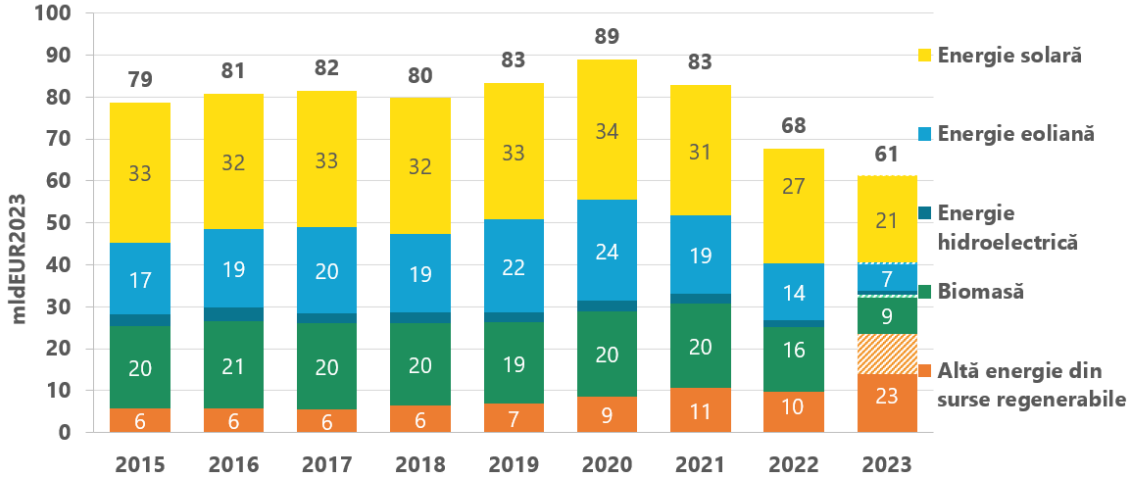


Figura 4: Subvenții pentru surse regenerabile de energie per tehnologie (miliarde EUR la prețurile din 2023)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024. NB: estimările pentru 2023 sunt reprezentate prin haşurare

([9]) Inclusiv subvențiile acordate pentru energia electrică generată în mod explicit prin arderea combustibililor fosili.

Astfel cum s-a arătat în figura 4, *energia solară* a primit de departe cea mai mare parte a subvențiilor, atât din punct de vedere istoric, cât și în 2023 (21 de miliarde EUR), urmată de *biomasă* (9 miliarde EUR) și de *energia eoliană* (7 miliarde EUR). *Energia hidroelectrică* a primit sprijin financiar marginal (~1 miliard EUR), în timp ce subvențiile care vizează *mai multe tehnologii regenerabile* (cum ar fi reducerile fiscale pentru tehnologiile verzi sau ajutoarele publice pentru proiecte de investiții) au crescut la 23 de miliarde EUR până în 2023.

Instrumentul tipic de acordare a subvențiilor pentru sursele regenerabile de energie (SRE – a se vedea figura 2) a continuat să fie reprezentat de *tarifele fixe și primele fixe* sau de *contractele pentru diferență*, reprezentând împreună 36 de miliarde EUR (sau 60 % din totalul subvențiilor pentru SRE). *Plățile directe către producătorii de energie din surse regenerabile* aproape s-au dublat, ajungând la 9 miliarde EUR în 2023, cel mai probabil din cauza creșterii sprijinului direct pentru producția de energie din surse regenerabile și pentru infrastructura de energie electrică inclus în planurile de redresare și reziliență ale statelor membre, precum și a sprijinului sporit pentru stimularea energiei din surse regenerabile și a eficienței energetice în sectorul încălzirii și răcirii. Restul subvențiilor pentru SRE au fost acordate prin măsuri fiscale, precum și prin cote SRE și alte instrumente (7 și, respectiv, 9 miliarde EUR).

Sprijinul pentru diferitele tehnologii din domeniul energiei din surse regenerabile variază semnificativ de la un stat membru la altul, reflectând atât mixurile energetice naționale, cât și prioritățile și potențialele SRE locale (figura 5). *Energia solară* a primit peste 50 % din subvențiile pentru SRE în 9 state membre ([10]), în timp ce *energia eoliană* constituie o proporție substanțială a subvențiilor pentru SRE în Belgia, Croația și Polonia. *Biomasa* este puternic subvenționată în regiunile nordică și baltică, în timp ce trei state membre (Letonia, Luxemburg și Slovacia) par să fi adoptat politici de sprijin pentru SRE neutre din punct de vedere tehnologic, care se aplică tuturor formelor de energie din surse regenerabile.

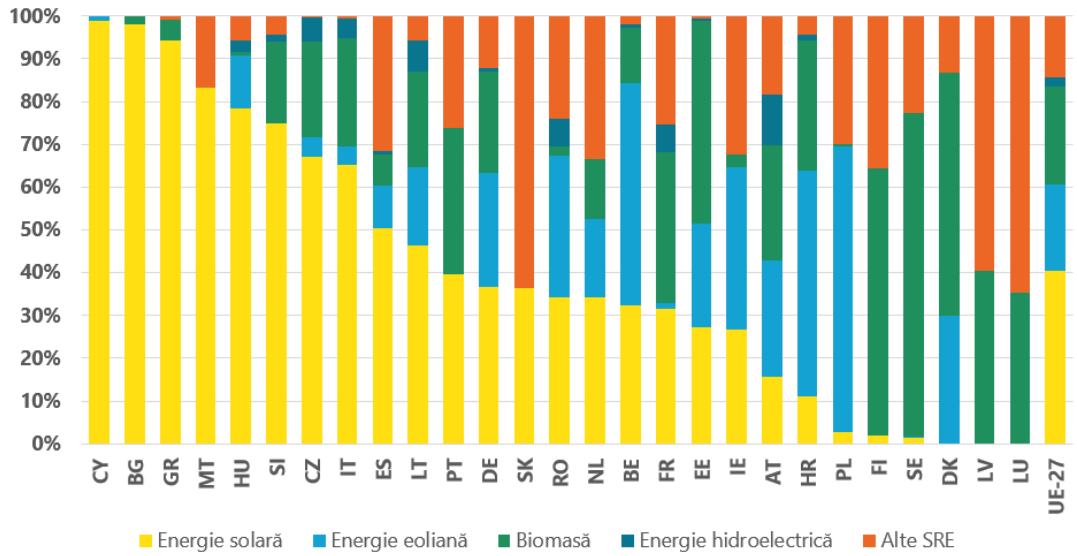


Figura 5: Ponderea subvențiilor pentru SRE per tehnologie în statele membre (%)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024.

