



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 25 oktober 2023
(OR. en)

14689/23

**Interinstitutionellt ärende:
2022/0160(COD)**

**ENER 576
ENV 1186
CLIMA 510**

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	24 oktober 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2023) 651 final
Ärende:	RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET 2023 års rapport om energisubventioner i EU

För delegationerna bifogas dokument – COM(2023) 651 final.

Bilaga: COM(2023) 651 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 24.10.2023
COM(2023) 651 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

2023 års rapport om energisubventioner i EU

Kommissionens rapport om energisubventioner i EU

Inledning och de viktigaste resultaten

EU är fast beslutet att minska sina växthusgasutsläpp med minst 55 % (jämfört med 1990 års nivåer) fram till 2030 och att bli klimatneutralt senast 2050. Subventioner och andra ekonomiska och rättsliga incitament kommer att spela en viktig roll för att i) påskynda införandet av lösningar för ren energi och energieffektivitet och ii) minska användningen av fossila bränslen. Subventioner kan ha ekonomiska, miljömässiga eller välfärdsrelaterade syften. Om de är olämpligt utformade kan de snedvrider konkurrensen, motverka energiomställningen och minska prissignalen för koldioxidutsläpp. EU arbetar aktivt för att fasa ut subventioner till fossila bränslen, bland annat som en del av EU:s internationella åtaganden inom ramen för G20 och Världshandelsorganisationen (WTO)¹. Denna rapport är den fjärde årsrapporten om energisubventioner och om framstegen mot att fasa ut subventioner till fossila bränslen. Den offentliggörs i enlighet med förordningen om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder².

Den energikris som tog sin början 2021 och som förvärrades av Rysslands aggression mot Ukraina 2022 fick stora effekter på de energirelaterade subventionerna vad gäller i) subventionernas storlek, ii) fördelningen av subventioner på olika tekniker och stödmottagare och iii) de instrument som används för att tillhandahålla subventionerna. Rysslands instrumentalisering av energiförsörjningen och den successiva minskningen av ryska gasleveranser krävde ett kraftfullt politiskt svar från EU som bland annat omfattande kortfristiga åtgärder för att säkerställa överkomliga energipriser för sårbara konsumenter och industrier i hela Europa.

Resultaten av denna studie bekräftar att energisubventionerna gradvis ökade fram till 2021 för att därefter öka dramatiskt under 2022. De totala energisubventionerna i EU ökade från 177 miljarder euro 2015 till 216 miljarder euro 2021, för att därefter nå ett uppskattat belopp på 390 miljarder euro 2022.

Trenden med minskade subventioner till fossila bränslen fortsatte fram till 2021, då dessa uppgick till 56 miljarder euro, för att sedan snabbt öka till uppskattningsvis 123 miljarder euro 2022 till följd av krisen. Subventionerna till förnybar energi minskade till 86 miljarder euro 2021, vilket var den första minskningen sedan 2015, för att sedan öka marginellt 2022, till 87 miljarder euro. Anledningen till detta var de höga priserna på grossistmarknaden för el, som ledde till att de subventionsbelopp som betalades ut via dynamiska stödinstrument minskade. Å andra sidan ökade stödet till energieffektivitetsåtgärder från 22 miljarder euro 2021 till 32 miljarder euro 2022. Stödet till alla övriga energislag, inklusive el som energibärare och kärnkraft, uppgick till 180 miljarder euro 2022.

Under 2021 och 2022 uppgick energisubventionerna med koppling till *nya nationella åtgärder för att skydda EU:s konsumenter* från de höga priserna till uppskattningsvis 195 miljarder euro. Över hela EU infördes minst 230 tillfälliga nationella åtgärder som svar på energipriskrisen. Merparten av dessa stödåtgärder (58 miljarder euro) riktades direkt till

¹ Sedan toppmötet 2009 har G20-ledarna efterlyst utfasning och rationalisering av subventionerna till fossila bränslen i kombination med riktat stöd till de fattigaste. EU är en av initiativtagarna till [ministeruttalandet om subventioner till fossila bränslen](#), som antogs av ett antal WTO-medlemmar den 14 december 2021.

² Artikel 35 n i förordning (EU) 2018/1999 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder (*styrningsförordningen*).

hushållen, följt av företag och industrikonsumenter (45 miljarder euro) samt vägtransporter (23 miljarder euro). Det sektorsövergripande stödet uppgick till 69 miljarder euro.

År 2022 var det första året som medlemsstaterna, som en del av sina integrerade nationella energi- och klimatlägesrapporter, var tvungna att rapportera om sina framsteg mot en utfasning av energisubventioner, särskilt till fossila bränslen. Dessutom innehåller denna rapport ett nytt avsnitt där miljöpåverkan hos subventionerna till fossila bränslen bedöms.

Denna rapport bygger på uppgifter från en extern studie³ som genomfördes på kommissionens vägnar med hjälp av en internationellt erkänd metod. Vissa uppgifter för 2022 var inte helt tillgängliga eller validerade när studien avslutades (augusti 2023). Det innebär att siffrorna för 2022 i vissa fall beräknats genom olika metoder för att fylla uppgiftsluckorna⁴. På samma sätt som tidigare gavs medlemsstaterna möjlighet att ge återkoppling om de uppgifter som låg till grund för studien.

³ Tidigare rapporter finns på <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/34a55767-55a1-11ed-92ed-01aa75ed71a1>.

⁴ I de fall då värden saknades för 2022 gjordes en uppskattning grundad på 2021 års uppgifter. I rapporten omtalas uppgifter för 2022 som tagits fram på detta sätt som ”uppskattade”, och i diagram representeras obekräftade uppgifter av streckade fält.

