



Bruxelles, den 30.11.2016
COM(2016) 769 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Energipriser og -omkostninger i Europa

{SWD(2016) 420 final}

Indledning

Energi er en uundværlig del af vores dagligliv. Vi har brug for energi til opvarmning, nedkøling, belysning og til at bevæge os rundt. Den er væsentlig for, at vores hjem, kontorer, arbejdspladser og hele økonomien kan fungere. Energiens betydning gør dens tilgængelighed til et politisk følsomt emne. Det er en af årsagerne til, at Kommissionen har foreslået sin energiunionsstrategi. Prisen på energi er også følsom. På den ene side kan lave priser være en fordel – de øger vores købekraft og levestandard, og de reducerer omkostningerne for vores virksomheder og øger således deres konkurrenceevne. Da energi leveres gennem markeder, har energileverandører samtidig brug for, at priserne dækker deres omkostninger og kan finansiere investeringer for at sikre fremtidig levering af energi. Høje priser sender signaler om at reducere brugen af energi med et højt kulstofindhold eller fremme energieffektiviteten og brugen af nyskabende, miljøvenlige produkter og rene teknologier.

Energiprisernes og -omkostningernes historie viser større ændringer og væsentlige indvirkninger. I 1970'erne og 1980'erne pressede olieleverandørernes restriktioner priserne op og udløste økonomiske chokbølger. Senere har nye energiforsyninger og den voksende brug af alternative energikilder sat skub i udbuddet, mens energieffektiviserende foranstaltninger og svag vækst har mindsket efterspørgslen og bragt engrospriserne ned. EU har konstateret, at jo mere konkurrencepræget og likvidt energimarkedet er, og jo mere forskelligartede og talrige vores energiforsyninger og -leverandører er, jo mindre eksponerede er vi over for denne volatilitet.

Europa-Kommissionen udarbejdede en første rapport om energi priser og -omkostninger i 2014¹. Den viste et billede med høje energi priser på verdensplan, idet priserne svingede betydeligt mellem EU-medlemsstaterne og var væsentligt højere for Europa end for vores internationale handelspartnere, især USA. Detailpriserne var steget mere end engrospriserne på grund af stigninger i netpriskomponenten og skatter og afgifter. Problemer med datakvaliteten førte til henstillingen om at forbedre oplysninger, gennemsigtighed og konsistens i indsamlingen af data om energi priser². Rapportens politiske konklusioner var, at de fremlagte data og dokumentationen viste, at det indre energimarked kun var delvist udviklet, og at der var behov for yderligere foranstaltninger til at forbedre Europas energieffektivitet og -sikkerhed samt en mangfoldighed af energiforsyninger med lavt kulstofindhold. Rammestrategien for energiunionen og køreplanen hertil har skabt rammerne for videreførelse af dette arbejde hvert andet år med start i 2016³.

I denne anden rapport opdateres analysen på en række måder. For det første gennem en omfattende indsamling af ad hoc-data iværksat sammen med medlemsstaternes statistiske kontorer; dataene om energi priser er blevet stærkt forbedret, således af nogle af de konklusioner, vi kan drage nu, er endnu mere detaljerede og klare. Dataene er blevet yderligere ajourført, så de tegner det seneste tilgængelige billede af status for energi priserne for el, gas og olieprodukter. Endvidere er analysen af de aggregerede data og data fra casestudiet forbedret, hvilket gør det muligt for os at foretage en mere tilbunds gående undersøgelse af tendenser for og indvirkninger af energi priser for husholdninger (især dem med lave indkomster) og industri (især energiintensive industrier). Gennemgangen af energi omkostninger hjælper os også til at forstå, hvordan vi kan reagere på energi priser, ofte ved at udnytte energien mere effektivt. Rapporten bygger også på dokumentation i det ledsagende dokument og på undersøgelser foretaget på Kommissionens vegne.

¹ COM(2014) 21 /2-

² Dette førte til Kommissionens forslag til og vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæiske statistikker over priserne på naturgas og elektricitet, forordning (EU) 2016/1952 af 26. oktober 2016.

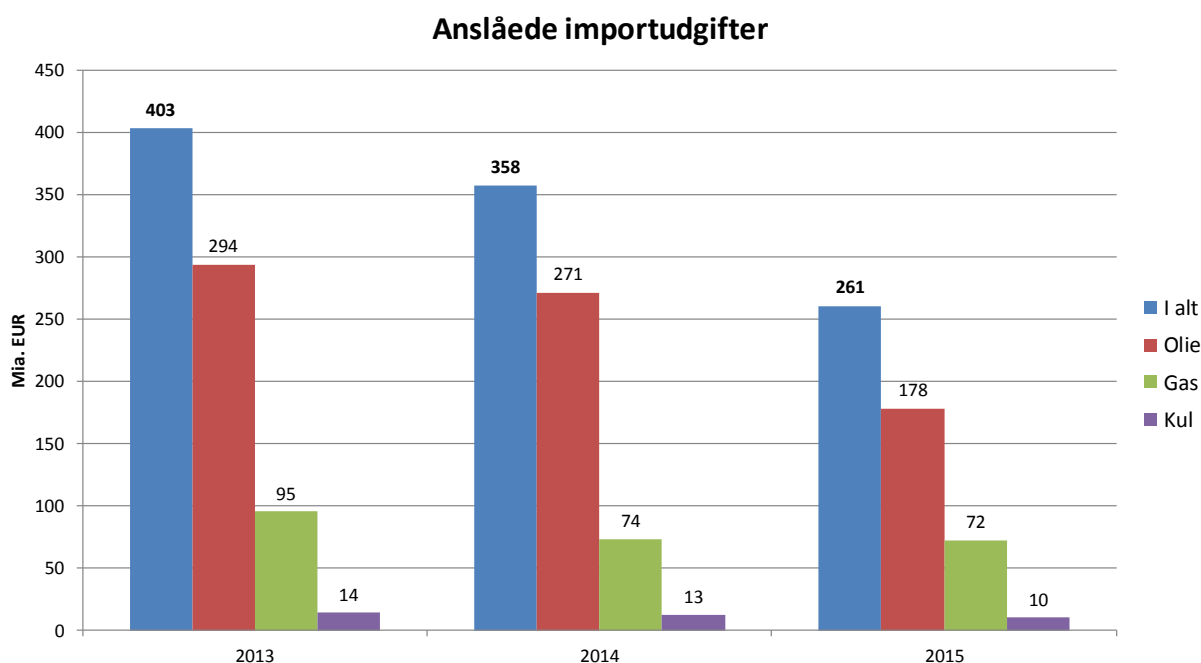
³ Se referencer under indsatsområde 8 i rammestrategien for energiunionen (februar 2015) og den opdaterede køreplan for energiunionen (november 2015).

1. EU's udgifter til energiimport

På baggrund af den store andel af importeret energi fremstår indvirkningen af priserne og vores energiforbrug tydeligt i EU's udgifter til import af fossile brændstoffer. De viser EU-økonomiens eksponering for globale energipristendenser og minder os også om, at for at mindske importudgifterne skal vores forbrug af fossile brændstoffer reduceres gennem øget energieffektivitet og omkostningseffektiv indenlandsk alternativ energi.

Udgifterne til energiimport steg fra 238 mia. EUR i 2005 til 403 mia. EUR i 2013. Fald i priserne på energiprodukter og i forbrug reducerede dem til 261 mia. EUR i 2015, ca. 35 % under 2013-niveauet. Prisfaldet var den vigtigste drivkraft bag reduktionen, for selv om forbruget af alle tre fossile brændstoffer er faldende, faldt EU-produktionen af brændstofferne også, således at nettoimporten (og EU's afhængighed af importeret fossilt brændstof) steg.

Figur 1: Anslåede importudgifter til fossile brændstoffer i EU



Kilde: Kommissionens egen beregning.

Priserne på alle fossile brændstoffer (mest bemærkelsesværdigt olie) er faldet. Det er sket på grund af stigninger i udbuddet (amerikansk skiferolie og -gas, canadisk olieholdigt sand, en robust OPEC-produktion, øget gasproduktion (herunder LNG) og kulproduktion) på verdensplan og en svagere efterspørgsel (langsommere global vækst, især i Kina, men også strukturelle ændringer på efterspørgselssiden såsom voksende energieffektivitet og alternative brændstoffer i bolig- og transportsektorerne drevet af effektiviseringspolitikker for bygninger og biler).

I takt med at prisen på importerede fossile brændstoffer blev lavere ved pumpen, er husholdningernes disponible indkomst steget. Lignende virkninger kan observeres for en række sektorer såsom transport og energiintensive industrier. På et tidspunkt med fortsat beskeden økonomisk vækst har dette ført til et engangsboost til EU-økonomien, som er blevet anslået til en potentiel BNP-stigning på 0,8 % i 2015 og 0,5 % i 2016⁴.

⁴ Europa-Kommissionens simulerede vinterprognose 2015.

2. Elektricitetspriser i Europa

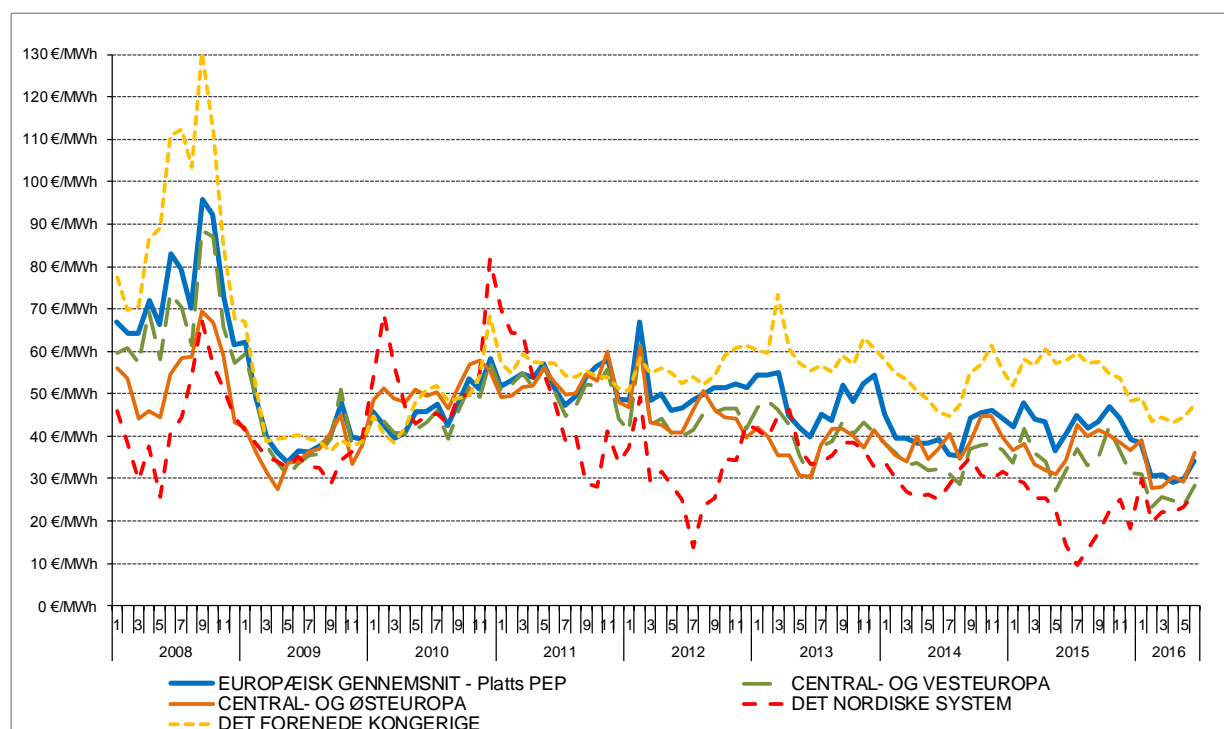
2.1 Engrospriser

Med udviklingen af det indre marked har engrosmarkedet for el gennemgået store ændringer i de senere år. Der er oprettet børsmarkeder for engroselectricitet i næsten alle medlemsstater til day-ahead-, termins- og intradagshandel. Fleksible og likvide markeder muliggør en mere effektiv matchning af udbud og efterspørgsel, som sænker produktionsomkostninger og derfor priser. Sådanne børser bør også styre bilaterale "frie" kontraktpriser på de mest mættede markeder.