([10]) Bulgaria, Cipru, Grecia, Malta, Ungaria, Slovenia, Cehia, Italia și Spania.

Subvențiile pentru **energia nucleară** au scăzut de la 7,9 miliarde EUR în 2021 la 3,7 miliarde EUR în 2022 și la 4,1 miliarde EUR în 2023. Dintre cele 14 state membre care acordă subvenții pentru energia nucleară, Franța (2,9 miliarde EUR) a reprezentat cea mai mare parte, urmată de Germania (0,8 miliarde EUR), Spania și Belgia (0,1 miliarde EUR fiecare). Redresarea observată în 2023 este atribuită în principal unei creșteri a plăților pentru capacitate efectuate de guvernul francez pentru a limita creșterea tarifelor la energia electrică, dublând practic suma furnizată în 2022 (+97 %, ajungând la 1,1 miliarde EUR).

2.2. Subvenții în funcție de scopul economic

Deși valoarea totală a subvențiilor pentru energie în 2023 a scăzut în comparație cu 2022, nu a existat nicio modificare semnificativă a categoriilor în funcție de scopul economic al subvențiilor (figura 6).

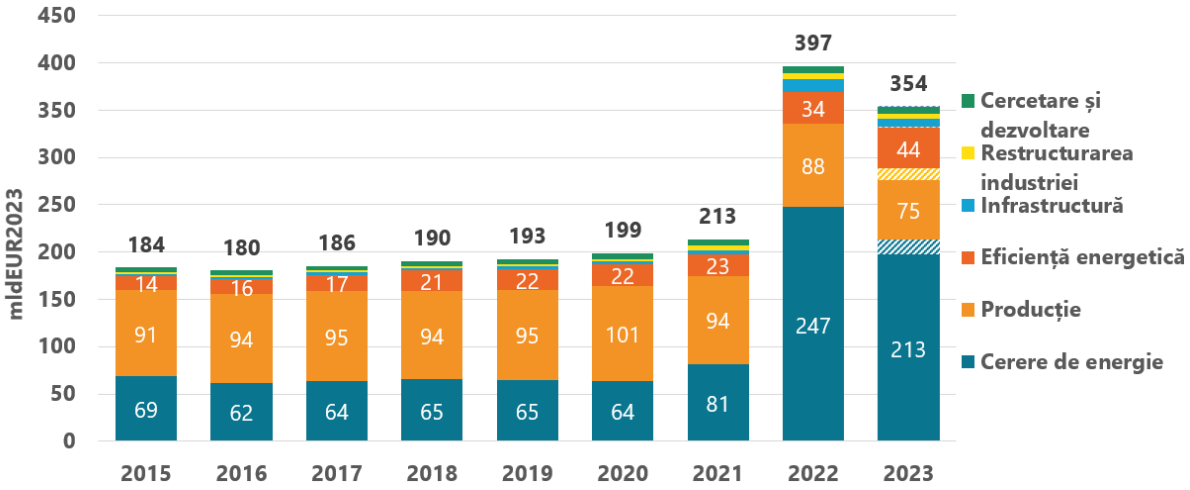


Figura 6: Subvenții pentru energie per scop economic (miliarde EUR la prețurile din 2023)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024. NB: estimările pentru 2023 sunt reprezentate prin hașurare

Sprijinul financiar direcționat către *cererea de energie* ([11]) a rămas cea mai mare categorie (62 % din total), și anume 213 miliarde EUR în 2023. Sprijinul pentru măsurile de *eficiență energetică* a crescut și mai mult, cu 30 % față de 2022, la 44 de miliarde EUR în 2023, în timp ce subvențiile din toate celelalte categorii au scăzut: pentru *dezvoltarea infrastructurii* cu 37 %, până la 8,8 miliarde EUR, pentru *producția de energie* cu 14 %, până la 75 de miliarde EUR, și pentru *cercetare și dezvoltare* cu 1 %, până la 7,4 miliarde EUR.

Axându-se pe **subvențiile pentru sprijinirea cererii de energie**, care vizează limitarea costurilor consumului de energie, acestea pot viza o gamă largă de sectoare economice, de la industriile mari consumatoare de energie la gospodării. Până în 2021, sprijinul pentru *cererea de energie* a fost furnizat aproape exclusiv prin măsuri fiscale (de exemplu, reduceri, scutiri și rambursări fiscale), care au rămas importante în 2023, ridicându-se la 80 de miliarde EUR. Cu toate acestea, în timpul crizei, importanța unor măsuri alternative precum *reglementarea prețurilor* de consum și *granturile directe* a început să crească și, până în 2023, subvențiile pentru cererea de energie corespunzătoare acestor două categorii au ajuns la 88 și, respectiv, 37 de miliarde EUR.

([11]) De exemplu, sprijinirea utilizării energiei prin reducerea costurilor acesteia.

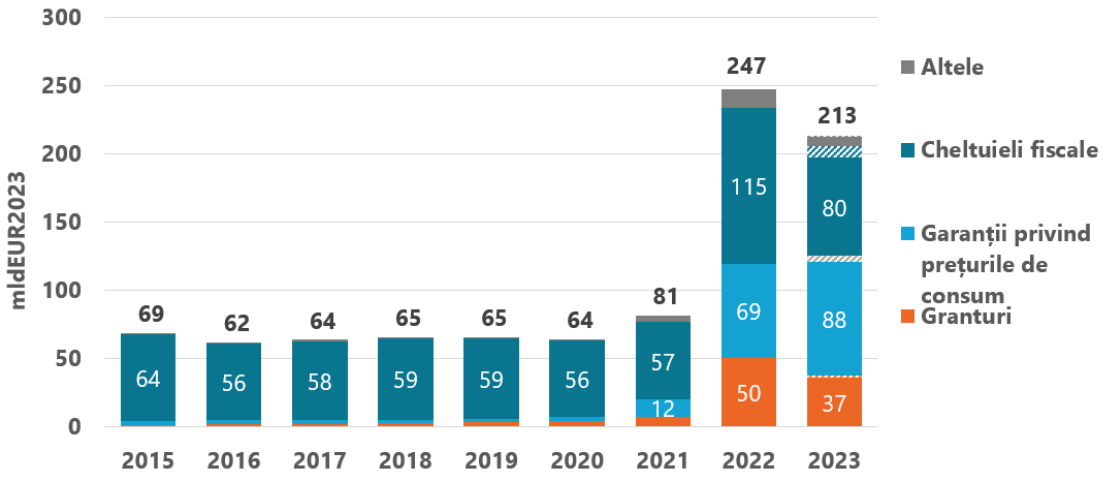


Figura 7: Subvenții pentru sprijinirea cererii de energie per instrument (miliarde EUR la prețurile din 2023)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024. NB: estimările pentru 2023 sunt reprezentate prin haşurare. Categoria „Altele" include transferurile directe (cu excepția granturilor), sprijinul pentru venit sau pentru prețuri (cu excepția garanțiilor privind prețurile de consum) și subevaluarea sprijinului pentru bunuri/servicii.