1. Energisubventionstrender i EU

Subventionerna i denna rapport definieras enligt den metodik som framlagts av Världshandelsorganisationen (WTO)⁵, och som användes i kommissionens kompletterande studie⁶ och i de tidigare utgåvorna av denna rapport. Enligt denna metodik definieras subventioner som statliga åtgärder hörande till en av fyra följande kategorier: i) Direkta överföringar av medel. ii) Statliga (skatte)intäkter som normalt sett drivs in och i stället efterskänkes. iii) Tillhandahållande eller inköp av varor och tjänster av staten. iv) Pris- och inkomststöd.

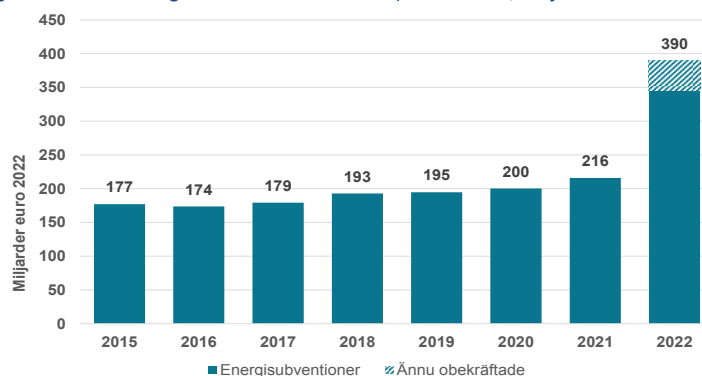
I denna rapport undersöks även subventionerna ur olika perspektiv, såsom i) deras syfte (produktion, förbrukning/efterfrågan, infrastruktur eller energieffektivitet), ii) den bränsletyp de gäller (fossila bränslen, förnybar energi, kärnenergi), iii) den ekonomiska sektor som subventionen riktas till (energisektorn, transporter, industri, jordbruk⁷, hushåll, tjänster osv.) och iv) huruvida de är miljöskadliga eller bra för miljön.

1.1 De totala energisubventionerna i EU

Det totala beloppet för energisubventioner i EU-27 (figur 1) uppskattas till 390 miljarder euro 2022 (+80 % jämfört med beloppet på 216 miljarder euro⁸ 2021).

Den ekonomiska återhämtningen 2021 pressade upp energipriserna och följaktligen även subventionerna. Energisubventionerna hade redan ökat från 200 miljarder euro 2020 till 216 miljarder euro 2021. Uppskattningen för 2022 visar att subventionerna ökade dramatiskt, till 390 miljarder euro 2022, till följd av åtgärder som vidtogs av medlemsstaterna. Som svar på energipriskrisen inrättades eller utökades minst 230 tillfälliga subventionsåtgärder i medlemsstater runtom i EU. Åtgärderna syftade till att lindra effekterna av höga och instabila priser.

Figur 1: Totala energisubventioner i EU-27 (2015–2022, miljarder euro 2022)^{9,10}



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023. Obs: uppskattade uppgifter för år 2022 visas som streckade fält.

⁵ Analysen bygger på den metodologiska ram som användes i tidigare kommissionsstudier, som baseras på ramen i WTO:s [avtal om subventioner och utjämningsåtgärder](#).

⁶ Mer information om metodiken för energisubventioner finns bilaga 1 till i 2023 års kommissionsstudie.

⁷ Här ingår även subventioner till fiske.

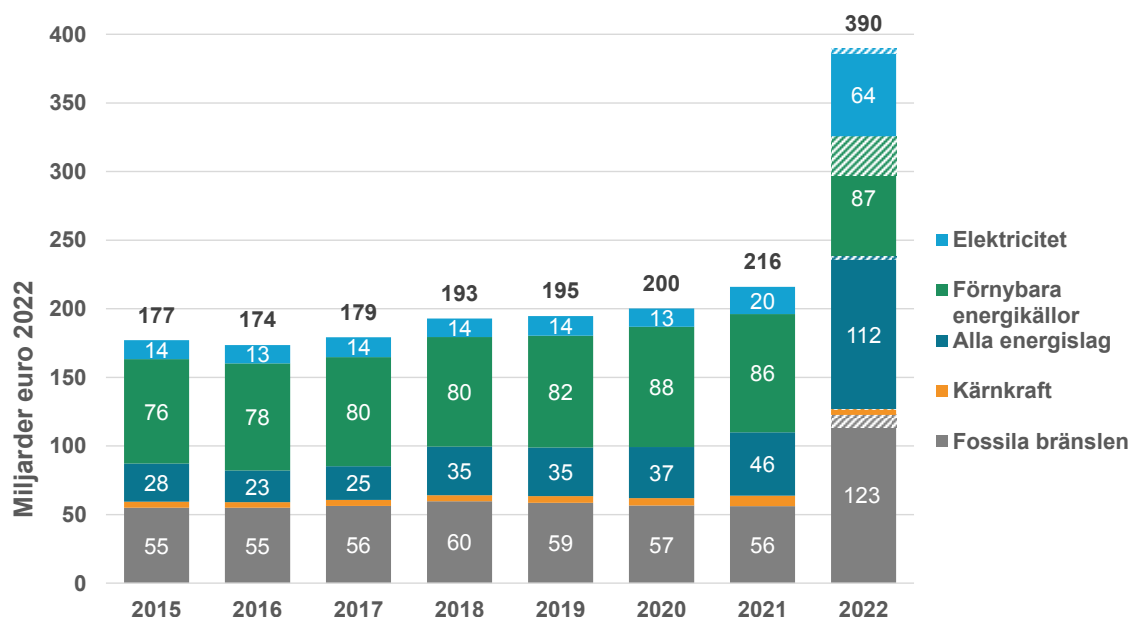
⁸ På grund av korrigeringar av uppgifterna i subventionsuppsättningen för tidigare år och ändringen av den monetära basen (här uttryckt som "euro 2022") kan totalbeloppen i diagrammen i denna rapport skilja sig från dem i tidigare rapporter om energisubventioner från 2022 eller tidigare.

