



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.6.2008
KOM(2008) 384 endelig

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

Tackling af de højere oliepriser

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

Tackling af de højere oliepriser

1. INDLEDNING

Verden har i det seneste årti gennemgået en lang periode med vækst. Globaliseringen og udviklingen af nye store vækstøkonomier såsom Kina og Indien har hjulpet millioner af mennesker ud af fattigdommen og på vej mod velstand. EU har også draget fordel heraf gennem voksende markeder for europæiske varer og tjenesteydelser og flere nye jobs for europæere. En stor del af væksten har imidlertid været grundet i en formodning om, at de råvarer, der er behov for for at understøtte stigende forbrug fortsat ville være lettilgængelige og i overflod. Det bliver stadig mere indlysende, at mange råvarer ikke er udtømmelige og presset fra den stigende efterspørgsel får priserne på råvarer med begrænset udbud til at stige. Det er en erkendelse, vi alle er blevet opmærksomme på med den seneste tids eskalering af priser på fødevarer og olie. Der er tydeligt behov for en hurtig regeringsindsats for at dæmpe virkningerne for de mest sårbare samfundsgrupper, men samtidigt er der også et klart behov for på længere sigt at skifte over mod mere bæredygtige produktions- og forbrugsvaner. EU har været i front med at viderebringe denne besked i EU's opfordringer til at tackle klimaændringerne. Der findes logisk funderede sikkerhedsmæssige, økonomiske, sociale og miljømæssige årsager til at fremme større energieffektivitet sideløbende med, at der udvikles bæredygtige alternativer til fossile brændsler. Formålet med denne meddelelse er at opstille et grundlag for drøftelserne i Det Europæiske Råd og med EU's partnerlande og andre interessenter om, hvordan vi kan tilpasse os et liv med højere oliepriser i de kommende år. Der er tydeligvis en forbindelse mellem den analyse og de henstillinger, der opstilles i dette dokument, og henstillingerne i Kommissionens nylige meddelelse om fødevarerpriser¹. Sammen danner de rammer, der kan bistå medlemsstaterne i deres tackling af de dramatiske prisstigningers øjeblikkelige virkninger, og opstiller metoder til mellemlang- og langsigtet tilpasning til nye ressourcebegrænsninger, så udfordringerne kan omsættes til nye muligheder.

De internationale oliepriser nåede for nyligt et rekordhøjt niveau. Estimeringer viser, at de nuværende høje oliepriser får langsigtede virkninger i form af nedsat vækst og øget inflation i den europæiske økonomi. Da høje brændselspriser fører til højere produktions- og transportomkostninger, fører de også til højere fødevarerpriser. De høje prisniveauer beskærer alle EU-borgeres købekraft med størst virkning for lavindkomstfamilierne i EU og lægger pres på erhvervslivet. Energiintensive sektorer samt transport og landbrug og navnlig fiskeri er de sektorer, der er mest berørt, og de står over for et vanskeligt tilpasningsforløb. Globalt indebærer de højere oliepriser en væsentlig indkomstoverførsel fra olieforbrugende til olieproducerende lande og dermed fra EU til et lille antal tredjelande. Stigningen i gennemsnitspriserne på olie i år fra niveauet i 2007 vil således blive omsat i en stigning på ca. 80 mia. EUR i den årlige overførsel af indkomst fra EU til de olieproducerende lande.

¹ KOM(2008) 321.

Selv om energiomkostningernes andel i bruttonationalproduktet er faldet, er EU's økonomi mere afhængig af importeret olie i dag end i 1995² og dermed mere udsat for virkningerne af prisændringer. Selv om der tidligere har været tidspunkter, hvor priserne har toppet, var det som regel forårsaget af midlertidige faktorer. Nu skyldes de høje oliepriser strukturelle ændringer i udbud og efterspørgsel efter olie på verdensplan, så høje oliepriser vil sandsynligvis være et faktum på mellemlang og lang sigt.

EU har allerede taget højde for dette strukturelle skifte i sine beslutninger om større energieffektivitet, udvikling af vedvarende energi og opbygning af en CO2-fattig økonomi med høj energieffektivitet, så vi er mindre afhængige af importerede forsyninger. En beslutsom indsats nu vil sætte EU's økonomi i stand til at fastholde sin konkurrenceevne og fleksibilitet på det globaliserede marked for produkter, tjenesteydelser og råvarer. Indsatsen vil også skabe muligheder for forskning, innovation og investeringer for EU's virksomheder.

Den strategiske reaktion over for det nuværende olieprischok bør derfor lette disse justeringer og forberede EU's økonomier på deres tilpasning til de nye oliepriser. Forløbet bør ledsages af effektive foranstaltninger, der på kort sigt kan afbøde virkningerne af justeringerne for de mest sårbare i vore samfund. Vi bør imidlertid også lære af fortidens fejltagelser, så foranstaltningerne i højere grad målrettes for dermed at undgå, at effekten bliver nye fordrejninger. Samtidigt bør EU's energiforsyningsikkerhed sikres for at mindske sårbarheden over for mulige yderligere prissvingninger på det internationale marked.

2. DE REKORDHØJE OLIEPRISER

Priserne på olie er i de seneste måneder steget pludseligt og voldsomt og har nået et rekordhøjt niveau i faste priser siden slutningen af 70'erne. Brent råolie blev ved udgangen af maj måned handlet til ca. 132 USD pr. tønde, mere end dobbelt så meget som prisniveauet for et år siden. Gennemsnitsprisen for olie i de første fem måneder i 2008 var 105 USD sammenholdt med en gennemsnitspris på ca. 73 USD pr. tønde i 2007, da priserne allerede var fordoblet i forhold til niveauet i 2002 (25 USD). Bevægelser i vekselkurser og navnlig dollarens fald har i nogen udstrækning begrænset virkningerne af stigningerne for EU's økonomi. Alligevel var priserne i euro i maj 2008 90 % højere end i begyndelsen af 2007.