Subvențiile pentru măsurile de eficiență energetică, care sprijină atât scăderea facturilor la energie, cât și tranziția către o economie fără emisii de dioxid de carbon, au crescut substanțial din 2015 și, până în 2023, au ajuns la 44 de miliarde EUR. *Granturile* au fost cel mai important instrument de sprijin pentru investițiile în eficiența energetică, reprezentând peste 32 de miliarde EUR sau 70 % din totalul subvențiilor pentru eficiența energetică în 2023, ca urmare a punerii în aplicare a investițiilor în Mecanismul de redresare și reziliență. Granturile au fost urmate de *măsuri fiscale* (7 miliarde EUR), *credite preferențiale* și *obligații în materie de eficiență energetică* (3 miliarde EUR ambele).

2.3. Subvenții legate de criza energetică

Începând din 2021, Comisia Europeană colaborează cu statele membre pentru a aborda criza energetică, inclusiv prin adoptarea planului REPowerEU ([12]). Aceasta a inclus depunerea de eforturi pentru: (i) asigurarea aprovizionării cu surse alternative sigure de energie; (ii) reducerea cererii de energie pentru a compensa scăderea livrărilor de gaze rusești; (iii) utilizarea într-o mai mare măsură a surselor regenerabile de energie și (iv) creșterea eficienței energetice. Pe lângă măsurile de punere în aplicare introduse la nivelul Uniunii sau facilitate de cadrele de la nivelul Uniunii, statele membre au adoptat, de asemenea, măsuri naționale pentru a-și proteja cetățenii și economia împotriva deteriorării prețurilor la energie.

Prin aceste măsuri naționale, statele membre au acordat subvenții pentru energie în valoare de 187 de miliarde EUR în 2022 și de 145 de miliarde EUR în 2023, reprezentând 45 % și, respectiv, 40 % din totalul subvențiilor pentru energie (figura 8). Cifrele preliminare pentru 2024 indică o reducere semnificativă a sprijinului acordat în contextul crizei la 78 de miliarde EUR, deoarece majoritatea subvențiilor legate de criză vor expira înainte de 2025 (a se vedea și secțiunea 2.6).

([12]) REPowerEU: o energie mai accesibilă ca preț, sigură și durabilă pentru Europa.

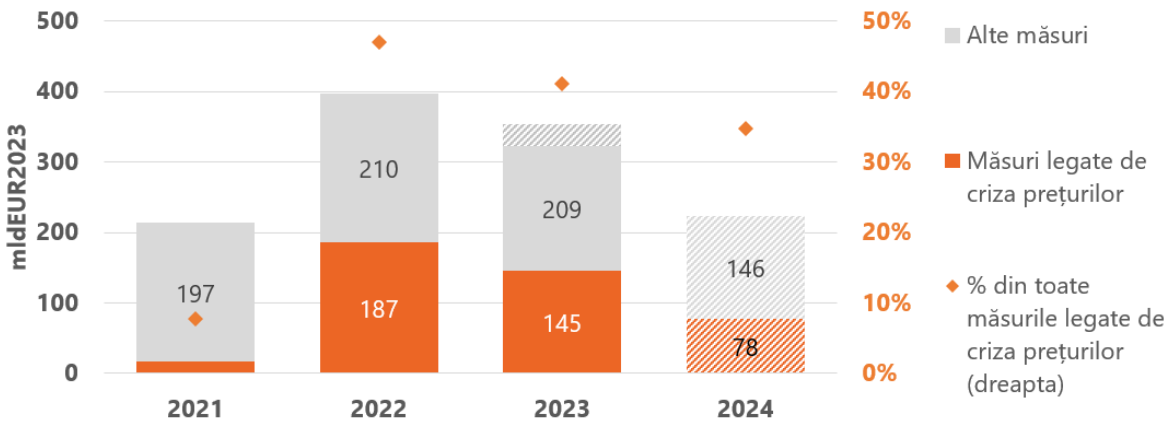


Figura 8: Subvenții structurale și legate de criza energetică (stânga); ponderea subvențiilor legate de criză în totalul subvențiilor pentru energie (dreapta, %)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024. Cifrele pentru 2024 se bazează pe date preliminare.

Figura 9 arată că majoritatea subvențiilor sectoriale **specifice** legate de criză au vizat *gospodăriile* (65 de miliarde EUR în 2022 și 52 de miliarde EUR în 2023), urmate de *industrie* și *transporturi* (29 de miliarde EUR în perioada 2022-2023), în timp ce alte sectoare, cum ar fi *industria energetică* sau *întreprinderile*, au primit mult mai puțin (18 și, respectiv, 16 miliarde EUR în total). 64 de miliarde EUR au fost furnizate prin subvenții **nespecifice** sau transsectoriale.

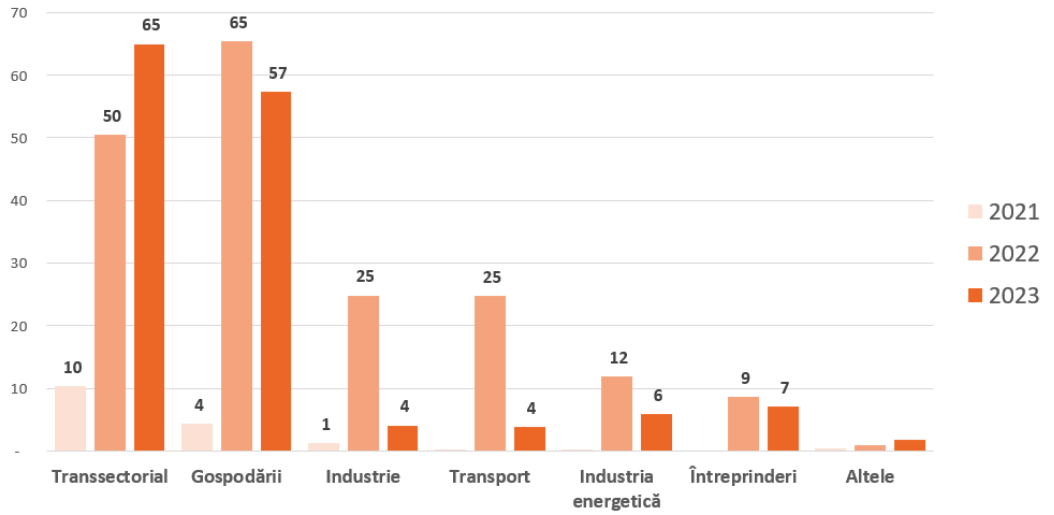


Figura 9: Distribuirea subvențiilor pentru abordarea crizei energetice (miliarde EUR la prețurile din 2023)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024.