Efterhånden kobles disse separate nationale engrosmarkeder sammen med nabomarkeder, hvilket – i forbindelse med flere sammenkoblinger af transmissionsnet – skaber mere likvide og effektive markeder.

Priser drives af forskellige faktorer, bl.a. brændstofmix, grænseoverskridende sammenkoblinger, markedskobling, koncentration af leverandører til markedet og vejrforhold. På samme måde påvirkes markedets "efterspørgselside" af efterspørgsel fra forbrugere og industri, efterspørgselsstyring, energieffektivitet og vejret.

Figur 2: Tendenser i EU's engrospriser på el



Kilde: Platts og europæiske elbørser.

Europæiske engrospriser på el toppede i tredje kvartal af 2008 og har bortset fra et let opsving i 2011 været faldende lige siden. Priserne er faldet næsten 70 % siden 2008 og 55 % siden 2011⁵ og nåede i 2016 op på niveauer, der ikke er set i 12 år.

Overvæltningen af reducerede kul- og gaspriser har sammen med andre omstændigheder været de vigtigste faktorer, der har indvirket på elpriserne:

- En økonometrisk analyse viser, at en stigning på 1 % i andelen af fossile brændstoffer (kul, gas og olie) i elproduktionsgrundlaget fører til en stigning på 0,2-1,3 EUR/MWh i engrosprisen for el alt efter det regionale marked.
- Markedskobling: Lande, som deltager i et eller flere koblede områder, har bedre priskonvergens med nabomarkederne og mindre prisdifferentialer.

⁵ Platts' vægtede europæiske gennemsnitspriser på elektricitet.

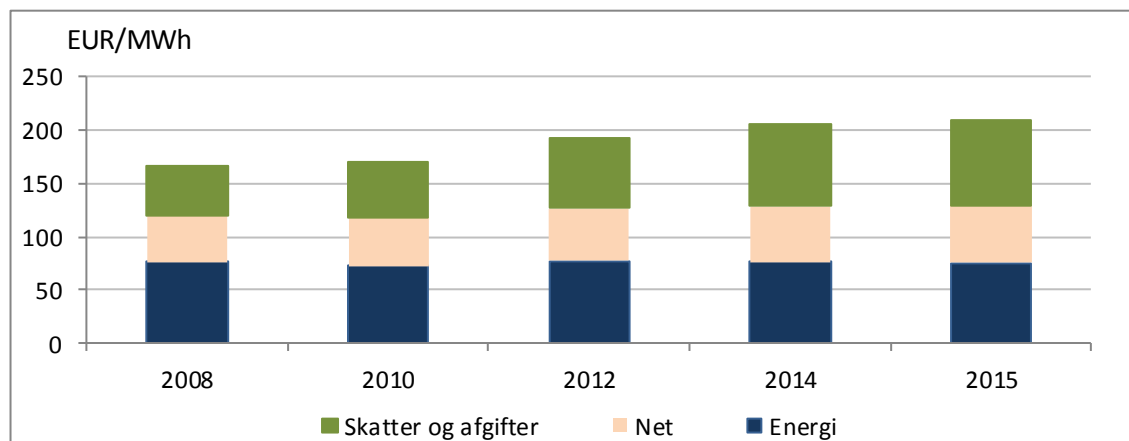
- Voksende sammenkoblingskapacitet: Markeder med <10 % sammenkobling havde lidt højere priser end markeder med >10 % sammenkobling. Dette viser betydningen af at videreudvikle det indre elektricitetsmarked og grænseoverskridende sammenkobling.
- På flere markeder reducerer stigningen i lave marginalomkostninger for sol- og vinddreven elektricitet engrospriserne. En økonometrisk analyse viser, at hvert procentpoints stigning i andelen af vedvarende energi gennemsnitligt nedsætter engrosprisen på el med 0,4 EUR/MWh i EU. Den konkrete reduktion afhænger af det regionale marked, og af hvilken brændstofkilde der erstattes af vedvarende energikilder. Vedvarende energikilders indvirkning er større (0,6-0,8 EUR/MWh) i Nordvesteuropa, Østersølandene og Central- og Østeuropa.
- En lavere efterspørgsel i forbindelse med en beskeden økonomisk vækst kombineret med kapacitetsudvidelse har ført til overkapacitet i flere lande.
- Nedsat efterspørgsel efter CO₂-kvoter og et stærkt udbud af internationale kreditter (CDM) har ført til et stort overskud på ETS-markedet, hvilket har ført til lavere CO₂-priser, som overvælttes på engrospriserne.

2.2 Detailpriser på el i Europa

På markeder med fuldkommen konkurrence bør ændringer på engrosmarkederne hurtigt slå helt igennem på detailmarkederne. Dog begrænser forskellige faktorer i Europa denne overvæltning⁶. Endvidere skyldes en stor del af detailpriserne regulering i form af skatter og afgifter eller regulerede netpriser.

Gennemsnitsprisen⁷ på husholdningsel var 208,7 EUR pr. MWh i 2015. I modsætning til engrospriser steg gennemsnitsprisen med en gennemsnitlig årlig stigningstakt på 3,2 % mellem 2008 og 2015. For bedre at forstå de faktorer, som ligger bag denne tendens, er det nødvendigt at undersøge de forskellige priskomponenter i detaljer. Figur 3 viser udviklingen i den vægtede gennemsnitlige elpris i EU for husholdninger opdelt i dens tre hovedkomponenter (energi, net samt skatter og afgifter).

Figur 3: Komponenter i de gennemsnitlige detailpriser på husholdningsel i EU



Kilde: Medlemsstat, Kommissionens dataindsamling.

Energikomponenten (den del af prisen, der betales til detailforhandleren af el) faldt 15 % fra 2008 til 2015. Denne ændring er lille sammenlignet med de store ændringer i engrospriserne og viser, at konkurrencen på detailmarkederne måske ikke er helt effektiv. Analysen viser, at overvæltningen af energikomponenten påvirkes af graden af konkurrence på markedet og reguleringen af markedspriser. Når detailpriserne blev reguleret, reagerede de (logisk nok) langsommere (i størrelse og hastighed) over for nedgangen i engrospriserne. Forskellen i denne energikomponent på tværs af medlemsstaterne mindskedes endvidere med 19 % mellem 2008 og 2015, hvilket viser, at udviklingen af det indre marked har haft en virkning på

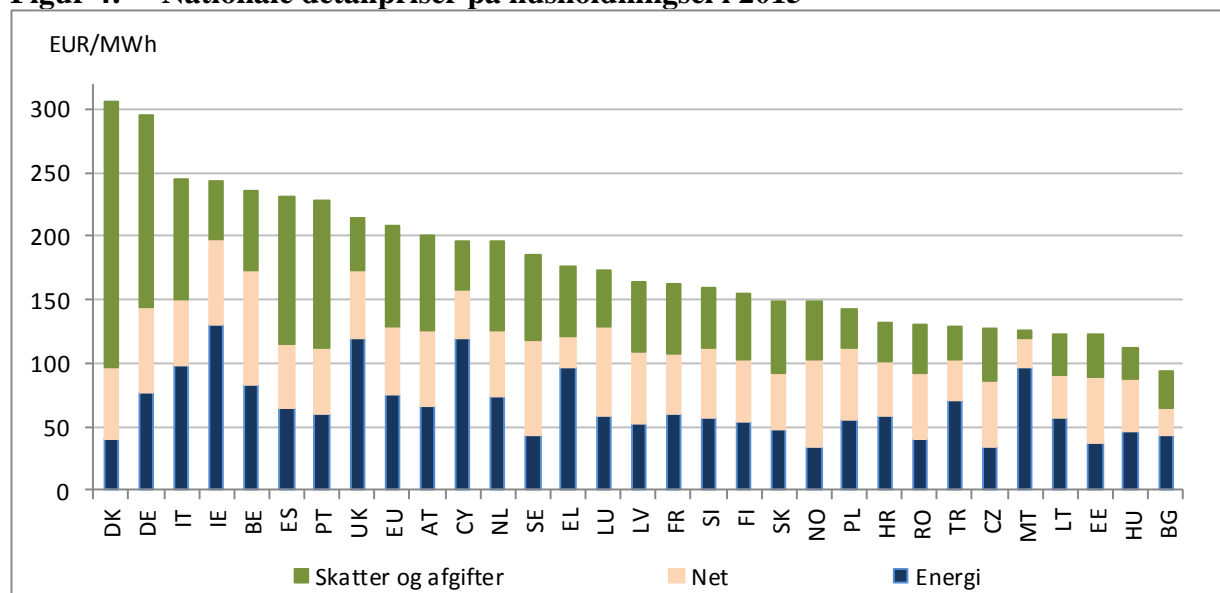
⁶ F.eks. etablerede virksomheders markedsposition, adgangsbarrierer og administrativt regulerede priser.

⁷ Gennemsnitspriser henviser til vægtede gennemsnitspriser for EU-28.

engrospriskonvergens og på den konvergens, der væltes over på detailpriserne. Samlet viser dette, at mens der sker en vis overvæltning af prisændringer på engrosmarkedet, kunne energikomponenten i prisen være mere følsom i det indre marked.

Det fremgår imidlertid af figur 3, at andre komponenter var udsat for større ændringer. Gennemsnitligt steg **netkomponenten** årligt med 3,3 %. **Skatte- og afgiftskomponenten** voksede også betydeligt, idet dens andel af gennemsnitsprisen steg fra 28 % til 38 %.