⁹ I denna rapport anges alla belopp i miljarder euro 2022. I de totala beloppen för 2022 ingår omkring 44 miljarder euro som ännu inte har validerats.

¹⁰ Uppgifterna i kategorin "Ännu inte bekräftat" uppgick till 12 % av det totala belopp som ingick i subventionsuppsättningen för 2022.

Stödet i form av subventioner utvecklades på olika sätt för olika tekniktyper under 2022. *Elsubventionerna*¹¹ ökade trefalt, medan de totala *subventionerna till fossila bränslen* fördubblades 2022 jämfört med 2021. *Subventionerna till alla energislag*¹² (t.ex. i form av inkomststöd¹³) var 2,4 gånger högre 2022 än 2021. Stödet till *förnybar energi* förblev i stort sett detsamma 2022 som 2020–2021. Stödet till *energieffektivitetsåtgärder* ökade däremot med 40 % under denna period, främst på grund av det stöd till *energirenovering* som tillhandahålls via faciliteten för återhämtning och resiliens.

Figur 2: Subventioner per huvudsaklig energikälla/energibärare i EU-27 (miljarder euro 2022)



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023. Obs: uppskattade uppgifter för år 2022 visas som streckade fält.

Energisubventionerna under 2022 (figur 3) tillhandahålls främst genom åtgärder för *inkomst- eller prisstöd* (38 %), *skattesänkningar* (35 %) och *direkta överföringar* (25 %). Under 2022 gick den största andelen av de totala subventionerna till fossila bränslen (31 %), medan endast 22 % av energisubventionerna 2022 gick till förnybar energi, vilket är en minskning från 2021 års nivå på 40 %.

¹¹ I vissa fall är det inte möjligt att dela upp subventioner som ges till elförbrukning efter de olika källorna (fossila bränslen, kärnenergi eller förnybar energi). Därför omfattar detta diagram subventioner för el (som energibärare) jämsides med dem som ges till olika energikällor.

¹² Begreppet "alla energislag" avser i detta sammanhang subventioner som ges till energi som produceras med en blandning av både fossila bränslen och koldioxidsnåla källor eller vars källa är okänd.

¹³ Detta omfattar även olika typer av ekonomiska mekanismer utöver inkomststöd för mer än ett energislag, t.ex. betalningar för kapacitet, mandat för inblandning av biobränslen, kvotering av förnybar energi med omsättningsbara certifikat, differentierade nätanslutningsavgifter, kvotplikt för energieffektivitet, system för fränkopplingsbar belastning, kontrakt för skillnader, inmatningspremier, inmatningspriser, kundprisgarantier (kostnadsstöd), kundprisgarantier (prisreglering) och producentprisgarantier (prisreglering).

Figur 3: Fördelning av subventioner, per instrument (2022, %)

Kategori av subvention	Alla energislag	Elektricitet	Fossila bränslen	Kärnkraft	Rennyta energi	Totalt
Direkta överföringar	16%	1%	6%	0%	2%	25%
Skatteåtgärder	9%	7%	15%	0%	4%	35%
Inkomst- eller prisstöd	2%	9%	11%	0%	16%	38%
FoU-budgetar	1%	0%	0%	0%	0%	2%
Totalt	29%	16%	31%	1%	22%	100%

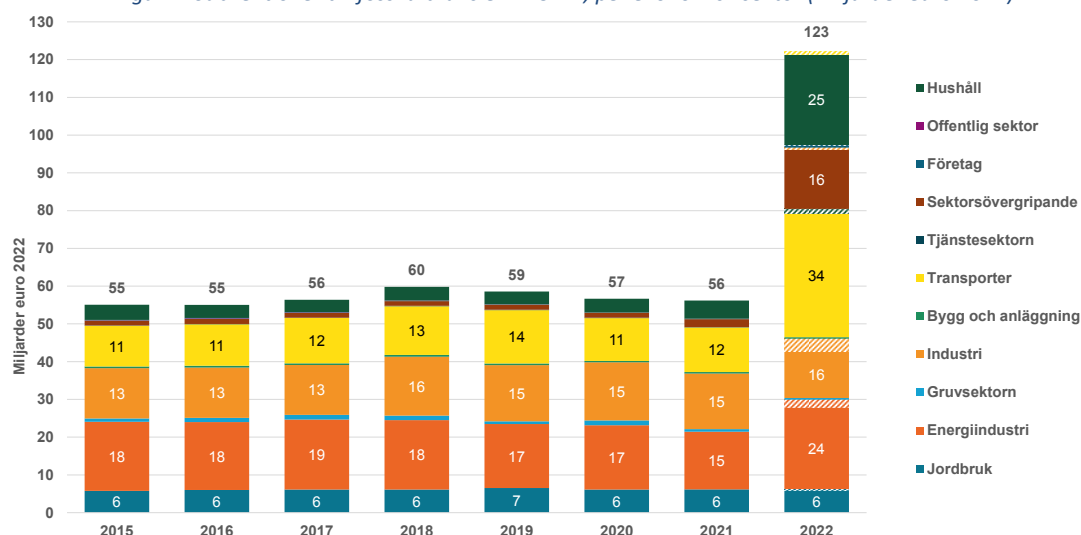
Källa: Enerdata, Trinomics, 2023.