Criza energetică din perioada 2021-2022 a fost caracterizată în principal de creșteri bruște și semnificative ale prețului *energiei electrice*, al *gazelor naturale* și, într-o mai mică măsură, al *țițeiului* și al produselor rafinate. Sprijinul acordat pentru *energia electrică* a crescut cel mai mult și a ajuns la 59 de miliarde EUR în 2022 și a rămas, în esență, la același nivel în 2023, în pofida unei scăderi semnificative a prețurilor angro și cu amănuntul ale energiei electrice (figura 10, stânga). Subvențiile excepționale pentru gaze naturale (figura 10, centru) au fost mult mai scăzute (29 de miliarde EUR în 2022), dar au rămas și ele la același nivel în 2023, în pofida prețurilor angro mai mici ale gazelor.

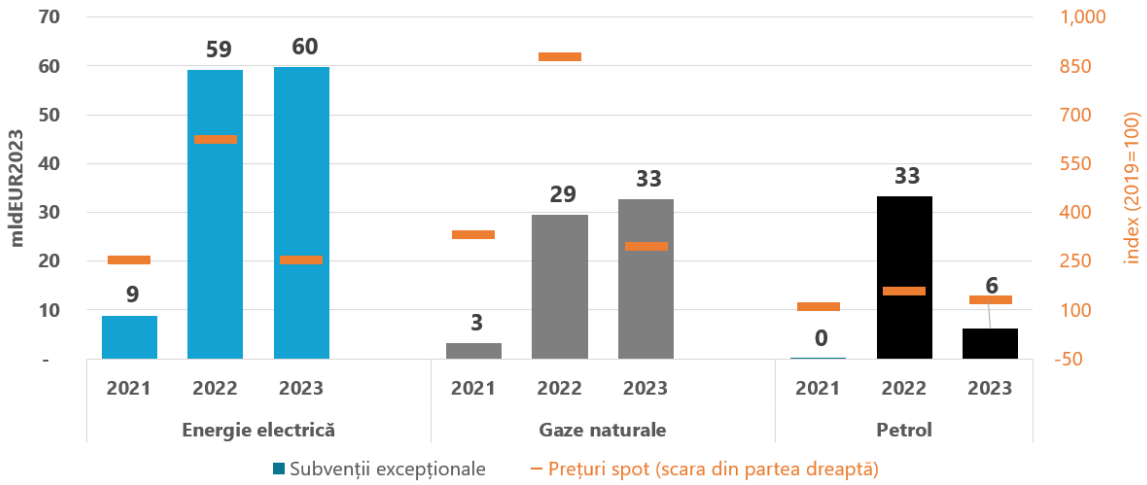


Figura 10: Subvenții legate de criză per purtător de energie (stânga) în comparație cu variațiile prețurilor (dreapta, %)

NB: Axa din stânga corespunde valorii subvențiilor pentru energie legate de criză (în miliarde EUR la prețurile din 2023) și axa din dreapta corespunde evoluției prețurilor spot (indexate în 2019). Prețurile la energie electrică și gaze corespund prețurilor spot medii anuale pentru Germania (evoluția a fost similară în alte țări ale UE). Pentru petrol au fost luate în considerare prețurile medii anuale Brent.

Țițeiul prezintă un caz diferit (figura 10, dreapta), deoarece prețurile de referință Brent nu au crescut la fel de mult ca prețurile la gaze și la energia electrică. Sprijinul excepțional pentru petrol a ajuns la 33 de miliarde EUR în 2022, dar, spre deosebire de energia electrică și gaze, aceste ajutoare au scăzut brusc în 2023, ajungând la 6 miliarde EUR, pe măsură ce prețurile petrolului pe piețele mondiale au scăzut și au luat sfârșit măsurile excepționale de sprijin care vizează produsele petroliere (de exemplu, reducerea TVA-ului pentru combustibilul destinat transportului rutier).

2.4. Subvenții în funcție de sectorul economic

Din punct de vedere istoric, *industria energetică* ([13]) a fost cel mai subvenționat sector economic: în perioada 2015-2020, aceasta a beneficiat de mai mult de jumătate din totalul subvențiilor pentru energie (figura 11). Acest sector a fost urmat de *industrie*, de *gospodării* și de *transporturi*.

În 2022, valoarea subvențiilor pentru energie destinate *gospodăriilor* a crescut de la 34 de miliarde EUR în 2021 la 109 miliarde EUR în 2022 (+240 %). Sprijinul pentru sectorul *transporturilor* a crescut la 40 de miliarde EUR, în timp ce sprijinul pentru *industrie* a ajuns la 50 de miliarde EUR. În schimb, subvențiile pentru *industria energetică* au crescut cu 5 %, ajungând la 112 miliarde EUR, iar ponderea sa în totalul subvențiilor pentru energie a scăzut de la ~50 % la 27 % în 2022.

În 2023, subvențiile pentru energie acordate *gospodăriilor* au rămas stabile, la 106 miliarde EUR, în timp ce subvențiile pentru energie acordate sectoarelor *transporturilor*, *industriei* și *industriei energetice* au scăzut, ajungând la 20 de miliarde EUR, 32 de miliarde EUR și, respectiv, 92 de miliarde EUR. Sumele alocate sectoarelor *terțiar* ([14]) și *agricol* au fost mai mici (14 miliarde EUR și, respectiv, 11 miliarde EUR), reprezentând împreună aproximativ 7 % din totalul subvențiilor pentru energie în 2023.

([13]) Termenul se referă la extracția, conversia, rafinarea, infrastructura, transportul, distribuția și depozitarea energiei, la gestionarea deșeurilor energetice și la vânzarea cu amănuntul de energie. Pe scurt, la sectorul energetic.

([14]) Sectorul terțiar acoperă sectorul serviciilor publice și al întreprinderilor.