Forbrugernes brændselspriser er steget markant i EU som følge af pristendensen for råolie. Selv om stigningen i procent er mindre for forbrugerpriserne på grund af afgiftsandelen, er de gennemsnitlige forbrugerpriser i EU-27 siden årets begyndelse steget med 6 % for benzin (Euro-super 95), med 14 % for diesel og med 17 % for fyringsolie. Inden for visse sektorer som f.eks. skibsbrændstof og brændstof til lufttransport, som ikke er afgiftsbelagt, har stigningen været endnu højere.

Kul- og gaspriserne har fulgt samme tendens og er steget lige så hurtigt eller hurtigere end oliepriserne over de seneste tolv måneder. Det betyder, at høje oliepriser har ført til høje energipriser, så el- og gasleverandører i Europa har været under pres for at hæve priserne.

De nuværende faktiske prisniveauer er højere, end da priserne toppede i begyndelsen af 80'erne. Udviklingen i råoliepriserne³ viser, at høje priser ikke er en sjældenhed. Efter at de

² EU's energiafhængighedsgrad for olie steg i 2007 til 82,2 % sammenholdt med 74,4 % i 1995. Eurostat, [Energy, transport and environment indicators](#), 2007-udgaven.

³ OPEC-priskurven, som ligger meget nær EU 27's forsyningsomkostninger til råolie.

faktiske priser ellers har været stabile i mere end ti år, begyndte de imidlertid at stige konstant i 2001, en stigning der accelererede i 2007. Analytikere forudser, at priserne kan forblive høje eller stigende i de kommende måneder.

3. HVORFOR ER PRISERNE STEGET? ET KOMPLEKST SAMSPIL MELLEM UDBUDS- OG EFTERSPØRGSELSFAKTORER

3.1. Den nuværende stærke stigning i oliepriserne er i vidt omfang forårsaget af større strukturelle ændringer i udbud og efterspørgsel på verdensplan.

Et stabilt eller endog let faldende olieudbud kæmper for at holde trit med en stigende global efterspørgsel. Tidligere olieprishok som f.eks. i 1970'erne var forårsaget af en indskrænkning af udbuddet fra de olieproducerende landes side. Denne gang er det et komplekst sammenfald af udbuds- og efterspørgselsfaktorer, der sammen skubber priserne op.

Olieforbruget i OECD-landene er faldende. Lavere økonomisk vækst, højere priser og strategier for større energieffektivitet forklarer den lavere efterspørgsel i OECD-landene siden 2005. Det Internationale Energiagentur forventer, at denne tendens fortsætter i 2008.

Efterspørgslen i resten af verden er stigende, ført an af vækstøkonomier såsom Kina og Indien. Nettoolieimporten i de to lande tilsammen forventes at stige fra 5,4 millioner tønder/dag i 2006 til 19,1 millioner tønder/dag i 2030 – mere end USA's og Japans nuværende import tilsammen⁴. Efterspørgslen stiger også hurtigt i de olieproducerende lande i Mellemøsten og Asien. Den økonomiske vækst uden for OECD-området var i 2008 3,7 %, hvilket kan omsættes til 1,4 millioner tønder/dag, og økonomisk vækst og yderligere indtægter fra olieeksport forklarer denne stigning.

Hertil kommer, at efterspørgslen i mange lande understøttes af eksisterende tilskud til brændsel med det formål at beskytte indenlandske forbrugere fra stærkt stigende priser. Det betyder store omkostninger for de offentlige finanser og holder midler borte fra mere langsigtede udviklings- og vækstpolitikker. Nogle lande har udtalt at ville afbryde eller mindske priskontrol eller pristilskud (Malaysia, Indien, Indonesien, Taiwan og Thailand). Kina fastholder for indeværende priskontrol for at begrænse inflationen.

På denne baggrund vil olieproduktionen på kort sigt sandsynligvis ikke kunne holde trit med den stadigt større efterspørgsel.

En bred vifte af begrænsninger og usikkerhedsmomenter påvirker, i hvorvidt et omfang og i hvilket tempo overskydende kapacitet kan bringes i anvendelse. Mange eksisterende oliefelter har nået deres topydelse og har en faldende produktionskapacitet. Det Internationale Energiagentur anslår, at der hvert år er behov for yderligere 3 millioner tønder/dag for at opveje faldet i de eksisterende forsyninger.

Nye oliefelter skrumper i antal og størrelse. Fortidens stabile lave priser og usikkerhed om fremtidig efterspørgsel har reduceret prospektering af nye oliefelter og begrænset investeringerne i teknologi. Udboring af nye oliefelter for at sætte dem i produktion er en bekostelig affære og kræver en lang tidshorisont. Omkostningerne ved at udvikle et oliefelt i dag er dobbelt så høje som for tre år siden. Mange af de mulige nye oliefelter består i såkaldte

⁴ International Energy Authority, World Energy Outlook 2007.

"ukonventionelle forekomster" på steder, der er svære at nå, såsom bitumenholdigt sand og olieskifer. Høje udvindingsafgifter indført i nogle producerende lande kan også hæmme nye investeringer i foregående led. Med andre ord er der nu behov for højere priser for at understøtte udviklingen af nye forsyninger. Ud over omkostningsbetragtningerne vil udnyttelsen af "ukonventionelle forekomster" have afgjort negative virkninger for miljøet, herunder større emission af drivhusgasser sammenlignet med konventionelle kilder. En yderligere komplikation er mangelen på udstyr og personale med de nødvendige teknologiske erfaringer og konstruktionsfærdigheder til at arbejde på nye prospekteringer.

Det største potentiale for yderligere ekspansion i olieproduktionen er koncentreret i Mellemøsten og OPEC-landene, hvor statsdrevne virksomheder dominerer udvinding og produktion. Nationaliserede virksomheder reagerer i mindre omfang på markedskræfterne og er mindre villige til at investere i teknologiske fremskridt. OPEC har fastholdt en meget forsigtig politik med hensyn til en mulig udvidelse af råolieforsyningen og større investeringer for at øge produktionskapaciteten.