Figur 4: Nationale detailpriser på husholdningsel i 2015



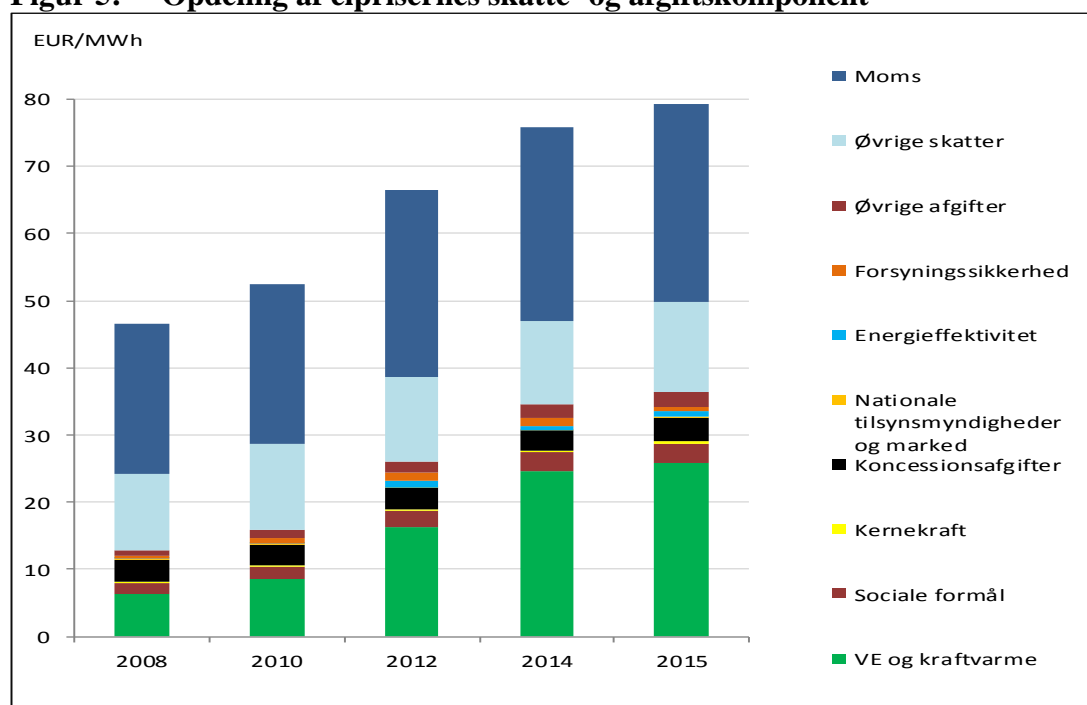
Kilde: Medlemsstat, Kommissionens dataindsamling.

I Kommissionens analyse blev skatte- og afgiftskomponenten opdelt i 10 delkomponenter,⁸ som prøver at fange og behandle de forskellige skatter og afgifter, medlemsstaterne pålægger priserne på husholdningsel, ensartet. Afgifter er øremærket til at støtte bestemte politikker, skønt de ikke udgør alle statens udgifter til en bestemt politik. Skatter er normalt ikke øremærket til bestemte politikker.

⁸

1. Vedvarende energi og kraftvarme
2. Sociale formål (sårbare forbrugere, sociale takster, takstregulering under ørdningen, forsyningspligt, pensionsfonde, beskæftigelsespolitikker)
3. Støtte til kernekraftsektoren
4. Energieffektivitet
5. forsyningsikkerhed (forsyningsikkerhedspolitikker, støtte til indenlandsk elproduktion/brændstofproduktion, gebyrer for nødlagre)
6. Koncessionsafgifter (for det meste for benyttelse af statsejede arealer)
7. Nationale tilsynsmyndigheder og marked (finansiering af den nationale tilsynsmyndighed eller markedsoperatør)
8. Øvrige afgifter (omfatter FoU, annuiteter ved underskud og offentlige tv-afgifter)
9. Moms
10. Øvrige skatter (punktafgifter (af nogle medlemsstater anført som elektricitetsskat, naturgasskat, energiskat, endelig energiforbrugsskat, særlig energiskat, miljøskat) og skatter som distributions-, transmissions- og drivhusgasemissionsskatter).

Figur 5: Opdeling af elpriserens skatte- og afgiftskomponent



Kilde: Medlemsstat, Kommissionens dataindsamling.

Moms er den største delkomponent og tegnede sig for 37 % af skatte- og afgiftskomponenten i 2015, hvilket er et fald fra 48 % i 2008. Som en værdiafgift har moms den fordel, at den ikke mindsker engrosprissignaler i detailpriserne. Den største rapporterede delkomponent af relevans for energipolitikken består af afgifter til støtte for "vedvarende energi og kraftvarme". Den tegnede sig for 33 % af den samlede komponent i 2015, hvilket er en stigning fra 14 % i 2008.

Denne analyse af de gennemsnitlige husholdningspriser i EU dækker over store forskelle i EU. Prisudsvinget ligger på en faktor tre mellem det billigste og dyreste land. Medlemsstaternes afgifter, der afhænger af finanspolitiske behov, skaber store variationer i skatter og afgifters andel af de endelige priser: til moms og andre skatter ligger denne andel fra 59 % (DK) til 5 % (MT), mens afgifter til vedvarende energikilder (VE) og kraftvarmeproduktion udgør 12 % i gennemsnit,⁹ men går fra 22-23 % (PT, DE) til 0-2 % (HU, IE).

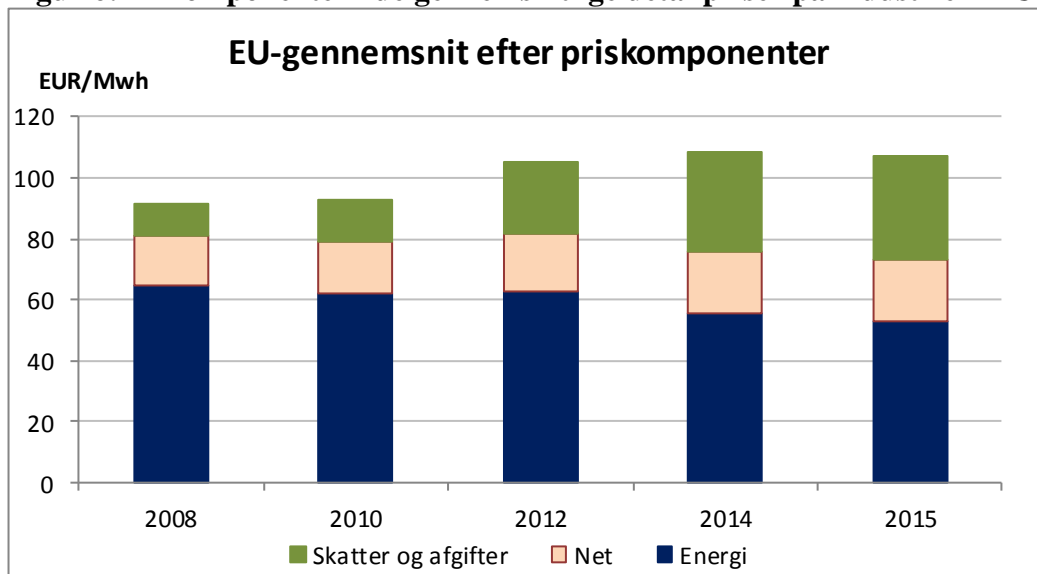
Elektricitetspriserne for *industrien*¹⁰ udviser mindre stigninger, idet EU-gennemsnittet stiger mellem 0,8 % og 3,1 %¹¹ om året fra 2008 til 2015. Figur 6 anvender en repræsentativ kategori for industrielt forbrug (2 000-20 000 MWh/år). Store energiforbrugere, herunder mere elektricitetsintensive industrier, kan producere deres egen strøm, har langsigtede kontrakter om energiforsyning eller betaler ofte lavere nettakster, skatter og afgifter, hvilket kan føre til 50 % lavere priser end for andre industriforbrugere i samme land.

⁹ I 2015 blev 28 % af elektriciteten i EU produceret af vedvarende kilder.

¹⁰ For industriforbrugere medregnes momsen ikke i de endelige detailpriser, da den kan godtgøres.

¹¹ I industrien steg priserne for store energiforbrugere (70 000-150 000 MWh/år, dvs. Eurostats IF forbrugskategori) med 0,8 %/år, for mellemstore forbrugere (2 000-20 000 MWh/år, dvs. ID-kategorien) med 2,3 %/år og for små forbrugere (20-500 MWh/år, dvs. IB-kategorien) med 3,1 %. Aggregerede data afspejler ikke alle prisændringer for de enkelte virksomheder.

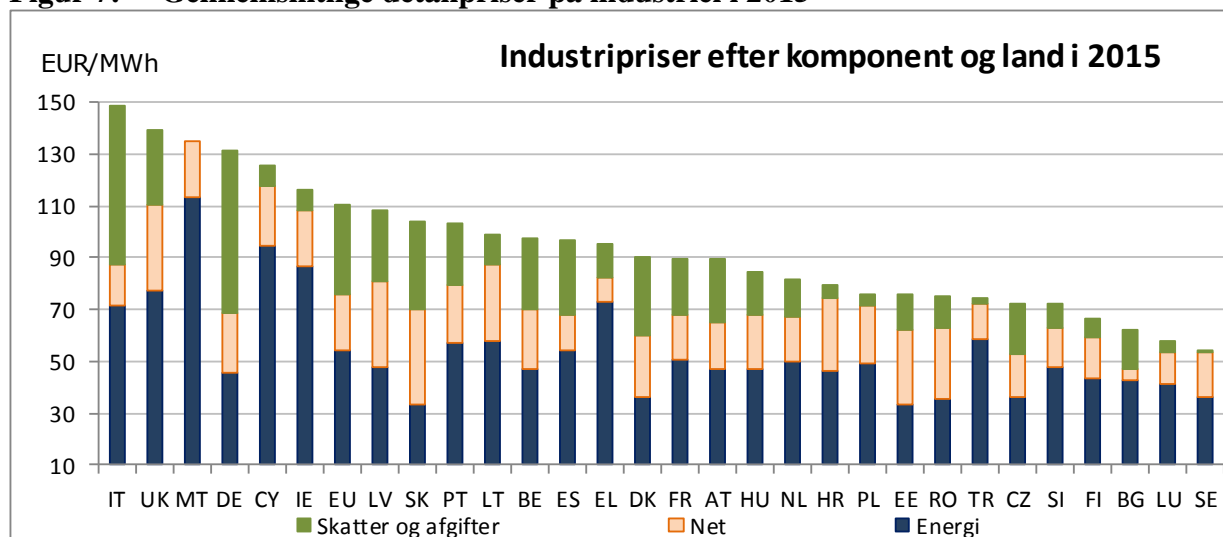
Figur 6: Komponenter i de gennemsnitlige detailpriser på industriel i EU



Kilde: Medlemsstat, Kommissionens dataindsamling.

Som for priserne på husholdningsel er der stadig store variationer medlemsstaterne imellem, hvor priserne divergerer med en faktor på 2,75.

Figur 7: Gennemsnitlige detailpriser på industriel i 2015



Kilde: Medlemsstat, Kommissionens dataindsamling.

Energikomponenten i gennemsnitspriserne på industriel faldt 2,8 % om året mellem 2008 og 2015. Forskellen i denne komponent fra medlemsstat til medlemsstat aftog også, med 12 %. Denne delvise priskonvergens indebærer, at EU's energipolitikker til fremme af øget konkurrence, som følger af markedskobling og grænseoverskridende handel, har en positiv indvirkning. Når det er sagt, havde syv medlemsstater¹² faktisk en *stigende* energikomponent i perioden, hvilket i nogle tilfælde kan være et tegn på en utilstrækkelig priskonkurrence på detailniveauet, som giver leverandører mulighed for at undgå at overvælte lavere engrospriser.