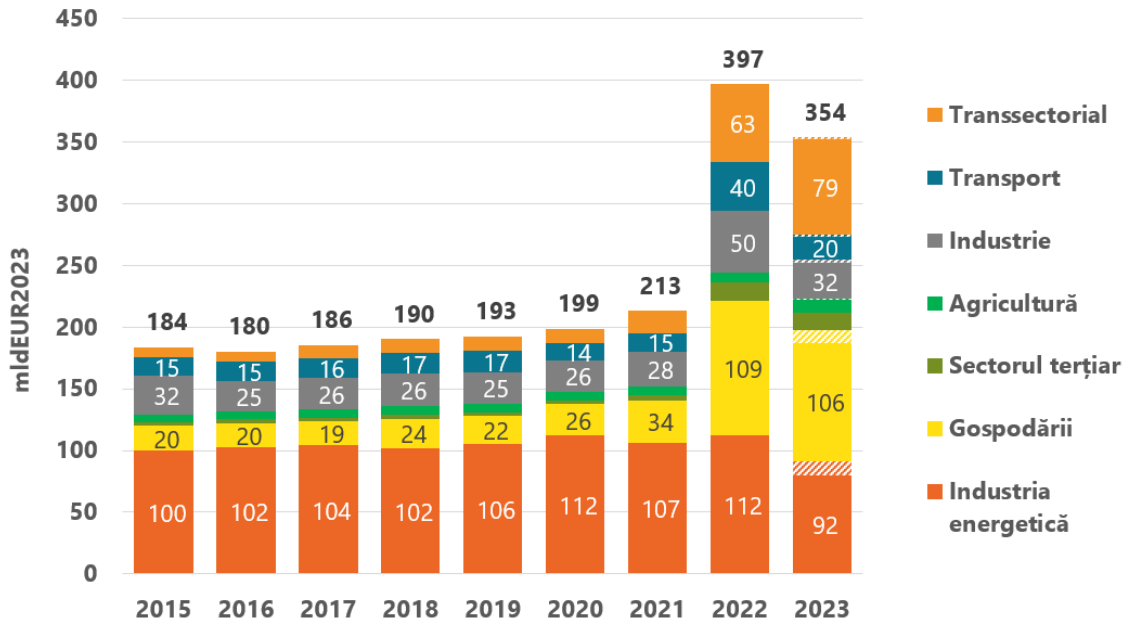


Figura 11: Subvenții pentru energie per sector economic (miliarde EUR la prețurile din 2023)

Sursă: Enerdata, 2024. NB: estimările pentru 2023 sunt reprezentate prin haşurare

În ceea ce privește evoluția **subvențiilor pentru combustibilii fosili (SCF) distribuite pe sectoare economice** (figura 12), creșterea din 2022 este cauzată în principal de creșteri semnificative ale subvențiilor pentru sectorul *industriei energetice* (+23 de miliarde EUR) și pentru *gospodării* (+16 miliarde EUR) pentru a contracara efectele crizei prețurilor la energie. Sprijinul pentru combustibilii fosili care poate fi atribuit direct *industriei* a scăzut în 2022, deși acesta ar fi putut fi transferat în categoria „Toate energiile", deoarece multe măsuri pentru industrie au combinat sprijinul pentru energia electrică și pentru gaze.

Trebuie remarcat faptul că, în 2023, nivelul sprijinului pentru două sectoare, și anume *transporturile* și *industria energetică*, a revenit rapid la nivelul istoric anterior crizei, subliniind caracterul temporar al măsurilor aferente. În schimb, sprijinul pentru *gospodării* și sprijinul *transsectorial* au rămas foarte importante în 2023 în comparație cu valorile lor istorice, reflectând o întârziere în repercutarea prețurilor angro mai scăzute la energie în facturile cu amănuntul și, prin urmare, o nevoie mai îndelungată de continuare a sprijinului.

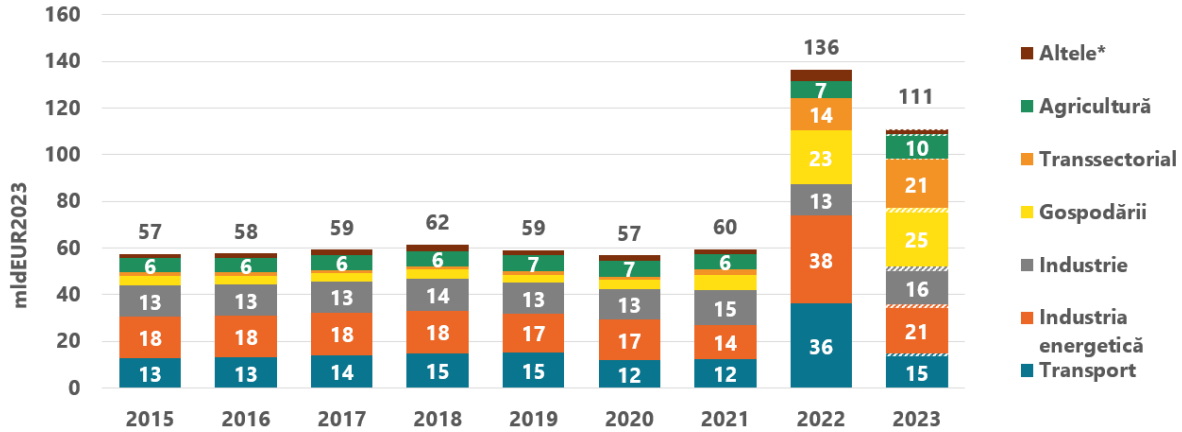


Figura 12: Subvențiile pentru combustibilii fosili per sector economic (2015-2023; miliarde EUR la prețurile din 2023)

Sursă: Enerdata, 2024. *Altele includ sectorul construcțiilor, al serviciilor, al întreprinderilor, sectorul public și cel minier. NB: estimările pentru 2023 sunt reprezentate prin haşurare

Analiza **subvențiilor pentru energie acordate gospodăriilor** arată că, în perioada 2021-2023, 60 % din sprijinul pentru energie acordat gospodăriilor a fost menit să contracareze impactul creșterii prețurilor la energie și poate fi direct legat de criza energetică. În plus, astfel cum s-a arătat în figura 13, cea mai mare parte a acestui sprijin (65 de miliarde EUR sau 61 % în 2023) nu a vizat nicio sursă specifică de energie - menționată ca „Toate energiile" în grafic. 25 de miliarde EUR (22 %) au fost alocate combustibililor fosili (în principal gaze naturale) în 2023, în timp ce energia electrică și sursele regenerabile de energie au primit doar 13 miliarde EUR (12 %) și, respectiv, 2,4 miliarde EUR (2 %). În acest sens, chiar dacă au protejat efectiv gospodăriile împotriva creșterilor bruște, aceste subvenții au diminuat semnalele de preț provenite de pe piețele energiei.