1.2 Subventioner per energikälla

Under 2021 minskade **subventionerna till fossila bränslen** till 56 miljarder euro, vilket var en fortsättning på den stadigt nedåtgående trend som pågått sedan 2018¹⁴ (figur 4). Denna nedgång berodde främst på kraftigt minskade (2 miljarder euro) subventioner till energiindustrin¹⁵. Denna nedåtgående trend avbröts 2022 som en direkt följd av EU:s åtgärder för att hantera energikrisen. Subventionsåtgärder var ett av de främsta verktygen för att motverka de höga energiprisernas konsekvenser för levnadskostnaderna och för den europeiska industrins produktionskostnader.

Subventionerna till fossila bränslen uppskattas till följd av detta ha mer än fördubblats mellan 2021 och 2022 (från 56 miljarder euro till 123 miljarder euro). Denna ökning återspeglar i) det betydligt större stödet till hushållen (+500 %), ii) ökade subventioner till transportsektorn och energiindustrin (+150 % respektive +280 %) och iii) andra sektorsövergripande åtgärder (+770 % genom t.ex. lägre momssatser). Direktstödet till industrin och jordbruket förblev stabilt eller ökade mycket lite mellan 2021 och 2022.

Figur 4: Subventioner till fossila bränslen i EU-27, per ekonomisk sektor (miljarder euro 2022)



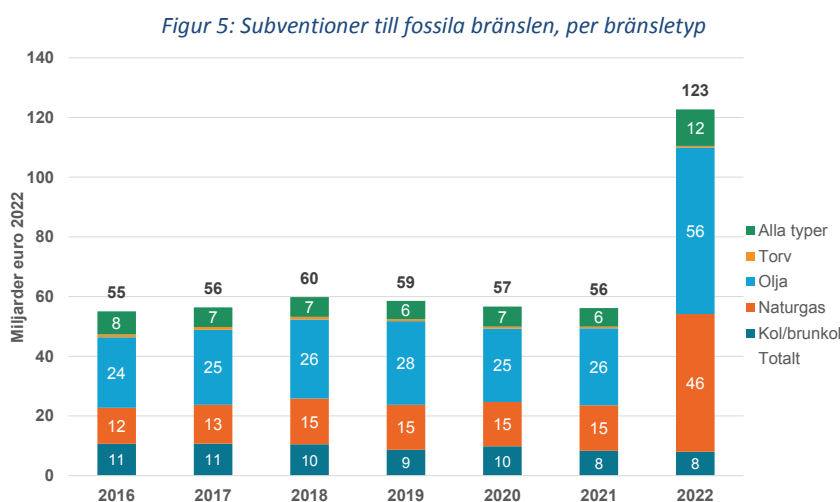
Källa: Enerdata, Trinomics, 2023. Obs: uppskattade uppgifter för år 2022 visas som streckade fält.

¹⁴ Ökningen av subventionerna till fossila bränslen med 3,5 miljarder euro 2018 beror delvis på den ändrade klassificeringen av den degressiva prisstrukturen för gas och el i Nederländerna, som inte rapporterades av den nederländska regeringen som en subvention före detta datum och därför inte ingick i databasen. Nederländerna är det enda land som har rapporterat faktiska belopp med koppling till denna mekanism, men sådana finns förvisso också i andra länder utan att rapporteras som sådana.

¹⁵ Detta begrepp omfattar energiutvinning, omvandling, raffinering, infrastruktur, överföring, distribution, lagring, avfallshantering och detaljhandel, som här tillsammans kallas "energiindustrin".

De flesta av de subventioner till fossila bränslen som har tilldelats i EU-27 sedan 2015 har varit avsedda att stödja konsumenternas *energibehov*, exempelvis genom sänkta skattesatser för energiprodukter som i sin tur begränsar kostnaderna för energianvändning. Andelen för dessa åtgärder avseende energibehov ökade från 67 % 2015 till 74 % 2021, och enligt uppskattningar förefaller de ha ökat till 83 % av subventionerna till fossila bränslen 2022. Subventionerna till fossila bränslen som är avsedda att stödja *elproduktionen* har varierat mellan 20 % och 30 % sedan 2015 och minskade enligt uppskattningar till 10 % av alla subventioner till fossila bränslen under 2022. Subventionerna som är specifikt riktade till *utvinning av fossila bränslen och understödjande infrastruktur* låg på 13 miljarder euro respektive 6 miljarder euro. *Omstrukturering av energiindustrin* (t.ex. stöd till nedläggning av stenkols- eller brunkolskraftverk eller stenkols- eller brunkolsgruvor) utgjorde en liten och minskande andel av de totala subventionerna till fossila bränslen (3,4 %, eller 1,7 miljarder euro) 2021.

Merparten av stödet till fossila bränslen gick till olja och raffinerade oljeprodukter (56 miljarder euro) år 2022 (figur 5), medan stödet till *naturgas* tredubblades mellan 2021 och 2022 och nådde 46 miljarder euro. Stödet till stenkol och brunkol låg kvar på samma nivå – 8 miljarder euro – medan alla andra typer av fossila bränslen, inklusive torv, mottog stöd på 13 miljarder euro.