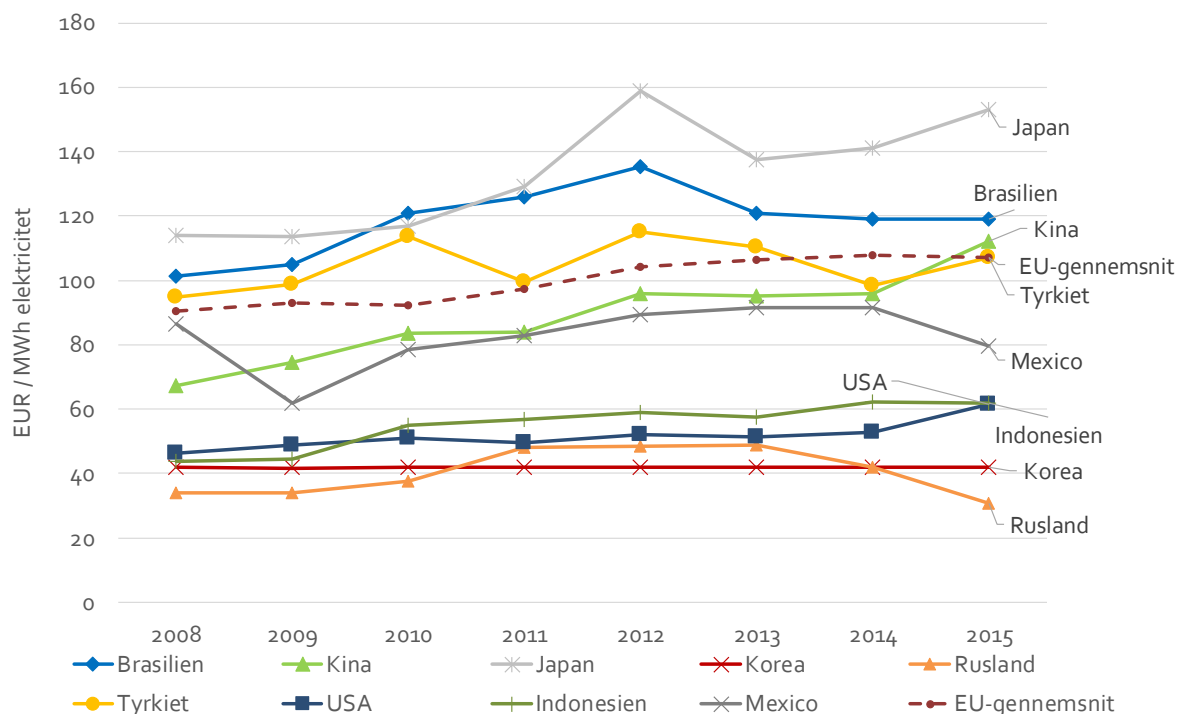
Netkomponenten i industriprisen steg årligt 3,2 % i perioden, og andelen af **skatte- og afgiftskomponenten** steg betydeligt, fra 12 % til 32 % af prisen. Gennemsnitligt tilskrives næsten to tredjedele af netpriskomponenten distributionsnet, men dataene er fortsat svage, fordi beregningsmetoderne er forskellige i de forskellige medlemsstater. Som med husholdningspriserne blev skatte- og afgiftskomponenten for industridata opdelt i delkomponenter.⁷ Da industrien får nogle delkomponenter (moms og visse andre skatter) godtgjort, forbliver denne komponent væsentligt lavere end for husholdninger. Industrien betaler således 34 EUR/MWh, og husholdningerne betaler 79 EUR/MWh.

¹² HR, FR, IE, LV, PL, PT og UK.

Internationale elpriser

Det er klart, at priserne for industriel i EU varierer betydeligt mellem medlemsstater og sektorer, men det er også vigtigt at bemærke de forskellige gennemsnitlige tendenser rundt om i verden.

Figur 8: Gennemsnitspriser på industriel i EU og vigtigste handelspartnere



Kilde: Det brasilianske ministerium for minedrift og energi, det kinesiske prisovervågningscenter, NDRC, det indonesiske statslige elektricitetselskab, den russiske forbundsstats statistiske tjeneste, VVM-data for Tyrkiet, Sydkorea, Japan, USA og Mexico.

Analysen viser, at de gennemsnitlige priser på industriel i EU er betydeligt lavere end i Japan, mere eller mindre de samme som i Brasilien, Kina og Tyrkiet og højere end i Korea, USA, Rusland og Indonesien. Fra 2008 til 2015 steg EU-priserne 17 %, men prisstigningerne var væsentligt højere i Kina (66 %), Indonesien (41 %), Japan (34 %) og USA (32 %). Analysen omfatter virkningen af valutakurser, som er væsentlig i nogle tilfælde (f.eks. forklarer opskrivningen af den kinesiske yuan stigningen for Kina, priserne steg kun marginalt i den nationale valuta). Tabel 1 viser udviklingen i forholdene mellem EU's og handelspartnernes priser.

Tabel 1: Elpriser for industrien i EU sammenlignet med andre landes priser

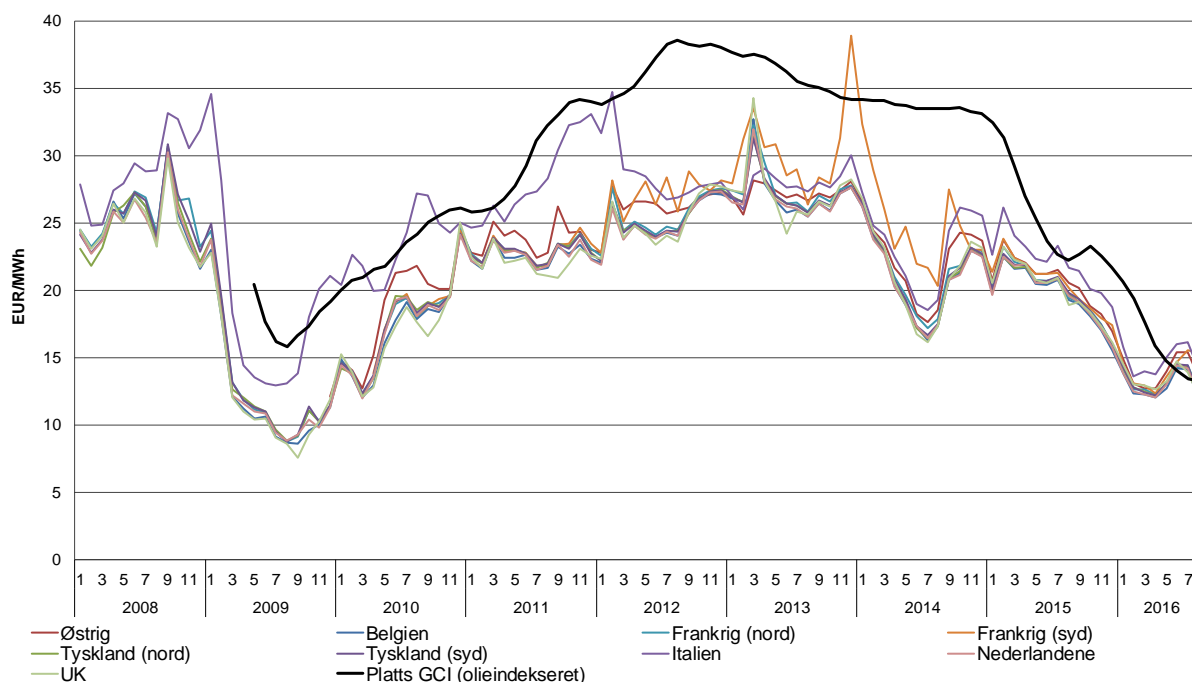
| År | USA | Japan | Brasilien | Kina | Tyrkiet | Rusland |
|------|-----|-------|---------------|------|---------|---------|
| 2012 | 2,2 | 0,4 | 0,8 | 1,1 | 0,9 | 2,1 |
| 2013 | 1,9 | 0,4 | 0,9 | 1,1 | 1,0 | 2,2 |
| 2014 | 1,3 | 0,4 | 0,8 | 1,1 | 1,1 | 2,6 |
| 2015 | 1,7 | 0,5 | Ikke relevant | 1,0 | 1,0 | 3,5 |

Kilde: VVM, Platts, det brasilianske ministerium for minedrift og energi, det kinesiske prisovervågningscenter, den russiske forbundsstats statistiske tjeneste, f.eks. var EU-priserne 2,2 gange højere end USA's og er faldet til 1,7 gange.

3. Gaspriser i Europa

Gas udgør 23 % af EU's primære energiforbrug. Den leverer brændstof til 15 % af vores elektricitet og dækker næsten en tredjedel af både husholdningernes og industriens endelige energibehov. Samtidig må EU i stadig stigende grad importere gas¹³ fra et begrænset antal leverandører. Af den grund er priserne endnu mere eksponeret for globale tendenser, og velfungerende markeder og infrastruktur er endnu mere vigtige.

Figur 9: Tendenser i EU's engrospriser på gas



Kilde: Platts.

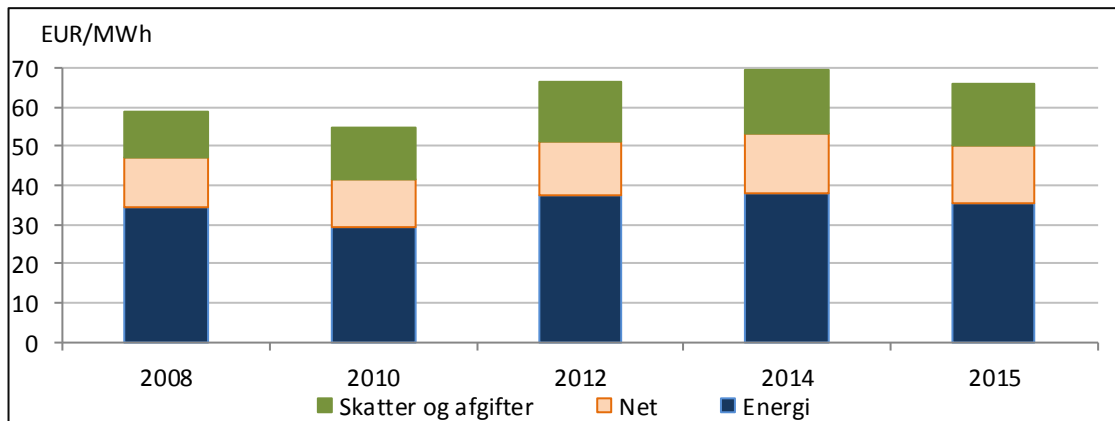
EU's engrospriser på gas steg indtil 2013, men er faldet over 50 % siden. Mere end det er tilfældet med el, er de seneste tydelige fald i engrospriserne på gas i Europa drevet af udviklingen på verdensplan. En svag global efterspørgsel som følge af den langsomme økonomiske genopretning og genstarten af visse japanske kernekraftværker, (faldende) olieprisindekserede gaskontrakter og betydelige stigninger i udbuddet af LNG har skabt et nedadgående pres og har ført til konvergens i engrospriserne på gas.

Detailpriser på gas i Europa

Priserne på husholdningsgas i EU er siden 2008 steget næsten 2 % om året. Priserne er blevet stærkt udjævnet i den periode, men de højeste priser (SE) er stadig næsten fire gange højere end de laveste (RO).