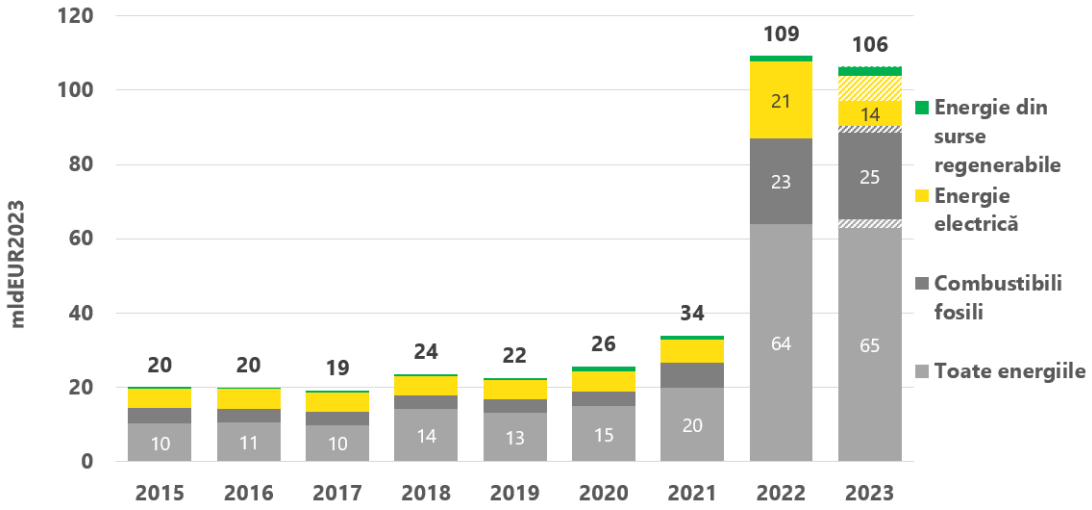


Figura 13: Structura subvențiilor pentru energie acordate gospodăriilor (miliarde EUR la prețurile din 2023)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024.

Motivul care stă la baza acestei distribuții a subvențiilor către gospodării este legat de faptul că o majoritate covârșitoare a subvențiilor pentru energie acordate gospodăriilor au sprijinit consumul de energie: 80 % în 2022 (87 de miliarde EUR) și 71 % în 2023 (75 de miliarde EUR). În același timp, măsurile de eficiență energetică pentru gospodării (care ar favoriza electrificarea, producția locală de energie din surse regenerabile și stocarea) au primit doar 21 de miliarde EUR în 2022 și 29 de miliarde EUR în 2023.

2.5. Subvenții în funcție de impactul asupra mediului

Prezentul raport încearcă să furnizeze prima evaluare cuprinzătoare a *subvențiilor pentru energie* acordate în UE, în funcție de impactul lor asupra mediului. În acest context, a fost adoptată următoarea definiție:

Subvențiile pentru energie sunt dăunătoare mediului dacă reducerea prețurilor sau a costurilor pe care o generează menține sau crește disponibilitatea sau utilizarea surselor de energie care au un impact negativ semnificativ asupra mediului.

Termenul „*impact negativ semnificativ asupra mediului*" a fost inspirat din Regulamentul privind taxonomia UE, axându-se pe cele două obiective climatice, și anume (1) atenuarea schimbărilor climatice și (2) adaptarea la schimbările climatice. Evaluarea celorlalte patru criterii de mediu din Regulamentul privind taxonomia va necesita eforturi suplimentare în următoarele ediții ale prezentului raport.

După cum se poate observa în figura 14, majoritatea subvențiilor pentru energie din 2023, 218 miliarde EUR (sau 62 % din total) au fost clasificate ca *nedăunătoare mediului*, în timp ce valoarea subvențiilor *dăunătoare mediului* a fost estimată la 136 de miliarde EUR (38 % din total). Subvențiile pentru energie considerate *dăunătoare mediului* au fost în principal cele legate de combustibilii fosili (74 %), urmate de categoria „toate energiile” (21 %) ([15]), energia termică (3 %) și energia electrică (2 %) ([16]).

Există subvenții clasificate drept „subvenții pentru combustibili fosili” și „nedăunătoare mediului” – de obicei, acestea sunt legate de măsuri precum acoperirea costului închiderii centralelor electrice pe bază de cărbune, reabilitarea fostelor situri miniere sau măsuri sociale.

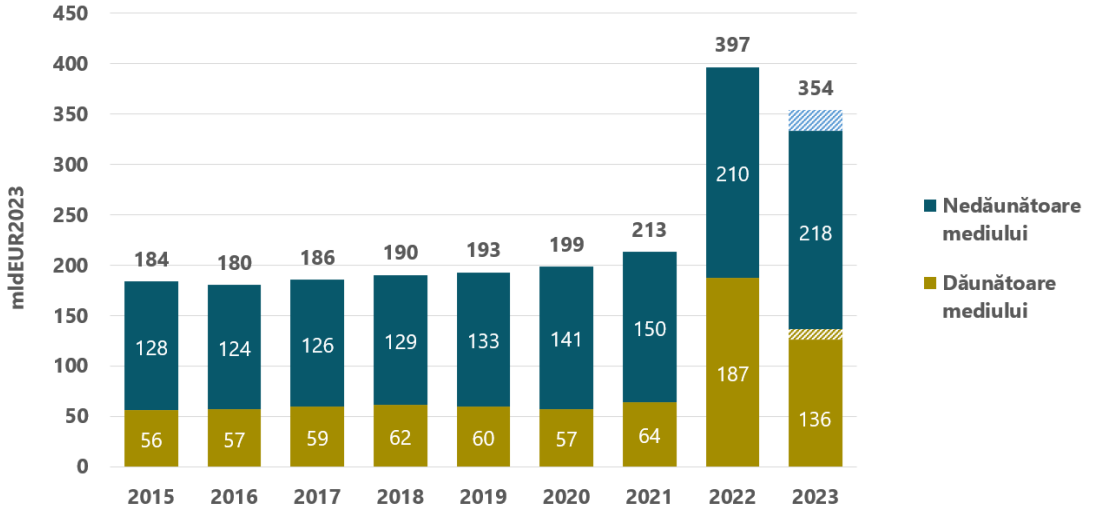


Figura 14: Subvenții pentru energie în funcție de impactul asupra mediului (miliarde EUR la prețurile din 2023)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024. NB: estimările pentru 2023 sunt reprezentate prin haşurare

2.6. Planurile naționale privind subvențiile pentru combustibilii fosili

În 2023, 43 % din subvențiile pentru combustibilii fosili (48 de miliarde EUR) aveau un termen-limită planificat înainte de 2025, iar alte 9 % (10 miliarde EUR) aveau data finală pe termen mediu, de exemplu între 2026 și 2030 (figura 15). Pentru restul de 48 % din subvențiile pentru combustibili fosili (53 de miliarde EUR), fie nu există încă un termen-limită, fie acesta a fost stabilit după anul 2030 ([17]).