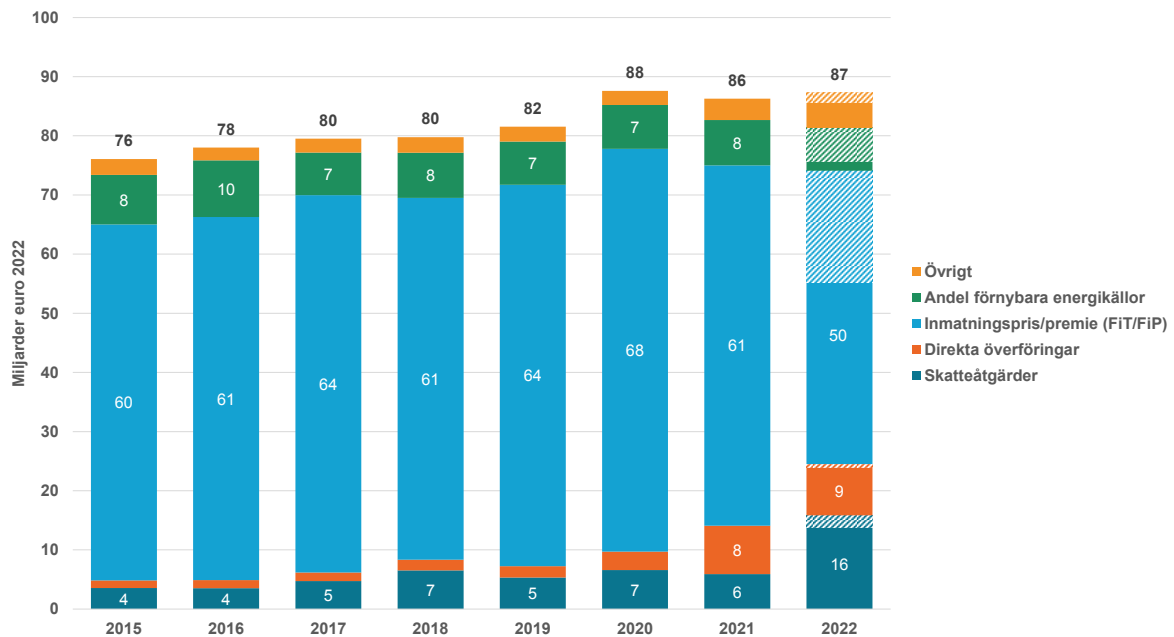
Källa: Enerdata, Trinomics, 2023.

Under 2021 minskade **subventionerna till förnybar energi** för första gången på flera år (figur 6), till 86 miljarder euro (–1,3 miljarder euro eller –1,5 % jämfört med 2020). Denna minskning berodde främst på de höjda priserna på grossistmarknaden för el, vilket ledde till att det gjordes lägre utbetalningar från stödinstrument som ger ett tillägg till marknadspriserna. Subventionerna till förnybar energi minskade också trots ökningen av installerad produktionskapacitet för förnybar energi som omfattas av stöd. Under 2022 ökade subventionerna till förnybar energi mycket lite, till 87 miljarder euro, och var för första gången sedan 2015 mindre än subventionerna till fossila bränslen¹⁶.

¹⁶ Alla uppgifter för 2022 fanns inte tillgängliga, bl.a. de som rör inmatningspremier/inmatningspriser eller kvotering av förnybar energi. Siffrorna kan därför komma att revideras.

Under 2022 var det vanligaste instrumentet för tillhandahållande av subventioner till förnybar energi fortsatt *inkomst- eller prisstöd* (57 miljarder euro, 65 % av alla subventioner till förnybar energi), bland annat genom åtgärder som *inmatningspriser och inmatningspremier* eller *kvotering av förnybar energi med omsättningsbara certifikat*. *Direkta överföringar* (huvudsakligen bidrag) ökade avsevärt, till 8 miljarder euro 2021 (5 miljarder euro mer än 2020) och 9 miljarder euro 2022. Denna ökning berodde till stor del på det stöd till produktion av förnybar energi och elinfrastruktur som ingick i medlemsstaternas återhämtnings- och resiliensplaner samt på det ökade stödet för att främja förnybar energi och energieffektivitet inom uppvärmning och kylning.

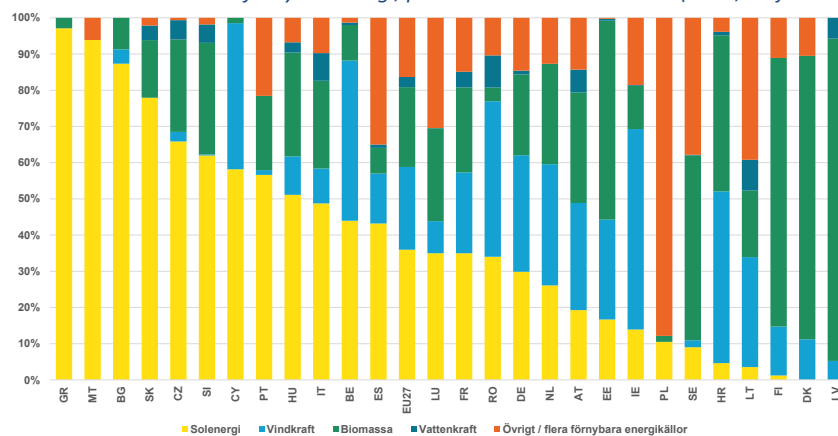
Figur 6: Subventioner till förnybar energi, per instrument (2015–2022, miljarder euro 2022)



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023. Obs: uppskattade uppgifter för år 2022 visas som streckade fält.

Stödet till teknik för förnybar energi varierar avsevärt i EU (figur 7), vilket återspeglar nationella prioriteringar och nationell potential för förnybar energi. I alla medlemsstater fick *solenergi* (både *solceller* och *koncentrerad solenergi*) störst subventioner 2022 (25 miljarder euro), följt av *vindkraft* och *biomassa* (15 miljarder euro vardera). *Vattenkraft* fick minst ekonomiskt stöd (1,5 miljarder euro 2022). Subventioner som inte var riktade till någon särskild teknik för förnybar energi användes också i stor utsträckning (24 miljarder euro).