Flaskehalse og kapacitetsbegrænsninger i raffineringselementet har også påvirket forsyningsniveauet negativt. Raffineringskapaciteten på verdensplan er ikke øget i de seneste år, da det ikke blev betragtet som en rentabel investering, da oliepriserne var lave. Hertil kommer, at omkostningerne ved opførelse af nye anlæg er steget markant. Nylige raffineringproblemer som følge af orkanerne Katrina og Rita i USA og i Den Mexicanske Golf har yderligere reduceret produktionskapaciteten. Selv om kapaciteten generelt er tilfredsstillende i Europa, er raffinaderierne ikke udstyret til at forarbejde visse former for brændsler i tilstrækkelige mængder, dvs. diesel, hvilket gør Europa afhængig af USA for at aftage overskudsproduktionen af benzin, hvorimod man er afhængig af Rusland for forsyninger til at opveje den utilstrækkelige europæiske dieselproduktion.

3.2. Andre faktorer af midlertidig karakter har forstærket pristendensen

Flere faktorer gør, at optimal produktion i visse områder i verden er vanskelig – det omfatter bl.a. tilbagevendende sabotage af rørledninger eller trusler som følge af væbnede konflikter i Nigeria og Irak, afbrydelser i udvindingskapaciteten på grund af dårlige vejrforhold i Den Mexicanske Golf og sikkerhedsbekymringer i det større område omkring Den Persiske Golf.

Dollarens fald har bidraget til presset på oliepriserne, da investeringer i olie er blevet opfattet som en værdifuld dækning over for yderligere valutafald og fornyet inflation.

Som på andre råvaremarkeder har investorer skudt frisk kapital ind i de globale oliemarkeder, når de har søgt alternativer til de turbulente finansmarkeder. Kapitaltilstrømningen til råvaremarkederne blev anslået til 70 mia. USD i første kvartal af 2008, hvilket bestyrker den klare tendens, der har været gældende i flere år. Hvor meget den øgede aktivitet fra ikke-kommercielle investorer side har påvirket oliepriserne, er imidlertid fortsat uklart. Der er visse tegn på, at forbindelser mellem terminsmarkedet og spotmarkedet nyligt har ført til flere kortsigtede prissvingninger, men der er dog behov for at undersøge disse forhold yderligere.

3.3. Skal vi se fremad, må vi se stigningen i oliepriserne som et led i et strukturelt skifte, snarere end et midlertidigt fænomen.

Det Internationale Energiagentur gjorde i sin publikation *World Energy Outlook 2007* opmærksom på den øgede efterspørgsel efter energiforsyninger fra ikke-OECD-lande, navnlig

Kina og Indien, og anslog, at – med de nuværende energipolitikker – energiefterspørgslen ville på verdensplan kunne være 50 % højere i 2030 end i 2007, fortsat med fossile brændsler som det dominerende element i brændselssammensætningen, nemlig 84 % af den samlede efterspørgselsstigning efter primær energi mellem 2005 og 2030. Selv om verdens olieresourcer forventes at kunne efterkomme stigningen i efterspørgslen, forudsætter dette hensigtsmæssige investeringer for at takle underkapaciteten gennem hele værdikæden for olie, og det indebærer en mere koncentreret andel af produktionen fra OPEC-landene. Overskydende kapacitet forventes at forblive lav.

Medmindre den strategiændring, der er vedtaget af Det Europæiske Råd, bliver gennemført, bliver det nødvendigt at efterkomme energibehovet med fossile brændsler ved hjælp af en endnu større importeret andel. Europa-Kommissionens referencescenarier⁵ for 2030 forudsiger, at det samlede energibehov for EU-27 i 2030 vil være 11 % højere end i 2005, trods en beskedent forbedring i EU-økonomiernes overordnede energieffektivitet⁶. Olie vil forblive det vigtigste brændsel, selv om forbruget af olie i 2030 kun vil overstige de nuværende niveauer med 6 %. Andelen af fossile brændsler i det samlede energiforbrug falder kun marginalt inden 2030 som nettoresultat af et begrænset fald i anvendelsen af faste brændsler og olie og en øget anvendelse af naturgas, hvor efterspørgslen forventes at stige betydeligt inden 2030.

Hvis Det Europæiske Råds strategi ikke gennemføres, anslås andelen af vedvarende energi i det primære energiforbrug til kun 12 % i 2030. Det vil kunne dække næsten 60 % af stigningen i det primære energiforbrug på ca. 200 mio. ton olieækvivalent mellem 2005 og 2030, men vil klart ikke kunne nå målet på 20 % af det endelige energiforbrug i 2020, medmindre de yderligere vedtagne foranstaltninger gennemføres. Uden nye investeringsafgørelser vil andelen af atomkraft i det samlede energiforbrug falde en smule, fra 14 % i 2005 til kun 10 % i 2030. Uden en ny drivkraft i form af nye strategiske afgørelser vil andelen af lokale energikilder og kulstoffrie energikilder samlet stige marginalt, fra 21 % i 2005 til 22 % i 2030. Importafhængigheden vil i så fald stige med 14 procentpoint for at nå 67 % i 2030. For olieforbruget vil Europa være afhængig af import for 95 % vedkommende. Importen af gas vil ligeledes stige til 84 % fra det nuværende niveau på 58 %. Dette scenario, som blot fremskriver de nuværende tendenser uden ændringer i Det Europæiske Råds afgørelser, betyder, at EU-27's energirelaterede CO₂-emissioner vil stige markant og i 2020 overstige 1990-niveauet med 5,1 % og i 2030 med 5,4 %. Fremskrivninger viser klart, at der er behov for en hurtig indsats og gennemførelse af de mål for 2020, som Det Europæiske Råd har vedtaget.