([15]) În cazul în care subvențiile pentru energie nu vizau un purtător de energie specific (și anume „toate energiile”), ponderea combustibililor fosili în mixul energetic al fiecărui stat membru, exprimată ca %, pe baza datelor Eurostat pentru 2022, a fost utilizată pentru a determina partea care este dăunătoare mediului.

([16]) Se consideră că majoritatea covârșitoare a subvențiilor pentru *energie electrică* nu sunt dăunătoare. Reprezintă o excepție situația în care subvenția este legată în mod clar de energia electrică produsă din surse de combustibili fosili.

([17]) Analiza se bazează pe anexele VIII și XV actualizate la proiectele de rapoarte naționale intermediare privind energia și clima din 2023, precum și pe actualizările sau anunțurile puse la dispoziția publicului.

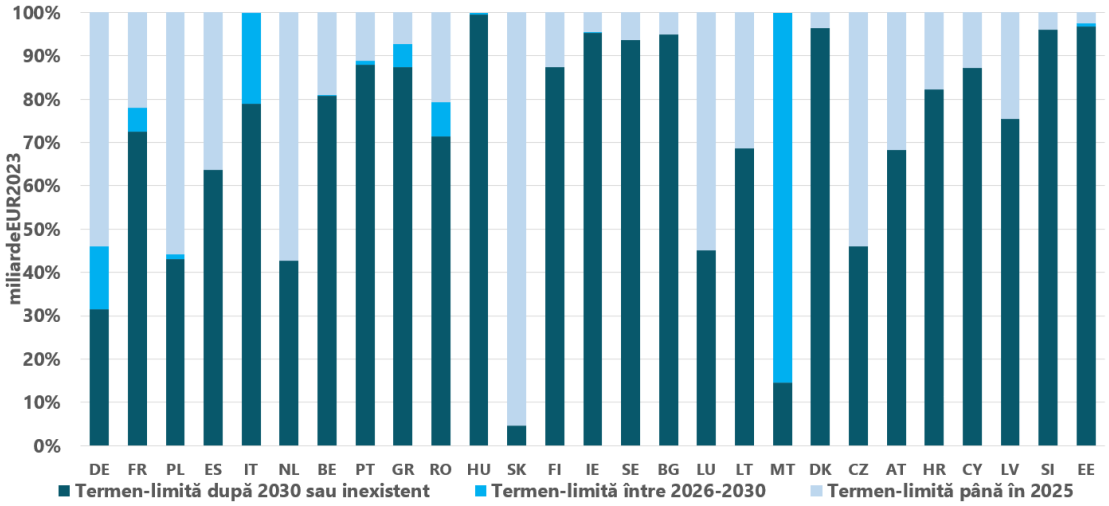


Figura 15: Subvențiile pentru combustibilii fosili per termen-limită, ponderea în totalul SCF (%, 2023)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024.

Multe state membre nu prevăd termene-limită pentru măsurile de subvenționare a energiei, în special pentru cele incluse în codul lor fiscal, în legislația lor financiară sau în bugetul lor național. Unele măsuri includ o perioadă minimă în care subvenția rămâne în vigoare, dar decizia de a prelungi sau nu subvenția dincolo de perioada minimă este, în general, lăsată pentru viitor. Atunci când sunt anunțate termenele-limită, acestea se referă adesea la măsuri de criză pe termen scurt, mai degrabă decât la măsuri „structurale" pe termen mai lung.

Aproape toate statele membre ale UE intenționează să renunțe la combustibilii fosili. Totuși, acest lucru ar putea reprezenta o problemă pentru mai multe dintre ele, în special în cazul în care sprijinul pentru combustibilii fosili este relativ ridicat în comparație cu PIB-ul lor (figura 16).

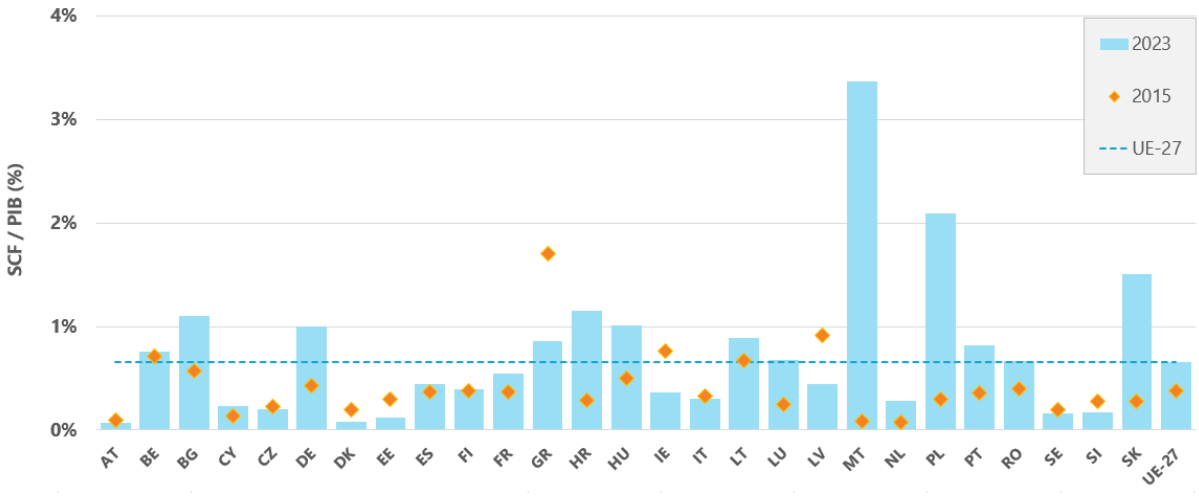


Figura 16: Subvențiile pentru combustibilii fosili în raport cu PIB-ul (%, 2015 și 2023)

Sursă: Enerdata, Trinomics, 2024.

Pentru a fi în concordanță cu ambiția colectivă a UE în materie de climă, subvențiile pentru combustibilii fosili trebuie eliminate treptat, dar numai Danemarca a transpus această intenție în legislație concretă. Informațiile disponibile în prezent cu privire la termenele-limită pentru aceste subvenții arată în mod clar că UE nu este pe cale să elimine treptat subvențiile pentru combustibilii fosili în concordanță cu ambițiile sale climatice.

Presupunând că lipsa unui termen-limită înseamnă că subvenția va rămâne în vigoare, există un risc tot mai mare de neconcordanță cu ambiția climatică a UE, care va crește în timp, pe măsură ce ne apropiem de 2050. Este esențial ca statele membre să depună mai multe eforturi și să asigure o mai mare transparență în ceea ce privește angajamentul de a pune capăt sprijinului pentru combustibilii fosili.