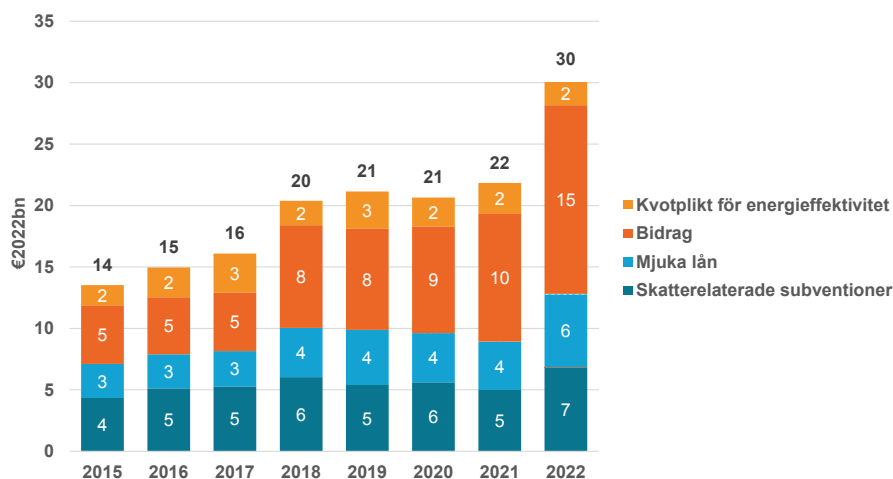
Figur 7: Andelen subventioner till förnybar energi, per teknik och medlemsstat (2021, miljarder euro 2022)



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023.

Subventionerna till energieffektivitet (figur 8) har ökat sedan 2015. År 2022 uppgick de till 30 miljarder euro (8 miljarder euro mer än 2021). Bidrag var en särskilt stor del av detta stöd och utgjorde över 50 % av alla subventioner till energieffektivitet 2022. Under 2021–2022 utökades energieffektivitetsbidragen parallellt med genomförandet av investeringar inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens. Därefter följde skatterelaterade subventioner, mjuka lån och kvotplikt för energieffektivitet (23 %, 20 % respektive 6 % av subventionerna till energieffektivitet).

Figur 8: Instrument för stöd till energieffektivitet (2022, miljarder euro 2022)



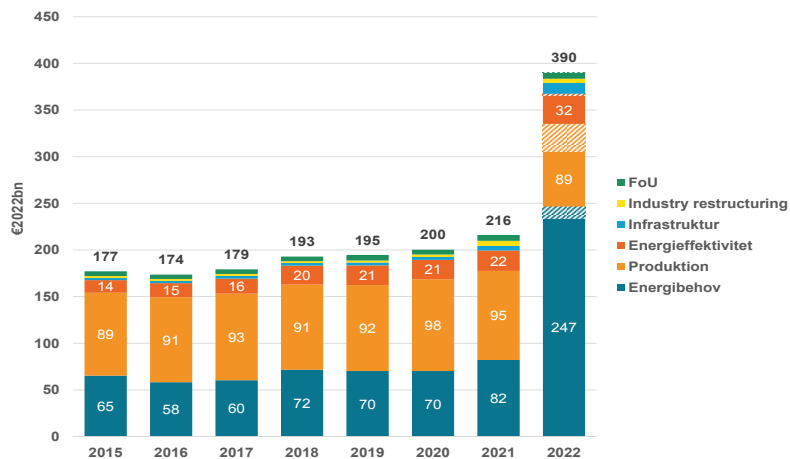
Källa: Enerdata, Trinomics, 2023.

Subventionerna till **kärnenergi** ökade från 4,3 miljarder euro 2015 till 7,6 miljarder euro 2021 och minskade därefter till 4,2 miljarder euro 2022. Denna plötsliga minskning berodde på i) den minskade volymen på kapacitetsmarknadsmekanismerna (i Frankrike, Tyskland och Italien), ii) den låga tillgängligheten hos Frankrikes kärnkraftsflotta och iii) betalningar kopplade till det tyska beslutet att stänga ned tre kärnkraftverk i slutet av 2021. År 2022 stod Frankrike (2,3 miljarder euro) och Tyskland (1,1 miljarder euro) för merparten av kärnkraftssubventionerna i EU.

1.3 Subventioner per ekonomiskt syfte

Trots att det totala energisubventionsbeloppet för 2022 nästan fördubblades jämfört med 2021 fanns det en betydande skillnad när det gällde vilka kategorier som stod för denna ökning om man ser till subventionernas ekonomiska syfte (figur 9).

Figur 9: Energisubventioner, per ekonomiskt syfte (2015–2022, miljarder euro 2022)



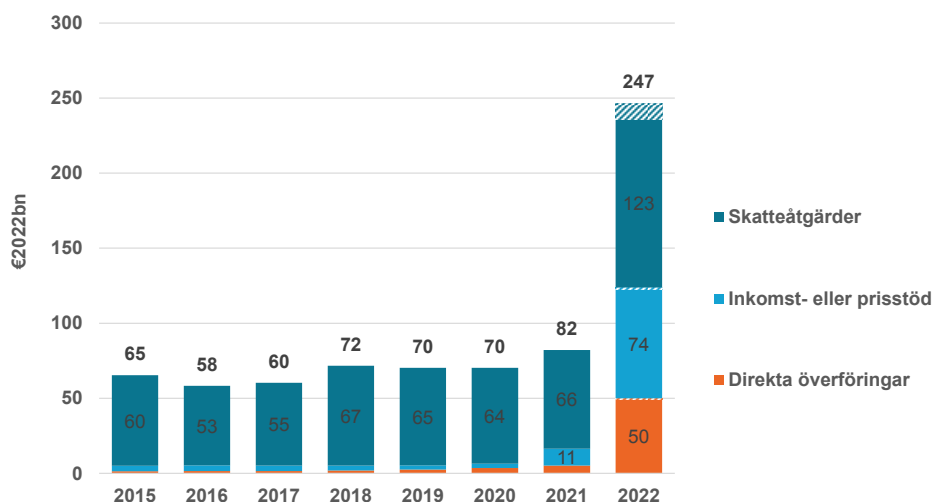
Källa: Enerdata, Trinomics, 2023. Obs: uppskattade uppgifter för år 2022 visas som streckade fält.