4. VIRKNINGER FOR EU'S ØKONOMI

4.1. Inflation

Højere oliepriser skaber inflation i EU. De seneste stigninger i inflationen har i vid udstrækning været forårsaget af højere energi- og fødevarerpriser, som gennemsnitligt tegner sig for henholdsvis ca. 10 % og 20 % af husholdningernes udgifter. Energiinflationens bidrag til stigningen i det harmoniserede forbrugerprisindeks i fjerde kvartal i 2007 beløb sig til gennemsnitligt 0,8 % i euroområdet. På lignende vis er priserne på en række landbrugsvarer,

⁵ Europa-Kommissionen, Europæisk Energi og Transport, Tendens indtil 2030 – ajourføring 2007.

⁶ Dette svarer til en stigning på 20,5 % i slutbrugernes energiforbrug, navnlig for transport og industri. Husholdningernes energiefterspørgsel forventes kun at stige med 12 % som følge af demografiske ændringer og ændringer i livsstil.

såsom hvede, mejeriprodukter og kød, eksploderet. Inden for EU er der imidlertid store forskelle i fødevarer- og energiprisernes bidrag til den samlede inflation, hvilket skyldes forskelle i den relative andel, som husholdningerne bruger på fødevarer og energi, samt i nogle lande forekomsten af kontrollerede priser for flydende brændstoffer og elektricitet. Graden af konkurrence på energimarkedene kan også påvirke prisudviklingerne i de enkelte lande. Anslåelser for de større lande i euroområdet viser, at den direkte virkning af en stigning på 10 EUR i oliepriserne vil betyde en inflationsstigning på ca. 0,6 til 0,8 procentpoint i løbet af det første år efter stigningen.

Generelt vil oliepriserne sandsynligvis forblive høje på længere sigt. De fattigere husholdninger, hvor energi og fødevarer udgør en større andel af udgifterne, bliver mest berørt.

4.2. Virkninger for husholdningerne

Udgifterne til energi udgør en betydelig andel af husholdningernes budgetter, og denne tendens forventes at stige i fremtiden. Det betyder, at europæerne må lægge flere penge til side for at betale deres energiregninger. Prisstigningstakten for flydende brændsler til husholdningsformål og personbefordring mellem april 2007 og april 2008 var langt højere end det harmoniserede forbrugerprisindeks for samme tidsrum. På europæisk plan er det harmoniserede forbrugerprisindeks steget 3,6 %, priserne på flydende brændsler til husholdningsformål er steget 35,2 % og priserne på brændstoffer til transport er steget 12,7 %. Prisstigningerne for brændsler påvirker dog de enkelte medlemsstater i forskellig grad. Den største påvirkning blev konstateret i Det Forenede Kongerige (69,1 %). I en række medlemsstater (Belgien, Tyskland, Grækenland, Frankrig, Luxembourg, Finland) steg priserne mere end det europæiske gennemsnit.

Stigningstakterne for priserne for brændstof til private transportformål stemte noget mere overens mellem den højeste sats i Estland (25,1 %) og den laveste sats i Slovenien (4,8 %). Hertil kommer, at der er en forstærkende virkning på andre vigtige elementer i husholdningsbudgetterne, såsom udgifter til varer, der transporteres.

4.3. Sektorspecifikke virkninger af olieprisstigningen

Med det nuværende prisniveau anslås brændstofudgifterne i **fiskeriet** til mere end 2,4 mia. EUR om året, svarende til mere end 30 % af værdien af EU's fiskefangster. Nogle operatører, navnlig trawlfiskere, er hårdere ramt, da brændstofudgifterne kan udgøre op til 50 % af indtægterne. Priserne på fisk er derimod i de seneste år stagneret eller endog faldet. Med de nuværende brændstofpriser er trawlsegmentet i sektoren dermed tabsgivende eller meget lidt rentabel. For fiskeriindustrien skal det yderligere eksterne økonomiske pres fra de stigende brændstofpriser lægges til det eksisterende pres fra flådernes overkapacitet og et eroderet ressourcegrundlag som følge af overfiskning.

Højere oliepriser kan have betydelig indvirkning på **landbrugets** rentabilitet og konkurrenceevne. Virkningerne for landbrugsfamiliernes indtægter bliver forskellige fra den ene EU-medlemsstat til den anden, ikke kun afhængigt af omkostningsstrukturen, men også landbrugets rentabilitet. Andelen af de omkostninger, der direkte påvirkes af oliepriserne (brændstof, gødning og plantebeskyttelse) i en bedrifts samlede omkostninger, varierer betydeligt afhængigt af, hvilken type landbrug der drives.

Olie er fortsat dominerende i **transportsektoren**, hvor olie tegner sig for 97 % af energiforbruget. Industriens transportomkostninger kan variere fra 1 % til 10 % af værdien af

det endelige produkt. Husholdningerne bruger 13,6 % af deres samlede endelige forbrug på transport. En fordobling af råoliepriserne vil derfor kunne betyde en stigning på 12 til 15 % i transportomkostningerne, hvilket kan beløbe sig til næsten 1 % af husholdningernes endelige forbrug. I luftfartssektoren forudser International Air Transport Association (IATA) et tab på 2,3 mia. USD i 2008 på grundlag af en oliepris på 106,5 USD pr. tønde.

Det kan forventes, at højere oliepriser får særlig virkning for de industrisektorer, der er meget afhængige af brændstof i deres aktiviteter. I den grundlæggende **kemiske industri** udgør olie og gas de største omkostningskomponenter, da olie er vigtigste såvel råvare som energikilde. Stigningen i oliepriserne har direkte følger for prisen på de fleste kemiske mellemprodukter, der anvendes til fremstilling af plastik og gummi.

I **motorkøretøjsindustrien** vil stigningen i oliepriserne sandsynligvis anspore til mere forskning i og markedsføring af energieffektive køretøjer og fremme investeringer i brændstofeffektivitet. For øjeblikket går industriens indsats først og fremmest ud på at mindske virkningerne af energiforbruget på basis af de traditionelle brændstoffer. Med benzinpriserne på det nuværende niveau retter forbrugerne deres opmærksomhed mod kilometerpriserne, hvilket giver industrien et markedsincitament til at forbedre brændstofeffektiviteten og tilpasse markedsføringsstrategierne.