3. CONCLUZII

Criza energetică recentă a făcut necesară adoptarea unor inițiative de politică îndrăznețe în Uniunea Europeană pentru a atenua impactul social și economic al crizei energetice. Aceste măsuri excepționale de abordare a crizei energetice au avut un impact semnificativ asupra tendințelor subvențiilor pentru energie, inversând temporar tendința descrescătoare recentă a subvențiilor pentru combustibilii fosili, în timp ce costurile mai mici și prețurile mai mari la energie au condus la o scădere semnificativă a subvențiilor pentru energia din surse regenerabile, pe măsură ce acestea au devenit mai competitive. Recenta creștere bruscă a prețurilor la energie a afectat, de asemenea, tipurile de măsuri utilizate pentru a oferi subvenții, tehnologiile promovate și sectoarele vizate de subvenții, ceea ce a condus la o creștere semnificativă a subvențiilor pentru gospodării și a subvențiilor transsectoriale începând din 2022.

Este important de remarcat faptul că, în pofida slăbirii semnalelor de preț și a furnizării unor stimulente greșite pentru utilizarea energiei, creșterea subvențiilor pentru energie nu a condus la o creștere a consumului de energie în termeni absoluți. UE a realizat o reducere cu 18 % a cererii de gaze în perioada august 2022 – mai 2024, ceea ce a dus la economisirea a aproximativ 138 de miliarde de metri cubi de gaze ([18]). Aceste economii sunt rezultatele combinate ale eforturilor statelor membre, ale întreprinderilor și ale cetățenilor, coordonate prin acțiuni la nivelul UE ([19]), care au contribuit la evitarea deficitelor de aprovizionare și la asigurarea securității aprovizionării. Cu toate acestea, astfel cum arată raportul, subvențiile pentru energia fosilă importată continuă să reprezinte o povară grea pentru economiile europene și să denatureze stimulentele pentru utilizarea energiei, adesea în moduri dăunătoare mediului.

Reducerea, reformarea sau eliminarea sprijinului pentru combustibilii fosili este identificată ca o prioritate pentru noua Comisie. Scrisoarea de misiune adresată comisarului Jørgensen ([20]) a menționat în mod explicit necesitatea de a crea un cadru pentru reducerea și eliminarea treptată a utilizării subvențiilor pentru combustibilii fosili, ca parte a activității de reducere a dependențelor Europei. Acest cadru trebuie să facă parte dintr-un efort comun al Comisiei Europene și al statelor membre de a reduce dependența Europei de combustibilii fosili importați și de intervențiile publice costisitoare de protejare a utilizatorilor de energie împotriva volatilității prețurilor, pentru a facilita tranziția către o economie europeană curată și competitivă.

Creșterea bruscă din 2022 a subvențiilor pentru energie a reflectat prioritatea pe termen scurt privind protecția consumatorilor din UE în contextul șocului provocat de facturile la energie. În prezent, este important ca măsurile temporare de sprijinire a combustibililor fosili și a cererii de energie să nu fie prelungite, deoarece acest lucru ar putea avea efecte

([18]) Compararea consumului de gaze din perioada august 2022 – mai 2024 cu media pe cinci ani. [Sursă: „Eurostat (nrg_cb_gasm)”].
([19]) Cum ar fi măsurile coordonate de reducere a cererii de gaze.
([20]) Referință: Scrisoare de misiune adresată domului Dan Jørgensen, comisar pentru energie și locuințe.

negative de lungă durată, prin reducerea stimulentelor de piață pentru investițiile în eficiența energetică și în energia din surse regenerabile și prin blocarea în continuare a dependențelor de combustibilii fosili în gospodării și în sectoarele mari consumatoare de energie. În plus, sprijinul tot mai mare la nivelul UE pentru investițiile în eficiența energetică va fi esențial pentru atingerea obiectivului nostru în materie de eficiență energetică pentru 2030 și, în cele din urmă, ne va spori securitatea energetică și ne va reduce dependența de combustibilii fosili importați.

UE s-a lansat în mod decisiv în realizarea tranziției energetice pentru a atinge neutralitatea climatică până în 2050. În temeiul legislației europene, există un acord privind eliminarea treptată a subvențiilor pentru combustibilii fosili. Cheltuirea de fonduri publice pentru stimulente care contravin tranziției va încetini tranziția și o va face mai costisitoare. Economiile de energie și reducerea dependenței de combustibilii fosili în sectoarele rezidențial, energetic, al transporturilor și industrial ar trebui să ajute UE în mai multe feluri: (i) reducerea importurilor de combustibili fosili; (ii) accelerarea tranziției către energia curată și (iii) îmbunătățirea securității aprovizionării cu energie a UE. Prin urmare, tranziția energetică ar trebui să conducă la o reducere a subvențiilor pentru combustibilii fosili și la o redirecționare semnificativă a subvențiilor pentru a sprijini energia din surse regenerabile și eficiența energetică.

Deși situația de pe pieţele mondiale și europene ale energiei s-a îmbunătățit considerabil față de anul 2022, prețurile la energie (de exemplu la gazele naturale) rămân semnificativ mai mari decât înainte și au un impact negativ atât asupra competitivității industriale europene, cât și asupra cheltuielilor cu energia ale gospodăriilor. Acest aspect ar trebui să fie încă un motiv pentru înlocuirea tehnologiilor bazate pe combustibili fosili cu soluții mai durabile și pentru atingerea unei scăderi semnificative a consumului de combustibili fosili (și a subvențiilor pentru aceștia) pe termen mediu. Considerentele de politică privind accesibilitatea prețurilor energiei pot justifica măsuri temporare de sprijinire a gospodăriilor și a industriei. Cu toate acestea, tranziția energetică va avea succes numai dacă tehnologiile cu emisii scăzute de dioxid de carbon și din surse regenerabile și eficiența energetică vor fi extinse rapid; prin urmare, este esențial să se redirecționeze tot mai mult sprijin de la subvențiile pentru combustibilii fosili care sunt dăunătoare mediului.

Astfel cum s-a indicat deja în evaluarea de către Comisie a proiectelor de planuri naționale privind energia și clima (21), este necesar un efort colectiv din partea tuturor statelor membre pentru a explica modul în care acestea intenționează să elimine treptat subvențiile pentru combustibilii fosili și să stabilească un calendar clar și credibil pentru eliminarea lor treptată rapidă, adoptând în același timp măsurile auxiliare necesare pentru a proteja gospodăriile vulnerabile și competitivitatea.

(21) COM(2023) 796 final.