Det ekonomiska stödet som rör *energibehov*¹⁷ tredubblades 2022 jämfört med 2021 och nådde 247 miljarder euro. Under samma period ökade stödet till *energieffektivitetsåtgärder* med 50 % (från 21,8 till 32 miljarder euro) och stödet till *infrastrukturutveckling* ökade med 250 % (från 4,9 miljarder euro till 12 miljarder euro), medan stödet till *omstrukturering av energiindustrin* och *energiproduktion* minskade med 33 % respektive 7 %.

Bland **subventionerna som rör energibehov** ingår riktade eller allmänna stödåtgärder som syftar till att begränsa kostnaderna för energianvändning i olika ekonomiska sektorer. Dessa åtgärder kan genomföras genom mekanismer som skattenedsättningar eller skatteåterbetalningar, och de riktar sig till en rad olika ekonomiska sektorer, från energiintensiva industrier till hushåll. Denna typ av subventioner riktas till alla energislag, inklusive förnybar energi, fossila bränslen, el och värme, oavsett ursprung.

År 2020 ökade det totala stödet i form av subventioner som rör energibehov till 70 miljarder euro (figur 10), och det ökade med 17 % 2021. Detta stöd uppskattades sedan ha tredubblats mellan 2021 och 2022, till 247 miljarder euro¹⁸. Det var en direkt följd av levandekostnadskrisen och Rysslands instrumentalisering av gasleveranserna och är främst kopplade till politiska stödåtgärder som har införts av regeringar sedan slutet av 2021 och stärkts ytterligare 2022.

Figur 10: Subventioner till stöd som rör energibehov, per instrument (2015–2022, miljarder euro 2022)



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023. Obs: uppskattade uppgifter för år 2022 visas som streckade fält.

Före 2021 stod direkta skatteåtgärder för mer än 90 % av de totala subventionerna relaterade till energibehov. Sedan 2021 har dock direkta överföringar och kundprisgarantier (inkomst- eller prisstöd) återinförts som en del av de politiska åtgärderna, vilket har förändrat balansen mellan dessa instrument för att främja energibehov. Under 2022 utgjorde skatterelaterade subventioner 50 % (123 miljarder euro) av det totala stödet som rör energibehov, följt av prisstöd och prisgarantier (30 %, 74 miljarder euro) och direkta överföringar (20 %, 50 miljarder euro).

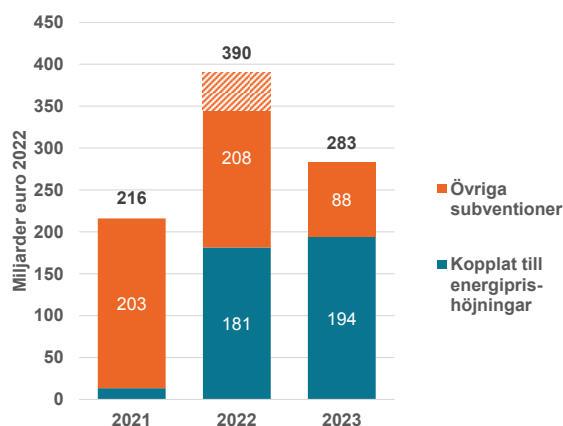
¹⁷ Att t.ex. stödja energiförbrukningen genom att sänka kostnaderna för denna.

¹⁸ I juli 2023 omfattade det uppskattade beloppet för efterfrågerelaterade subventioner 12,6 miljarder euro i ännu ej bekräftade betalningar för 2022 (omkring 5 % av det totala beloppet).

1.4 Fokus på subventioner med koppling till energipriskrisen

Kommissionen har samarbetat med medlemsstaterna för att hantera energikrisen. Man har bland annat arbetat för att i) säkra alternativa vägar till energiförsörjning, ii) minska energibehovet för att kompensera för de uteblivna ryska gasleveranserna, iii) öka användningen av förnybar energi och iv) öka energieffektiviteten. Utöver de genomförandeåtgärder som införts på unionsnivå eller som möjliggörs genom ramar på unionsnivå antog medlemsstaterna också skräddarsydda nationella åtgärder för att skydda sina medborgare och sin ekonomi från skadliga energipriser (figur 11).

Figur 11: Energisubventionernas koppling till energipriskrisen (2021–2023, miljarder euro 2022)

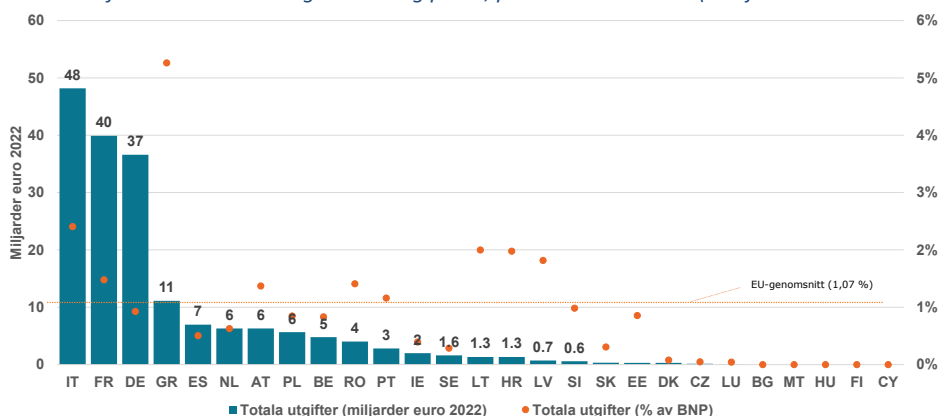


Källa: Enerdata, Trinomics, 2023.