Højere oliepriser kan også skabe nye muligheder, da der skabes efterspørgsel efter ny teknik og nye processer, og disse bliver konkurrencedygtige. De sektorer, der vil kunne drage fordel af situationen, er **sektoren for vedvarende energi** og sektorer, der specialiserer sig i energieffektive teknologier. Der er tydeligt behov for øget forskning i mere effektive og mindre forbrugende økoteknologier – et område, hvor EU har et betydeligt forspring. De nuværende markedsvilkår kan forventes at øge efterspørgslen efter energibesparende og energieffektive produkter og systemer samt ikke-fossile brændstoffer med en dertil hørende stigning i efterspørgslen efter de relevante energiteknologier. På denne baggrund kan medlemsstaterne også beslutte at tage atomkraftens plads i deres energisammensætning op til fornyet overvejelse.

5. MAKROØKONOMISKE VIRKNINGER I UDVIKLINGSLANDENE

De højere fødevarer- og oliepriser bidrager sammen til store stigninger i **forbrugerprisinflationen** i de fleste udviklingslande. Hvis dette medfører generelle stigninger i lønninger og priser, bliver de stigende inflationstakter mere permanente. Efterhånden som oliepriserne stiger, bliver nogle udviklingslandes praksis med at støtte energipriserne stadig mindre bæredygtig for de **offentlige finanser**.

For udviklingslande, der netto er olieimporterende, følger de højere brændstofpriser til det pres, som de højere fødevarerpriser har forårsaget, og dermed større pres på de fattigste blandt de fattige. Forværringen af deres bytteforhold indebærer et større **underskud på betalingsbalancens løbende poster** og et behov for at finde yderligere ekstern finansiering. De større regninger for importeret olie har en negativ virkning for handelsbalancen og – hvis det ikke opvejes af andre eksterne transaktioner – for betalingsbalancens løbende poster. Tilpasningen må ske i form af en devaluering af vekselkurserne for at mindske importen og fremme eksporten – hvilket yderligere vil øge prisen for olieimporten – og/eller i form af højere rentesatser for at ledsage redueringen af nettovalutareserverne eller for at tiltrække yderligere ekstern finansiering. Højere rentesatser og færre valutareserver kan hæmme væksten og øge økonomiens finansielle sårbarhed.

For de udviklingslande, der netto er olieeksporterende, skaber de højere olieindtægter en betydelig tilstrømning af udenlandsk valuta, hvilket understøtter en højere vekselkurs og mindsker den eksterne konkurrenceevne for de øvrige handelsvarer. Disse absorptionsvanskeligheder skaber særlige udfordringer for den makroøkonomiske politik oven i de øvrige problemer med den ofte svage styring af olieindtægterne. Mange olieeksporterende udviklingslande har indført olieindtægtsfonde, der geninvesterer indtægterne og kan trækkes på for at stabilisere økonomien i mindre gunstige tider i fremtiden.

6. EU'S STRATEGISKE INDSATS

EU's reaktion på de nylige olieprisstigninger bør tage udgangspunkt i en formodning om, at **priserne sandsynligvis forbliver på et højt niveau** på mellemlang og lang sigt. Det indebærer et behov for strukturel tilpasning, som bør fremskyndes, så de positive resultater kan nås så hurtigt som muligt. Samtidig bør virkningerne på kort sigt for nogle sårbare grupper begrænses, så de får hjælp til at tilpasse sig de nye markedsvilkår. Der bør udvises stor forsigtighed med hensyn til forsøg på at udligne olieprisstigningerne med afgiftslettelser. Den mest sandsynlige virkning vil være at overføre indtægter fra forbrugerne til de olieproducerende lande og dermed forværre de globale ubalancer. Dette kan føre til yderligere stigninger og skabe fordrejninger på det indre marked og dermed underminere EU's bestræbelser for at forbedre energieffektiviteten.

Den centrale politiske indsats bør være, at EU's energiforbrug gøres langt mere effektivt og mindre afhængigt af fossile brændsler. Det er tilgangen i pakken vedrørende klimaændringer og vedvarende energi, som sigter på at forbedre EU's energisikkerhed ved at mindske vores afhængighed af importerede fossile brændsler og ved at diversificere forsyningerne såvel gennem udvikling af vedvarende energi som gennem energieffektivitet. EU har været fremsynet ved som mål at have sat sig en CO₂-fattig fremtid og kortlægge, hvor EU skal være i 2020, så regeringerne, virksomhederne og husholdningerne kan opbygge de rette investeringssammensætninger samt opstille incitamenter og forpligtelser for at sikre, at EU faktisk kan nå målet. Tilgangen vil også forbedre den europæiske industris konkurrenceevne ved at gøre den mindre sårbar over for ændringer i oliepriserne. Enighed om at tage det næste centrale skridt i opbygningen af et egentligt indre marked på energiområdet vil også mindske EU's og medlemsstaternes sårbarhed over for prisstigninger.

6.1. Øjeblikkelige skridt: lette virkningerne for forbrugerne

De europæiske husholdninger mærker virkningerne af de nu rekordhøje priser. Medlemsstaterne har mulighed for at mindske byrden for de mest sårbare befolkningsgrupper.

- De nylige prisstigninger mærkes mest af dem, hvis udgifter til energi tegner sig for en forholdsmæssig større del af deres indtægter. **Støtte til de fattigste husholdninger kan være berettiget og nødvendig – men bør målrettes og fremme tilpasningen til permanent højere oliepriser.** Især bør det sikres, at støtte ikke udgør en kunstig kompenserende, der forsinkes den nødvendige strukturelle tilpasning eller hæmmer den nødvendige reducere af energiefteerspørgslen. Alle kortsigtede kompenserende foranstaltninger bør frakobles selve energiprisen og fokusere på indkomstoverførsel for at mindske tabet af realindkomst som følge af de høje energipriser. Direkte indkomstforanstaltninger bør foretrækkes frem for

foranstaltninger som brændselschecks, der vil skjule det signal, som de højere energipriser sender.