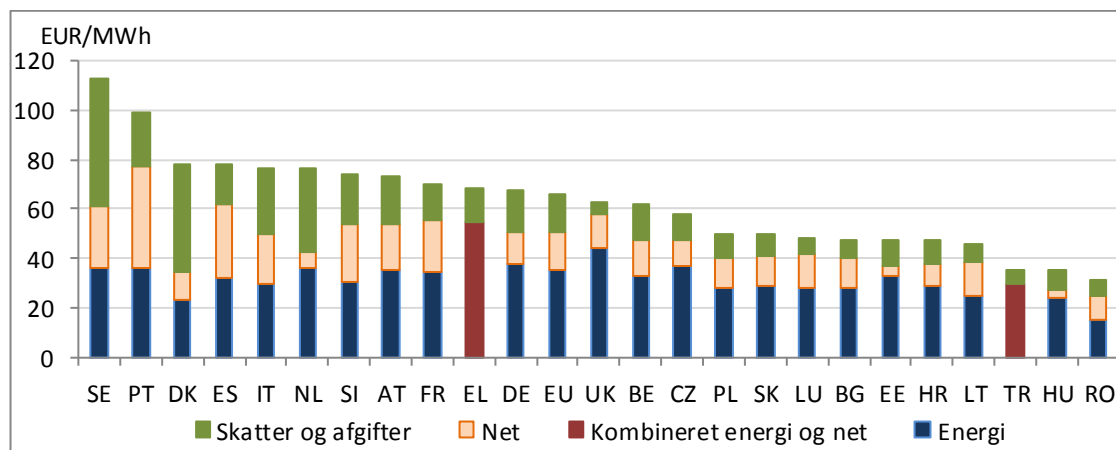
¹³ I 2015 var importafhængigheden af gas 69 %.

Figur 10: Komponenter i de gennemsnitlige detailpriser på husholdningsgas i EU



Kilde: Medlemsstat, Kommissionens dataindsamling.

Figur 11: Gennemsnitlige detailpriser på husholdningsgas i 2015

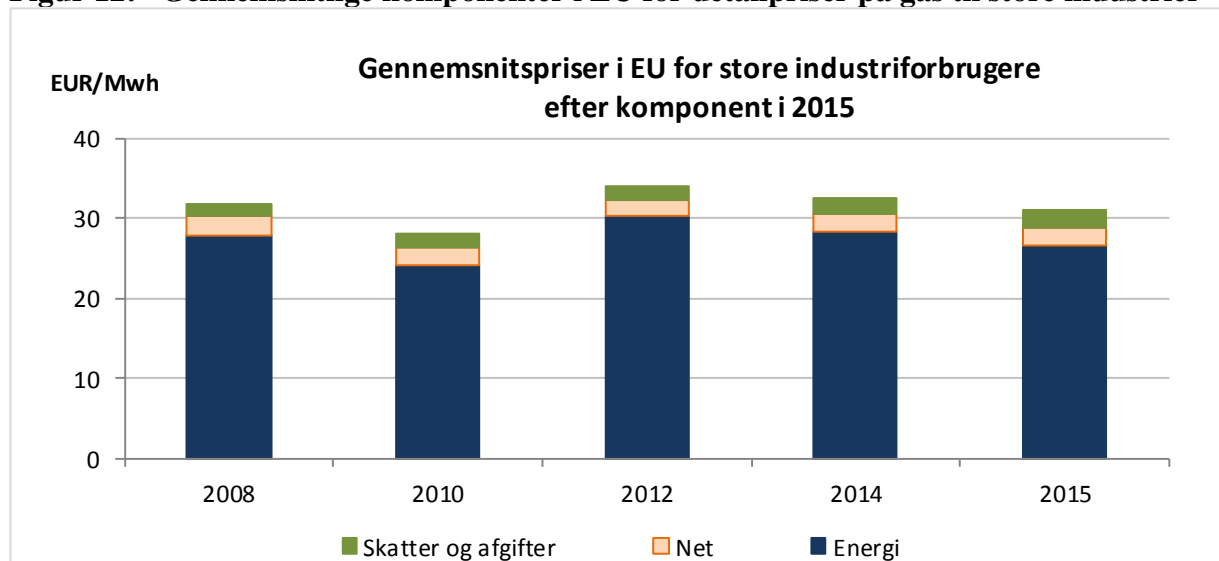


Kilde: Medlemsstat, Kommissionens dataindsamling.

Energikomponenten steg 0,3 % om året mellem 2008 og 2015, men var dog også udsat for udsving i den periode. **Netkomponenten** steg 2,5 % årligt, hvilket bidrog betydeligt til den samlede prisstigning for husholdningerne. **Skatte- og afgiftskomponenten** steg 4,2 % om året til 15,6 EUR pr. MWh. Stigningen i denne sidste komponent drives i det store og hele af generelle skatter. (Delkomponenterne er ikke væsentlige og diskuteres i arbejdsdokumentet).

Gaspriserne for *industrielle*¹⁴ forbrugere i 2015 lå *under* priserne i 2008. Energikomponenten forblev langt den største komponent og således den mest iøjnefaldende prisdryber. Virkningen af skatter og afgifter er lav og tegner sig kun for 8 % af prisen. Gaspriserne til industrien bestemmes af internationale råvarepriser snarere end stærkt divergerende nationale skatter og afgifter, så priserne for store industriforbrugere udviser relativt små variationer i Europa. Prissammensætningen for store industriforbrugere forblev bemærkelsesværdigt stabil over tid. Industriegasprisen udviser den største overvæltning af engros- til detailpris og har udjævnet sig på tværs af nationale markeder med 58 % siden 2008, hvilket tyder på, at EU-gasmarkederne er mere integrerede og konkurrenceprægede end før i tiden.

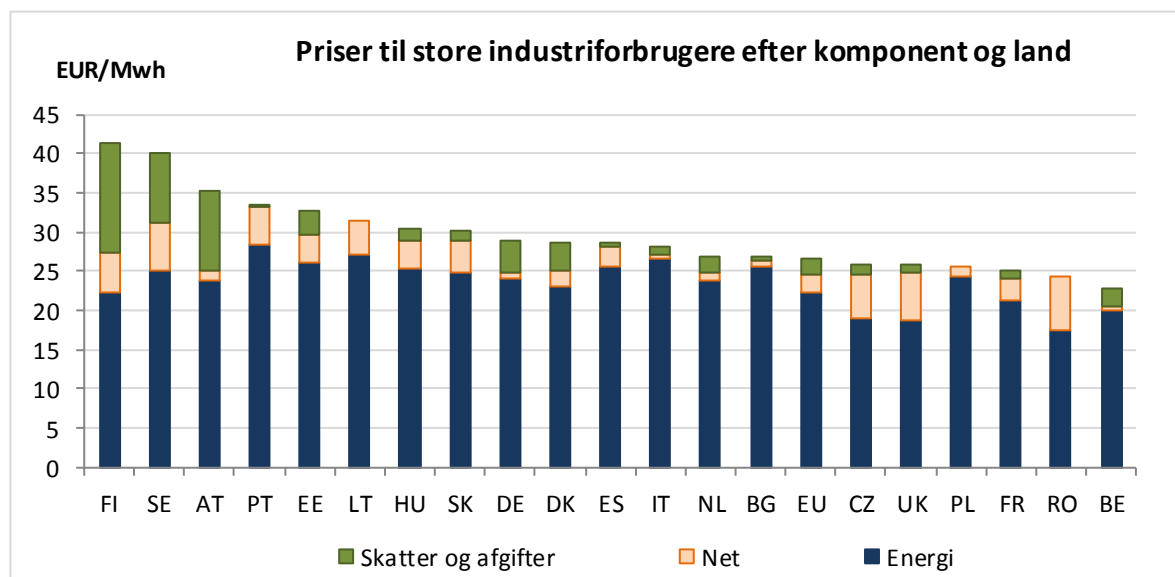
Figur 12: Gennemsnitlige komponenter i EU for detailpriser på gas til store industrier



Kilde: Medlemsstat, Kommissionens dataindsamling.

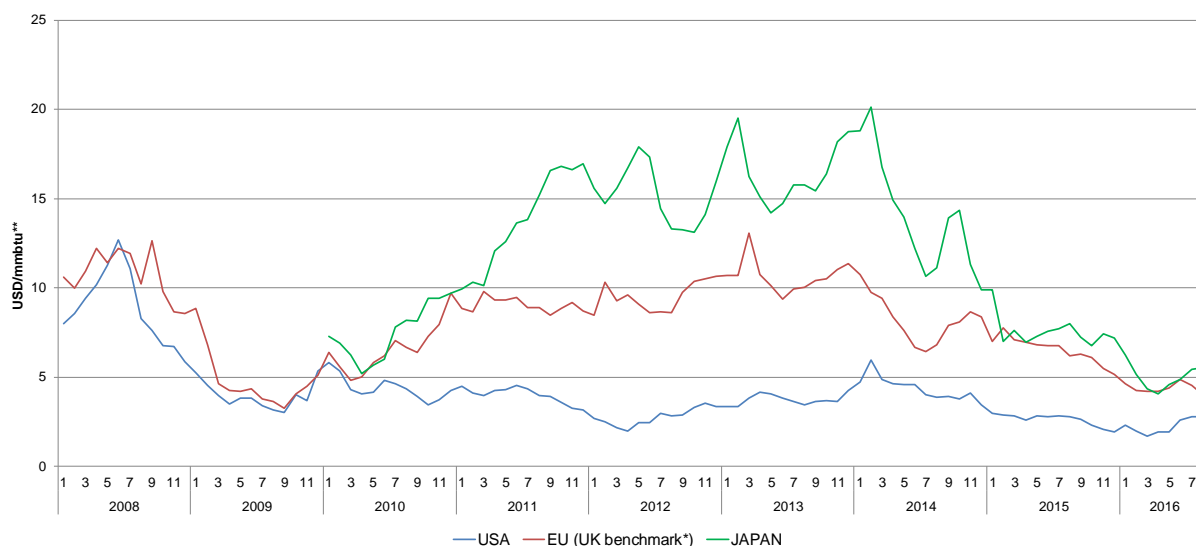
¹⁴ Henviser til industriforbrugere med et årligt forbrug på 1-4 mio. GJ (kategori I5).

Figur 13: Gennemsnitlige detailpriser på industrigas i 2015



Kilde: Medlemsstat, Kommissionens dataindsamling.

Figur 14: Internationale gaspriser



*Prisen ved den britiske gashub (NBP) anvendes almindeligvis som indikator for Europas engrosmarked for gas.

**mmbtu: million britiske varmeeenheder.

Kilde: Platts, ThomsonReuters.

Internationale gaspriser udviste en markant konvergens i 2014 og begyndelsen af 2015. Forholdet mellem EU-gaspriser og amerikanske gaspriser har udviklet sig positivt i løbet af de seneste to år. Gaspriserne i EU var gennemsnitligt 2,5 gange USA's gaspriser i 2015, mens dette forhold i 2012 var mellem 3 og 5. Dette blev drevet af faktorer som voksende globale gasforsyninger og europæisk adgang til LNG, svagere europæisk og asiatisk efterspørgsel og olieindekserede gaspriser. Asiatiske LNG-priser faldt betydeligt i 2014 og udjævnedes med europæiske priser i begyndelsen af 2015.