- ***Der bør udvises forsigtighed med hensyn til ændringer af ordningerne for olieafgifter, da dette kan føre til endnu højere priser.*** Afgiftslettelser kan sende et forkert signal til de olieproducerende lande og markeder om, at forbrugerne vil være i stand til og villige til at tage yderligere prisstigninger til sig, hvis deres regeringer beslutter at lempe afgifterne. Medlemsstaterne bør undgå at give det indtryk, at de offentlige finanser vil kunne udligne stigninger i energipriserne. Rådets (økofin) nylige møde bekræftede påny Manchesteraftalen fra 2005 om, at ”fordrejende afgiftsindgreb og andre politiske indgreb bør undgås, da de hæmmer de økonomiske agents nødvendige tilpasning. Foranstaltninger, der anses for at kunne afhjælpe virkningen af højere oliepriser for de fattigere befolkningsgrupper, bør forblive kortsigtede og rettet mod de rette målgrupper, og det bør sikres, at sådanne foranstaltninger ikke får fordrejende virkning.”
- ***Et møde på højt plan mellem olieforbrugende og olieproducerende lande:*** Et velafbalanceret oliemarked er i såvel olieproducenternes som -forbrugernes interesse og kan fremmes, hvis alle relevante spørgsmål tages op i en dialog på globalt plan. EU kan fremme tilrettelæggelsen af et møde på højt plan mellem olieproducerende og olieforbrugende lande for at drøfte en bred vifte af olierelaterede spørgsmål, herunder fremskrivninger af efterspørgslen, behovet for nye investeringer og en mere koordineret tilgang.
- EU vil også kunne mobilisere det internationale samfund for at tilvejebringe yderligere finansielle midler fra nye kilder, herunder fra olieproducenter, oliesolidaritetsfonde og private investorer, til olieimporterende lande for at bistå dem med den strukturelle tilpasning af deres økonomier.

6.2. Strukturelle tiltag på mellemlang sigt

- ***EU's dialog med centrale olieleverandører, såsom Norge, Rusland og OPEC-landene, bør styrkes.*** Kommissionen minder om, hvor vigtigt det er, at EU og medlemsstaterne taler med én stemme i forbindelserne udadtil, når det drejer sig om energi, og at de koordinerer deres aktiviteter. Inden for rammerne af sådanne dialoger bør der fortsat arbejdes med at åbne nye muligheder for investeringer og produktionsudvikling, ligesom markederne bør hjælpes til at blive mere effektive og åbne såvel på udbudssiden som efterspørgselssiden. Kommissionen vil fortsat udforske mulighederne for, at disse dialoger kan bidrage til styrkelsen af EU's energisikkerhed.
- ***Det er nødvendigt nøje at overvåge konkurrencevilkårene i forarbejdningen, produktionen og salget af olie og olieprodukter.*** Dette er så meget desto mere nødvendigt i tider med høje priser for at sikre, at priserne fastsættes på normale konkurrencevilkår. Kommissionen vil fortsat overvåge udviklingen i sektoren og træffe hensigtsmæssige foranstaltninger, hvis der opdages fordrejninger af konkurrencevilkårene.
- ***Samtidigt vil øget gennemsigtighed, pålidelighed og offentliggørelsesfrekvens af data om kommercielle olielagre*** kunne bidrage til at mindske prissvingningerne. Kommissionen vil undersøge gennemførligheden af visse tiltag gennemført af

nogle af EU's samhandelspartnere for at sikre tilgængeligheden af relevante oplysninger om kommercielle lagre.

- ***Kommissionen vil fokusere på forsyningsikkerheden og den eksterne energipolitik i sin anden strategiske energiredegørelse ved udgangen af året.*** Den kommer til at omfatte forslag for at forbedre effektiviteten af EU's eksterne energipolitik med den målsætning at sikre EU's kollektive energisikkerhed.
- ***Den anden strategiske energiredegørelse vil blive ledsaget af et forslag om revision af eksisterende fællesskabslovgivning om nødlagre*** for at skabe en enkelt og integreret ramme og dermed øge gennemsigtigheden. Forslaget skal omfatte forpligtelserne med hensyn til olielagre, mulighederne for at opfylde forpligtelserne, koordinering af lagerfrigivelse, dataindsamling og – tilgængelighed. Utilstrækkelig eller u hensigtsmæssig raffinaderikapacitet i EU vil også blive overvåget. Aktiviteterne under Kommissionens markedsobservatorium for energi er ved at blive yderligere udviklet for at fremskaffe de nødvendige markedsdata og hensigtsmæssig rådgivning.
- ***Afgiftsforanstaltninger vil blive undersøgt for at støtte og fremme skiftet over mod en CO2-fattig økonomi.*** Kommissionen er i færd med at undersøge mulighederne for at revidere direktivet om energiafgifter. Det vil kunne bidrage til at sikre, at energiafgifter opkræves på den mest effektive og mindst fordrejende måde for at internalisere eksterne omkostninger og støtte EU's bredere energipolitiske målsætninger. Beskatning af biler vil på lignende vis kunne gøres mere effektiv ved at styre forbrugerne over mod valg af mere energieffektive biler.
- ***Ekstragevinsterne for olieudvindingsindustrierne bør anvendes til investeringer.*** Nogle medlemsstater overvejer at ***pålægge dem afgifter***. En række europæiske lande (Norge, Det Forenede Kongerige) opkræver skat fra olie- og gasvirksomheder gennem en særlig afgift på fortjenesten. Olie- og gasvirksomhederne anvender imidlertid deres fortjenester til at prospekttere efter nye ressourcer, og mange af dem investerer også i CO2-frie teknologier, hvilket vil lette presset på oliepriserne i fremtiden. Der bør findes måder, hvorpå investeringer i fossile og ikke-fossile energiteknologier kan fremmes såvel som projektering og distribution. Under alle omstændigheder bør det undgås, at de langsigtede følger af nye afgifter eller andre ordninger bliver en forværring af investeringer i projektering, udvinding og nye teknologier.
- ***EU vil intensivere sin energialog med partnere i nabolandene og udviklingslandene*** for at bistå dem med at øge investeringerne i energiinfrastruktur, herunder større fokus på fremme af vedvarende energiløsninger og energieffektivitet. EU vil også skabe opmærksomhed om det forhold, at støtte til brændsler fordrejer tilskyndelsen til at bevæge sig over imod større brændselseffektivitet.

6.3. Strukturelle tiltag på lang sigt

- Som opfølgning på deres beslutninger på Det Europæiske Råds forårsmøde i 2007 og 2008 ***bør medlemsstaterne tilendebringe deres arbejde vedrørende Kommissionens forslag fra januar 2008 om vedvarende energi og***

klimaændringer med et tilsagn om at nå til politisk enighed om dem inden udgangen af året. Når de foreslåede mål får deres fulde retlige virkning, vil det skabe den nødvendige garanti for investorerne og dermed føre den nødvendige ændring i energisammensætningen med sig og omsætte den nuværende udfordring ved de høje oliepriser i nye muligheder for EU. Kommissionen opfordrer derfor indtrængende medlemsstaterne og Europa-Parlamentet til som en prioritet at koncentrere deres bestræbelser på de elementer i pakken, der kræver yderligere drøftelser.

- ***Der er behov for yderligere effektivitetsforbedringer og efterspørgselstilpasning.*** De stigende priser på energiprodukter supplerer uundgåeligt de økonomiske og forskriftsmæssige instrumenter, der fremmer energieffektivitet. Høje priser kræver en adfærdsændring: energi er en knap ressource, der skal anvendes forsvarligt og mere effektivt. EU har den fordel, at EU er mere energieffektiv end andre dele af verden, men bør alligevel gøre alvorlige fremskridt hen imod målsætningen om energibesparelser på 20 %, der blev opstillet i handlingsplanen om energieffektivitet fra 2006. Direktivet om miljøvenligt design, som nu er under gennemførelse i de nationale lovgivninger, opstiller krav til energieffektivitet for energiforbrugende produkter, der skal markedsføres i EU⁷. Kendsgerninger peger på, at husholdningerne og industrien kan drage fordel af investeringer i energibesparende udstyr og vaner. F.eks. har det britiske Energy Saving Trust anslået, at hvis alle dertil egnede huse i Det Forenede Kongerige installerede hulrumsisolering, ville det nedbringe CO₂-emissionerne med ca. 6 mio. ton og spare over 700 mio. GBP om året. Europa-Kommissionen vil senere dette år fremlægge forslag om at udbygge direktivet om bygningers energimæssige ydeevne⁸.
- Kommissionens analyse af medlemsstaternes nationale handlingsplaner for energieffektivitet⁹ har vist, at ***der er betydelig uoverensstemmelse mellem de politiske tilsagn om energieffektivitet og de foranstaltninger, der er truffet eller planlægges truffet for at imødegå udfordringerne.*** Medlemsstaterne bør seriøst overveje at fremskynde deres energisparekampagner, bl.a. ved at give mulighed for tilskud til hus- og bygningsejernes udførelse af de nødvendige forbedringer. Eksempler som f.eks. de energibesparende partnerskaber, som byen Berlin har indført for efterisolering, viser, at den årlige energieffektivitet (26 %) kan finansiere omkostningerne ved isoleringen.
- ***Energiintensive industrier bør blive mere energieffektive.*** På mellemlang og lang sigt, både på grund af højere energipriser og klare målsætninger i forbindelse med klimaændringerne, vil fremtidsudsigterne for energiintensive sektorer afhænge af deres evne til at blive mindre energiintensive og mindske deres CO₂-emissioner. De foranstaltninger, der skal træffes til fordel for disse sektorer inden for rammerne af EU's ordning for handel med emissionsrettigheder, bør udformes med denne målsætning for øje. De reviderede rammebestemmelser for statsstøtte til miljøbeskyttelse¹⁰, som Kommissionen vedtog i januar 2008, giver medlemsstaterne mulighed for at støtte investeringer i energieffektivitet,

⁷ Direktiv 2005/32/EF.

⁸ Direktiv 2002/91.

⁹ KOM(2008) 11.

¹⁰ EUT C 82 af 1.4.2008, s. 1.

vedvarende energikilder, visse former for biobrændstoffer og mere miljøvenlige produktionsprocesser. Højere energipriser vil kun gøre sådanne investeringer mere rentable.