Tabel 2: EU-gaspriser til industrien sammenlignet med andre landes priser

| År | USA | Japan | Rus-land | Kina | Brasili-en | Tyrkiet |
|------|-----|-------|----------|------|---------------|---------|
| 2012 | 3,3 | 0,6 | 4,0 | 1,0 | 1,0 | 1,2 |
| 2013 | 2,7 | 0,6 | 4,1 | 1,0 | 0,8 | 1,2 |
| 2014 | 1,9 | 0,6 | 4,3 | 0,9 | 0,9 | 1,3 |
| 2015 | 2,5 | 0,9 | 5,1 | 0,7 | Ikke relevant | 1,2 |

Kilde: VVM, Platts, det brasilianske ministerium for minedrift og energi, det kinesiske prisovervågningscenter, den russiske forbundsstats statistiske tjeneste. For USA og Japan sammenlignes engros- og LNG-importprisindekser med vesteuropæiske LNG-importpriser, f.eks. var EU-priserne 3,3 gange højere end USA's og er faldet til 2,5 gange USA's priser.

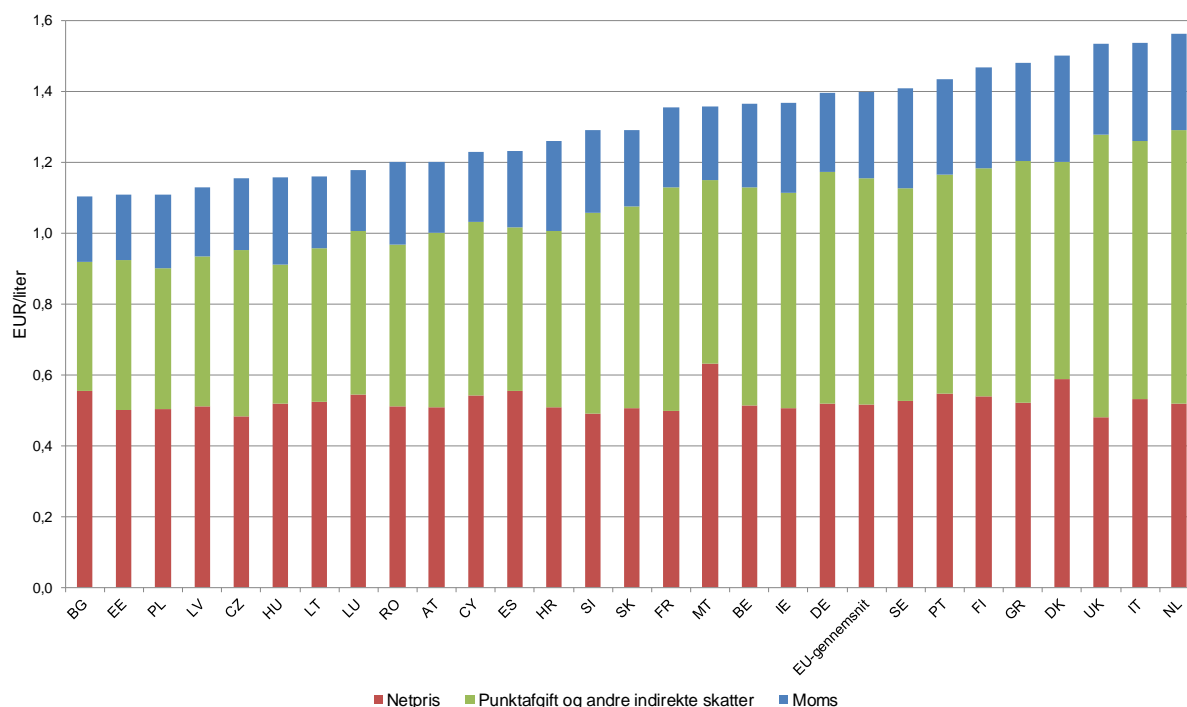
4. Olieproduktpriser i Europa

Råoliepriserne har været faldende siden medio 2014 drevet af en svag efterspørgsel og solid vækst i udbuddet. Fra et toppunkt på 115 USD/tønne i juni 2014 faldt Brent til 26 USD/tønne den 20. januar 2016, det laveste niveau siden 2003. Det betyder, at prisen faldt 77 % på 19 måneder. I juni 2016 var priserne steget igen til 50 USD/tønne og har siden ligget på 40-50 USD/tønne.

Det bratte fald i oliepriserne har slået igennem på detailmarkederne, men virkningerne heraf er dæmpet af nedskrivningen af euroen og punktafgifterne på olieprodukter, som udgør en stor andel af forbrugerprisen. Forbrugerpriserne på benzin og diesel (herunder skatter og afgifter) faldt dog henholdsvis 24 % og 28 % mellem slutningen af juni 2014 og midten af februar 2016, da detailpriserne nåede bunden, og de gennemsnitlige forbrugerpriser på motorbrændstof i EU var på det laveste niveau siden 2009.

Skatter og afgifter på benzin og dieselolie er høje, men har ikke ændret sig meget over tid. EU-direktivet om energibeskatning¹⁵ fastsætter minimumssatser for punktafgifter, men næsten alle medlemsstater vælger at fastsætte højere satser. Punktafgifterne på benzin ligger fra 0,36 EUR/liter i Bulgarien (minimumssatsen) til 0,77 EUR/liter i Nederlandene. Af miljømæssige, økonomiske og fiskale årsager er benzin og diesel et væsentligt skattegrundlag for medlemsstaterne. I 2015 tegnede skatterne sig for 63 % af den gennemsnitlige detailpris på benzin og 57 % af dieselpriisen.

Figur 15: Opdeling af benzinpriser efter medlemsstat (2015)



Kilde: Europa-Kommissionen.

5. Energiomkostninger i Europa

Af ovenstående diskussion fremgår det klart, at engrospriser på el, gas og olie har været faldende på grund af en række faktorer (f.eks. stigende udbud og faldende efterspørgsel). Dette har resulteret i faldende detailpriser på olieprodukter. Detailpriserne på el og gas forblev dog

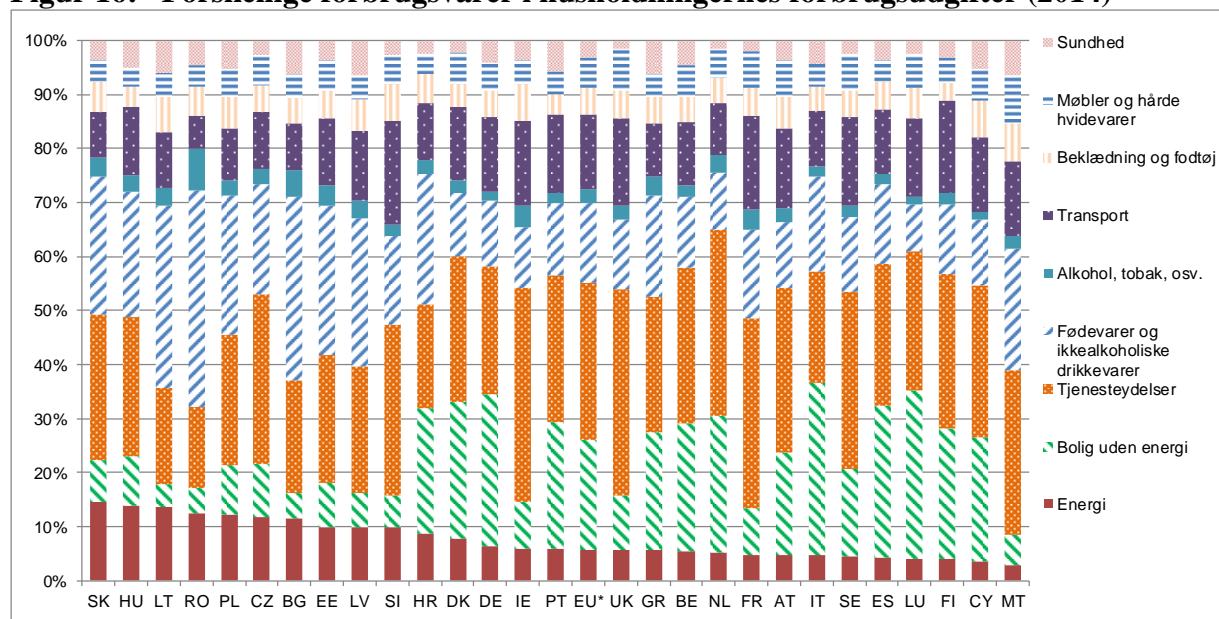
¹⁵ Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EUT L 283 af 31.10.2003, s. 51).

konstante eller steg lidt, da stigende netomkostninger, skatter og afgifter har absorberet disse fald i engrospriserne. Pristendenserne er sammen med vores *forbrug* af energi vigtige, når virkningen på husholdningernes og industriens energiomkostninger skal vurderes.

5.1 Husholdningernes udgifter til energi

For husholdningerne er det endelige energiforbrug af el, gas og fyringsolie kun faldet eller steget lidt siden 2008. Stigningen i detailpriser på el og gas betød dog, at husholdningernes energiudgifter i EU (eksklusive transport (benzin), som indberettes særskilt) steg fra 5,3 % af husholdningernes udgifter i 2008 til 5,8 % i 2014. Samtidig bidrog faldende detailpriser på olieprodukter til faldet i udgifter til transportbrændstof, som faldt fra 4,3 % af husholdningernes udgifter til 3,9 %.

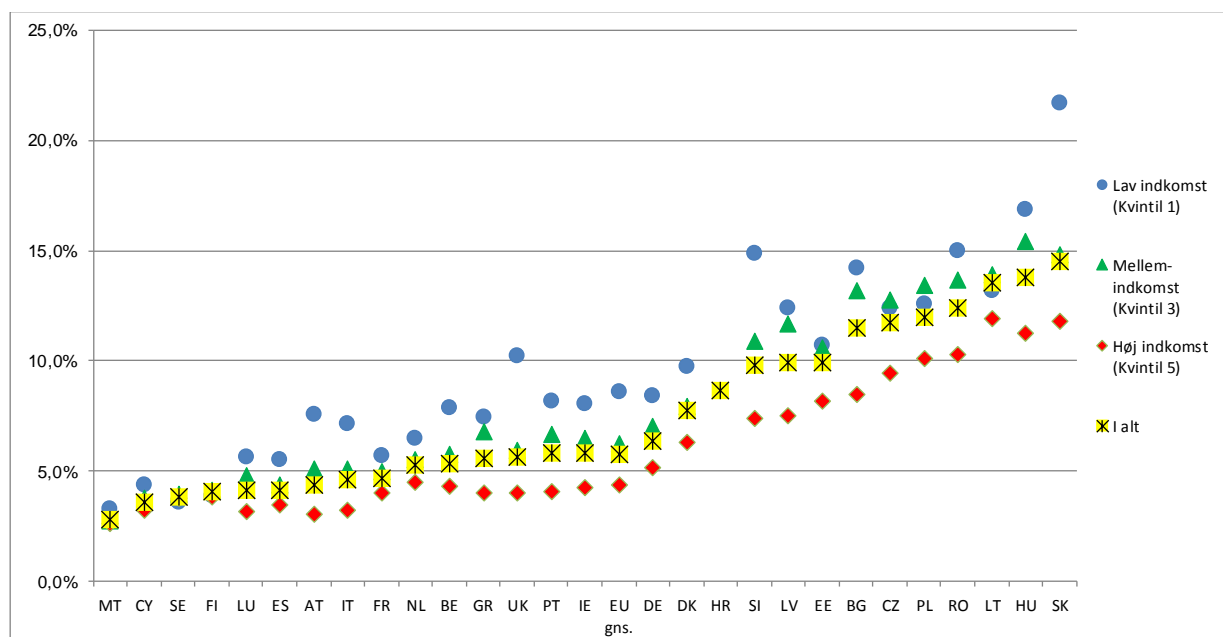
Figur 16: Forskellige forbrugsvarer i husholdningernes forbrugsudgifter (2014)



Kilde: Europa-Kommissionen, nationale statistiske institutter og egen beregning.