- **Strukturelle og teknologiske ændringer er nødvendige i transportsektoren for at gøre sektoren mere energieffektiv. Eksterne omkostninger ved såvel gods- som passagerbefordring bør internaliseres.** Kommissionen vil foreslå en revidering af Eurovignet-direktivet, så medlemsstaterne kan vælge en sådan internalisering for tunge lastvogne. Hvis stigningerne i olieudgifterne skal bekæmpes, kræver det også et skifte over mod mere energieffektive transportformer. Nogle af disse, såsom skibsfart, jernbaner og bus- eller rutekørsel, er mere effektive, da de giver mulighed for kollektiv transport, hvor der kan være tale om stordriftsfordele. Kommissionen gennemfører endvidere sin fornyede strategi for redueringen af CO₂-emissioner og forbedring af bilers brændstofeffektivitet¹¹. Som et led i dette arbejde har Kommissionen for nyligt fremlagt et lovgivningsforslag med henblik på at nedbringe nye bilers CO₂-emissioner til et gennemsnit på 130 g/km i 2012¹² og foreslået lovgivning med henblik på at forbedre CO₂-situationen i forbindelse med dæk¹³.
- **Omstruktureringen af fiskeriet skal ledsages.** Den nødvendige omstrukturering af sektoren skal forvaltes på en måde, der dæmper omstruktureringens økonomiske og sociale konsekvenser. Den Europæiske Fiskerifond kan tilvejebringe de nødvendige midler til støtte for tilpasningsprocessen på grundlag af omstruktureringsplaner og ophugningsplaner, der gør det muligt at reducere flåden, til modernisering samt til sociale eller omskolingsrelaterede foranstaltninger. Andre foranstaltninger til støtte for sektorens tilpasning er også under overvejelse. Sådanne indgreb bør ikke knyttes direkte til brændstofpriserne for at undgå fordrejninger af konkurrencevilkårene.
- **Kommissionen undersøger også for øjeblikket de mulige virkninger af instrumenter såsom incitament vedrørende direkte beskatning, direkte tilskud eller reducerede momssatser som et middel til at fremme energibesparelser i husholdningerne.** Kommissionen vil rapportere om resultatet af sine undersøgelser i efteråret. Nogle medlemsstater har allerede indført foranstaltninger for at tilskynde husholdningerne til at købe mere energieffektivt udstyr, herunder direkte tilskud, og muligheden for at fradrage udgifter til energibesparelser i indkomstskatten.
- **Høje priser på olie, kul og gas forudsætter større diversificering af EU's energiforsyning.** De vil også mindske prisdifferencen mellem vedvarende energi og fossile brændstoffer. På grund af substituerbarheden med benzin og diesel vil markedspriserne for biobrændstoffer kunne forventes at følge udviklingen i benzin- og dieselpriiserne tæt. Det indebærer, at en mere udbredt anvendelse af bæredygtige biobrændstoffer ikke vil mindske virkningerne af højere oliepriser for energiforbrugere, men det vil forbedre forsyningssikkerheden gennem en diversificering af kilderne. Dette vil bidrage til at mindske virkningerne af en

¹¹ KOM(2007) 19.

¹² KOM(2007) 856.

¹³ KOM(2008) 316.

eventuel fremtidig oliekrise, forudsat at en større andel af vedvarende energi kan anvendes i brændstofsammensætningerne. Det er selvfølgelig op til hver medlemsstat at beslutte, hvorvidt den vil forlade sig på atomkraft, men medlemsstaterne bør også genvurdere den rolle, som de ønsker, at atomkraften skal spille i deres energisammensætninger.

7. KONKLUSIONER

De stigende oliepriser bør anspore EU til at gennemføre sin integrerede politik for energi og klimaændringer. På trods af overhængende problemer for visse befolkningsgrupper i EU med hensyn til at betale deres energiregninger, er løsningen udelukkende at finde i en ændring af energiefterspørgslen og større energieffektivitet over alt i økonomien. Kortsigtede kompenserende foranstaltninger, som medlemsstaterne måtte træffe, bør være yderst målrettede og ikke føre til fordrejende virkninger for det indre marked.

På denne baggrund henstiller Kommissionen, at Det Europæiske Råd:

- bekræfter sin vilje til inden udgangen af 2008 at vedtage juridisk bindende foranstaltninger til gennemførelse af 2020-målene for vedvarende energi, biobrændstoffer og reducere af drivhusgasser, da dette er en forudsætning for på bæredygtig vis at øge energieffektiviteten og diversificeringen af EU's energiforsyninger
- tilskynder til større energieffektivitet i erhvervslivet og i husholdningerne, så der kan opnås hurtigere og større besparelser i overensstemmelse med de vedtagne mål
- tager til efterretning, at den kommende strategiske energiredegørelse om forsyningssikkerhed og ekstern energipolitik også vil behandle situationen på olie- og benzinmarkederne. Ud over et forslag om at forbedre gennemsigtigheden vedrørende nødlagre vil Kommissionen undersøge gennemførligheden af krav om større gennemsigtighed vedrørende kommercielle olielagre
- tager til efterretning, at Kommissionen undersøger mulighederne for at ændre energibeskatningsdirektivet og inden længe vil foreslå ændring af Eurovignetdirektivet som led i en bredere indsats for at understøtte større energieffektivitet
- tager til efterretning, at Kommissionen agter at aflægge beretning om en mulig anvendelse af afgiftslettelser, herunder reducerede momssatser, for at tilskynde til energibesparelser
- støtter tilrettelæggelsen af et møde på højt plan om oliemarkeder mellem de største olieproducerende og -forbrugende lande og styrkelsen af den eksisterende regionale og bilaterale dialog for at forbedre adgangen til markedet og øge gennemsigtigheden
- giver sin tilslutning til, at medlemsstaterne, når det er berettiget, kan yde målrettet støtte til sårbare husholdninger
- giver sin tilslutning til, at medlemsstaterne kan stille målrettet finansiel støtte til rådighed for de mest berørte enheder, forudsat at sådan støtte anvendes til

industriel omstilling, omskoling eller omstruktureringsforanstaltninger. De foranstaltninger, der træffes for at lette den umiddelbare virkning af de høje oliepriser, bør endvidere stå i forhold til målet og fremskynde en mere langsigtet tilpasning til en CO2-fattig økonomi

- giver sin tilslutning til, at der er behov for at omstrukturere fiskeriet samtidig med, at de økonomiske og sociale konsekvenser søges dæmpet. Kommissionen vil inden længe fremsætte forslag til hasteforanstaltninger, der skal bidrage til at sikre overlevelsen for de segmenter af den europæiske fiskeflåde, der er mest sårbare
- giver sin tilslutning til at bistå nettoolieimporterende udviklingslande med at begrænse de kortsigtede virkninger af høje oliepriser, forbedre deres energieffektivitet og udvikle alternativer til fossile brændsler som led i EU's og medlemsstaternes generelle udviklingspolitik og bistandsprogrammer.