Gennemsnitsværdien af husholdningernes energiudgifter (adskilt fra transport) dækker over store variationer mellem medlemsstater (mere og mindre velhavende, varmere og koldere) og indkomstgrupper i medlemsstaterne. Andelen går fra 3 % i Malta til 14,5 % i Slovakiet. En analyse af forskellige husholdningstyper viser, at fattigere husholdninger bruger en højere andel af deres indtægt på energi end mere velhavende husholdninger.

Figur 17: Andelen af husholdningernes energjudgifter efter indkomstgruppe (2014)

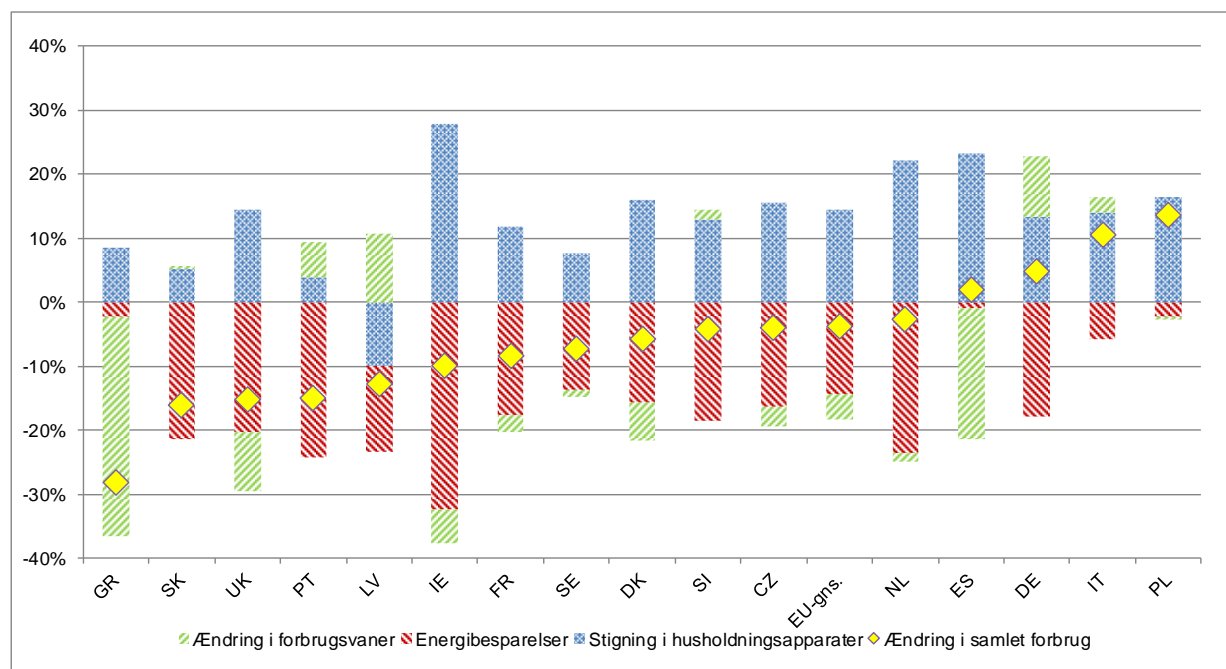


Kilde: Europa-Kommissionen, nationale statistiske institutter og egen beregning.

Gennemsnitligt er energiens andel af husholdningernes udgifter 8,6 % for de fattigste husholdninger (mod 5,7 % i 2004), 6,2 % for husholdninger med en mellemindkomst og 4,3 % for husholdninger med en høj indkomst. Det viser, at sårbare forbrugere, især i tider med lav økonomisk vækst, berøres relativt mere af prisstigninger end gennemsnitshusholdningerne, hvilket understreger, at sociale foranstaltninger målrettet sårbare forbrugere må rettes mod energifattigdom.

Analysen viser også, at husholdninger i nogle medlemsstater har reageret på stigende energipriser og -omkostninger ved at reducere deres energiforbrug (se figur 18). EU-husholdningernes energiforbrug (ekskl. transport) faldt i perioden med ca. 4 % til trods for stigningen i husholdningernes antal og størrelse. Det skyldes i vid udstrækning energibesparelser. I mange tilfælde har det været et resultat af bedre energieffektivitet i boligsektoren, men i nogle lande kan begrænsninger i købekraften have ført til dramatiske fald i forbruget.

Figur 18: Ændringer i energiforbruget i nogle medlemsstater (2004-2013)



Kilde: ODYSSEE-databasen.

5.2 Industriens energiomkostninger

Udviklingen i energipriserne i de senere år har ikke øget energiomkostningernes andel af produktionsomkostningerne for europæiske virksomheder, som ligger på under 2 %. For at nedbringe energiomkostningerne for industrien yder de fleste medlemsstaters regeringer dog støtte gennem fritagelser og reduktioner i energiskatter og -afgifter (f.eks. afgifter for vedvarende energi eller energieffektivitet eller nettakster). Alt efter en virksomheds kendetegn og hjemstat kan den have ret til energipriser, der er 50 % lavere end en anden virksomhed i den samme sektor.

Når det er sagt, er der for nogle industrier, hvor energiomkostningerne er højere, og eksponeringen for international konkurrence er høj, behov for en nøjere vurdering af energiomkostningerne. Det drejer sig om energiintensive virksomheder af en vis økonomisk betydning og handelseksponering (hvor energiomkostningerne tegner sig for mindst 3 % af de samlede produktionsomkostninger og for op til 40 % i gennemsnit eller mere i nogle tilfælde). Den analyse, som er foretaget for Kommissionen, viser, at andelen af energiomkostninger og absolutte energiomkostninger for de 14 udvalgte sektorer i de fleste tilfælde faldt mellem 2008 og 2013. Det er resultatet af faldet i energipriser, skattefritagelser og -nedsættelser, lavere energiforbrug i forbindelse med reducerede produktionsniveauer, et skifte i produktionen til mindre energiintensive produkter, udbredelsen af energieffektivitetsforanstaltninger og langsommere reduktioner i andre produktionsomkostningsfaktorer.

En international sammenligning af energiomkostninger

Den europæiske økonomi generelt er ikke en stærkt energiintensiv økonomi. I årevis har EU omstruktureret sin økonomi over for de skiftende indenlandske og globale markeder og efterspørgslen efter forskellige varer og, i stigende grad, tjenesteydelser. Omlægningen skyldes også ændret adgang til ressourcer, prissignaler og den teknologiske udvikling. Som anført ovenfor står visse energiintensive industrier dog over for international konkurrence. Af den grund er det vigtigt at vurdere, hvordan energipriser og -omkostninger udvikler sig i EU sammenlignet med den internationale udvikling.

Som bemærket i tidligere afsnit steg de gennemsnitlige EU-priser på el og gas for industrien relativt moderat fra 2008 til 2015, mens priserne i asiatiske lande (Kina, Sydkorea og Japan især) steg væsentligt hurtigere.

De (begrænsede) disponible data til sammenligning af industriens energiomkostninger og energiintensitet¹⁶ i verden tyder på, at kinesiske energiintensive industrier er langt mere energiintensive end industrier i USA og EU¹⁷. I modsætning hertil ser nogle industrisektorer i EU ud til at være mere energiintensive end deres amerikanske modstykker. Til trods for det ser energi ud til at udgøre lavere andele af produktionsomkostningerne for energiintensive industrier i EU end i USA og højere andele end i Japan. Energiomkostningernes andele er dog siden 2008 faldet hurtigere i USA end i EU, hvilket ud over lavere energipriser i USA signalerer, at den amerikanske energiintensive industri også kan være ved at vinde med. Fra 2008 viser dokumentation for energieffektivitetsforbedringer¹⁸ i nogle europæiske energiintensive industrier, at disse ser ud til at have sat farten ned eller at have stoppet helt. Dette kan forklares ved faktorer som muligvis begrænset plads til teknisk forbedring, en lavere kapacitetsudnyttelsesgrad, men også utilstrækkelig adgang til investeringskapital.

6. Energitilskud og statsindtægter

Et konkurrencedygtigt og velfungerende energimarked forventes at levere den energi, husholdningerne og industrien har brug for, på den mest omkostningseffektive måde. Jo tydeligere prissignalerne er, og jo tættere priser og produktionsomkostninger tilpasser sig hinanden, jo mere effektiv vil energiproduktionen og -forbruget blive. I forskellige henseender fungerer energimarkedet imidlertid ikke godt. En række markeds- og reguleringsfejl har i årenes løb fået regeringerne til at gribe ind på mange forskellige måder for at styre udviklingen i energisektoren. Der er indført forordninger eller finansielle foranstaltninger, som berører energiproducenter eller -forbrugere, for at nå politiske mål såsom nedbringelse af forurening og drivhusgasemissioner, forbedre energiforsyningsikkerheden eller reducere energiomkostningerne for fattige husholdninger eller sårbare virksomheder. Disse foranstaltninger støtter ofte energiproduktion og -forbrug og kan korrigerer prissignaler, så de afspejler markedssvigt. De omfatter eksplicite foranstaltninger, som afspejles i priserne, som illustreret i ovennævnte delkomponenter af energiskatter og -afgifter. Nogle (f.eks. nogle energiefterspørgselsforanstaltninger eller regulerede priser under kostprisen) kan dog også tilsløre prissignaler, som ellers ville styre energiforbrug og -produktion, energieffektivitet og investering. Tilskud til fossile brændstoffer er særligt problematiske, da de stiller ren energi dårligere og hæmmer overgangen til en lavemissionsøkonomi.

I 2014 udarbejdede Kommissionen en omfattende undersøgelse af energiomkostninger og -tilskud i Europa¹⁹. Den konstaterede, at en lang række statslige indgreb udgjorde betydelige tilskud til energisektoren (ekskl. transport), som beløb sig til 113 mia. EUR, hvoraf ca. 17,2 mia. EUR gik til *direkte* tilskud til fossile brændstoffer til el og opvarmning²⁰. Fossile brændstoffer til transport blev separat anslået til 24,7 mia. EUR. Hvis der anvendes bredere internationale (IMF) definitioner, herunder eksterne omkostninger, stiger tilskud til fossile brændstoffer til 300 mia. EUR²¹ både i EU og Rusland, 250 mia. EUR i Indien, over 2 050 mia. EUR i Kina og 630 mia. EUR i USA. EU er forpligtet til at fjerne tilskud til miljøskadelige fossile brændstoffer, så energimarkedet bliver mere konkurrencedygtigt, og prissignaler bidrager til at styre en mere effektiv ressourcetildeling i overensstemmelse med EU's

¹⁶ Energiintensitet defineres som den energi, der bruges pr. bruttoværditilvækst. Energiintensitet kan bruges som en indikator for teknisk energieffektivitet, men den vil blive påvirket af økonomiske faktorer, som påvirker udviklingen i bruttoværditilvækst.

¹⁷ De foreliggende data er ikke repræsentative for basiskemikalier, stål eller aluminium.

¹⁸ Anvendt energi pr. fysisk produktionsenhed.

¹⁹ http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ECOFYS%202014%20Subsidies%20and%20costs%20of%20EU%20energy_11_Nov.pdf

²⁰ Det inkluderer tilskud til kul på 9,7 mia. EUR og til gas på 6,6 mia. EUR. Tilskuddene udsprang af de historiske investeringstilskud, investeringstilskud til fossile brændstoffer, leveringstariffer, brændstofskattefritagelser, elproduktion samt nedlukning og bortskaffelse af affald. (Kilde: 2014 study on energy costs and subsidies, for transport (petroleum subsidies), quoting OECD inventory 2013. https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ECOFYS%202014%20Subsidies%20and%20costs%20of%20EU%20energy_11_Nov.pdf).

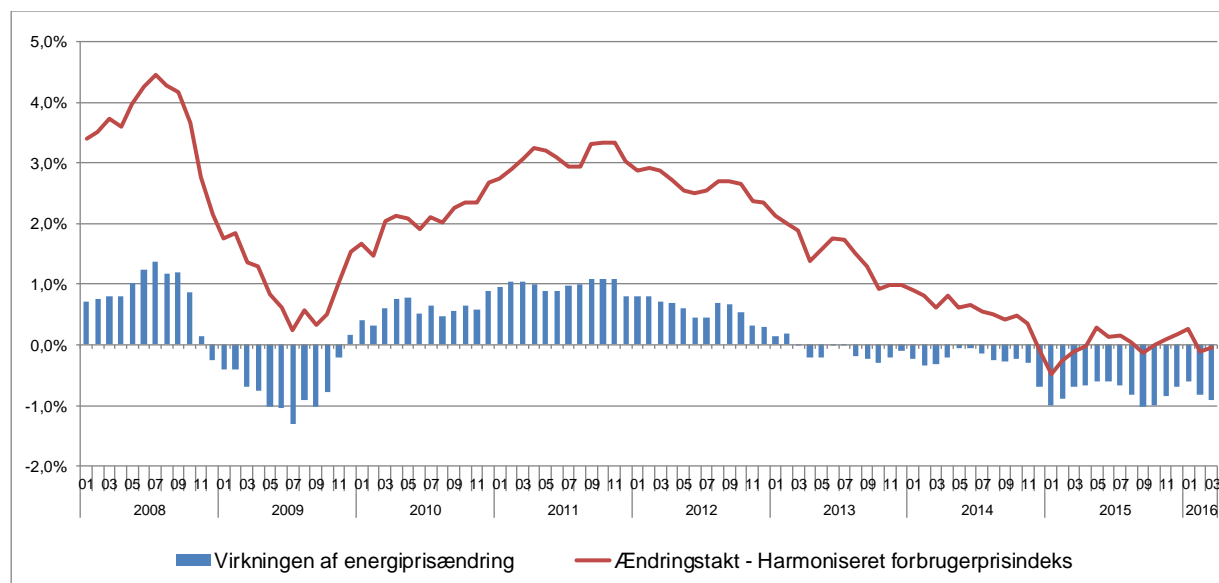
²¹ Skøn for 2015 (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15105.pdf>).

forpligtelser til at imødegå klimaforandringen. Det relative fald i energipriserne for nylig burde gøre det lettere for regeringerne at fjerne skattefritagelser og andre pris- og energiefterspørgselstilskud. Endvidere vil det også bidrage til en finanspolitisk konsolidering.

Endnu en almindelig form for indgreb i energimarkeder er energibeskatning. Som anført ovenfor kan dette bruges til at korrigere markedssvigt, men regeringerne søger ofte brede, stabile beskatningsgrundlag for at sikre stabile offentlige indtægter til at finansiere statens udgifter. Energiforbruget har længe sikret et sådant grundlag. I 2014 beløb energiskatter²² opkrævet af EU-medlemsstaterne sig til i alt 263 mia. EUR, svarende til 1,88 % af BNP i EU. Punktafgifter udgør størstedelen af energiskatterne. I 2015 beløb indtægterne fra punktafgifter alene sig til 227 mia. EUR. Et reduceret forbrug af energiprodukter ville have ført til et fald i indtægterne fra punktafgifter, men medlemsstaterne forhøjede ofte punktafgiftssatsen. Således udgør energiforbruget fortsat et vigtigt skattegrundlag for offentlige indtægter og hjælper medlemsstaterne til at konsolidere vanskelige budgetstillinger. Mere generelt kan energibeskatning have en gunstig indvirkning på væksten sammenlignet med beskatning af arbejdskraft og investering.

Energipriser har en yderligere virkning på bredere makroøkonomiske sider af EU-økonomien gennem inflation. Energi spiller en klar rolle i husholdningernes udgifter og industriens omkostninger og en rolle gennem benzinpriser især i transportsektoren. Som sådan er energipriser en væsentlig inflationspåvirkende faktor. Energiprisen toppede i 2008 og bidrog i 2011 med 1 % til EU's inflation på det tidspunkt, ligesom lavere priser nu har en inflationsdæmpende virkning på EU-økonomien.

Figur 19: Energiprisernes indvirkning på inflationen i EU



Kilde: Eurostat.

Konklusion

Det hurtige fald i priserne på energiprodukter de sidste år, især for olie, men også for gas, skyldes teknologiske ændringer samt markeds- og geopolitiske udviklinger. Det har ændret energilandskabet dramatisk. I Europa, som er en stor energiimportør, har det bragt en velkommen midlertidig lettelse for husholdninger og virksomheder under vanskelige økonomiske vilkår og givet økonomien et engangsboost. Det viser betydningen af at udvikle globale energimarkeder, især for en energiimporterende region som EU, og det mindsker prisforskellene over for andre regioner. Det er særligt relevant for gas, hvor den globale udvikling af LNG-markeder og nye forsyningskilder skaber muligheder for Europa. Det kan

²² Energi-relaterede miljøskatter som defineret i forordning nr. 691/2011 om europæiske miljøøkonomiske regnskaber; de omfatter ikke moms på energiprodukter.

således bidrage til at indsnævre gasprisdifferencen i forhold til andre dele af verden såsom USA, og ud fra et dekarboniseringsperspektiv forbedrer det gassens konkurrencesituation over for kul.

Lavere priser kan dog fjerne opmærksomheden fra de energiudfordringer, vi står over for i form af energisikkerhed, konkurrenceevne og klimaforandringer. De er ikke forsvundet. Faktisk viser data og analyser i denne rapport et langt mere nuanceret billede og kan hjælpe os til at indkredse de rigtige tilgange og politikker, mens vi udvikler energiunionen i dette energilandskab under forandring. Lave priser bør ikke tages for givet. Dataene i denne rapport viser, hvordan udbud og efterspørgsel kan skifte pludseligt. Det er i endnu højere grad tilfældet, nu hvor nye ressourcer som skifergas og olieklæder hurtigt bliver udtømt og til stadighed kræver genanskaffelsesinvesteringer for at opretholde produktionen.

Mens de fleste virksomheder indarbejder energiomkostninger som en lille del af de samlede produktionsomkostninger, er Europas energiintensive industrier fortsat følsomme over for prisstigninger. Målt gennem energiintensitet viser tilgængelig dokumentation, at USA's energiintensive industri i nogle sektorer kan være ved at indhente EU med hensyn til energieffektivitet. Mere investering i energieffektivitet kan bidrage til at rette op på det sammen med et skifte til innovative produkter med større merværdi. Med store forskelle på tværs af medlemsstaterne er der betydelige skattelettelser og -fritagelser til rådighed for visse energiintensive industrier. Sådanne tilskud bør kun ydes, hvor det er nødvendigt for at støtte den europæiske industri i tilfælde af ulige international konkurrence, samtidig med at prisfordrejningerne minimeres. Mere bredt bør medlemsstaterne udnytte de lavere energipriser i øjeblikket til at fjerne uhensigtsmæssige tilskud og skattefritagelser, som fordrejer prissignaler og forsinkes overgangen til en lavemissionsøkonomi.

Mange faktorer former energipris- og -omkostningstendenser i Europa. Et klart resultat i denne rapport er forskellen mellem udviklingen i engros- og detailprisen på el. Mens engrospriserne i 2016 har nået deres laveste niveauer i 12 år, er husholdningspriserne steget gennemsnitligt 2-3 % om året²³. Det skyldes bedre markedsfunktion blandet med markedssvigt og øgede skatter og afgifter.

Faldet i engrospriser hænger sammen med energivarepriserne, lavere efterspørgsel og en bedre markedsfunktion gennem markedskobling. Afhængigt af det regionale marked er der også overkapacitet i elproduktionen, og ny kapacitet er ikke berettiget, før ældre kapacitet trækkes ud af markedet. Nationale foranstaltninger såsom kapacitetsmekanismer og støtte til vedvarende energi presser også engrospriserne ned, hvilket yderligere mindsker indtægterne og modvirker markedets indbyggede regulering af prissignaler. I betragtning af den store investering i produktionskapacitet, som vil være nødvendig på længere sigt for at nå EU-målene om forsyningssikkerhed, konkurrenceevne og CO₂-reduktion, har EU brug for en markedsopbygning og energipolitisk ramme, som er baseret på markedsmekanismer, der muliggør investering i fleksibel lavemissionsproduktion med efterspørgselsstyring, oplagring og grænseoverskridende sammenkobling.

Fald i engrospriser synes kun langsomt og delvist at slå igennem hos detailforbrugerne, omend hurtigere hos industriforbrugerne. Dette tyder på, at konkurrencen på detailmarkedet kan forbedres yderligere. Desuden har stigninger i nettakster, skatter og afgifter for det meste opvejet faldet i engrospriserne. Disse stigninger kan skyldes stærkt tiltrængte investeringer i grænseoverskridende sammenkoblinger og intelligente net, som giver fordele i form af effektivitet, det indre marked og energisikkerhed. Skatte- og afgiftsstigninger kan indføres for at korrigere markedssvigt, af generelle skattemæssige årsager eller direkte for at finansiere investeringer i energiproduktion. (Det er væsentligt, at omkostninger til energisystemet dækkes fuldt ud i sektoren af forbrugerne, og at der ikke må akkumuleres takstunderskud.) De bør dog ikke mindske investeringsincitamentet for energiproducenterne. Den lave overvæltning fra

²³ Industriens elpriser steg ca. 2 %, mens industriens gaspriser var stabile eller faldt.

engros- til detailpriser og husholdningernes og industriens prisfølsomhed indebærer, at EU fortsat bør presse på for at udvikle det indre energimarked, især med en velfungerende udformning af elektricitetsmarkedet. Der skal udvikles konkurrencedygtige markeder i EU, hvor både forbrugere og producenter kan reagere fleksibelt på enten engros- eller detailprissignaler. Engrospriser på energi, som fuldt ud dækker investerings- og driftsomkostninger, er nødvendige, hvis investering i energisektoren skal drives af markedskræfterne.

Vedrørende alle disse aspekter er Kommissionens kommende forslag om markedsopbygning, detailmarkeder, vedvarende energi og styring afgørende for at etablere en innovativ og konkurrencedygtig energisektor, der kan levere energi til Europas husholdninger og industri til en overkommelig pris, så europæisk industri kan konkurrere effektivt i den globale økonomi.