Genom dessa nya nationella åtgärder tillhandahöll medlemsstaterna uppskattningsvis 181 miljarder euro i subventioner för detta ändamål under 2022, vilket motsvarar nästan 50 % av de totala energisubventionerna i EU-27 det året. De första siffrorna för 2023 visar att detta stöd fortsatt förekommer, men att det endast kommer att användas på medellång sikt: närmare 80 % av utbetalningarna inom ramen för dessa åtgärder planeras upphöra före 2025, medan 20 % av utbetalningarna har ett planerat slutdatum efter 2025 eller inget slutdatum alls.

Subventionerna för att hantera energikrisen motsvarade 1,12 % av EU:s BNP 2022. Italien, Frankrike och Tyskland stod för nästan 70 % av de totala utgifterna på detta område (figur 12). I förhållande till sin BNP lade Grekland mest pengar av alla EU-medlemsstater på åtgärder för att hantera energipriserna under 2022 (5,3 % av BNP).

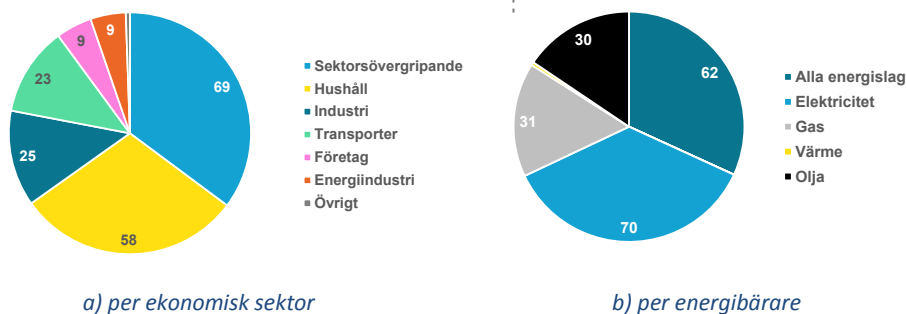
Figur 12: Subventioner för att ta itu med stigande energipriser, per land under 2022 (i miljarder euro 2022 och % av BNP)



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023.

Av figur 13 a framgår att största delen av de riktade subventionerna gick till *hushåll* under 2021–2022 (58 miljarder euro, 30 % av det totala krisstödet), följt av *företag* och *industrier* (34 miljarder euro, 18 %) och transportsektorn (23 miljarder euro, 12 %). Ett betydande belopp (69 miljarder euro, 33 % av det totala krisstödet) var oriktat och omfattade flera sektorer.

Figur 13: Fördelning av subventionerna för att ta itu med stigande energipriser 2021–2022 (miljarder euro 2022)



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023.

När det gäller energibärare (figur 13 b) var el den största stödmottagaren, med mer än en tredjedel (70 miljarder euro) av det ekonomiska stödet 2021–2022. Subventionerna till gas och olja uppgick till 60 miljarder euro, medan 62 miljarder euro anslogs till energi som producerades med en blandning av både fossila bränslen och koldioxidsnåla källor eller med okända källor (anges som ”alla energislag”).

Regeringarna runtom i Europa har vidtagit särskilda och omfattande krisåtgärder för att stödja energiföretagen på ett direkt sätt. Exempelvis fick Uniper i Tyskland stöd genom kapitaltillskott (34 miljarder euro), medan EDF åternationaliserades i Frankrike (9,4 miljarder euro). Eftersom det slutliga syftet med dessa åtgärder var att garantera försörjningstryggheten och lägre priser för kunderna eller grossistmarknaden togs de inte med i subventionsdatabasen.

1.5 Subventioner per mottagande ekonomisk sektor

Energiindustrin var den mest subventionerade ekonomiska sektorn 2021 och mottog mer än hälften (111 miljarder euro, 51 %) av alla energisubventioner det året. Av detta utgjordes 61 miljarder euro av inmatningspriser/inmatningspremier¹⁹ (dessa två kategorier åtskiljs inte i figur 14). Den andra och den tredje största mottagaren av energisubventioner var andra *industrisektorer* (32 miljarder euro, 15 %) och *hushåll* (27 miljarder euro, 13 %)²⁰.

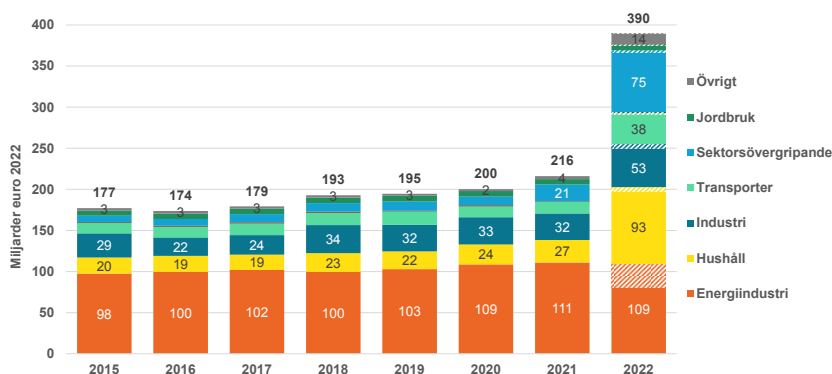
Uppgifterna för 2022 visar på en betydande förändring i sammansättningen av subventionerna. Stödet till *hushållen* ökade (med 240 % från 2021 till 94 miljarder euro 2022, vilket motsvarar 24 % av alla energisubventioner det året). *Sektorsövergripande* subventioner var den näst största kategorin (75 miljarder euro, 20 %), medan stödet till *industrin* bara ökade måttligt mellan 2021 och 2022 (53 miljarder euro, 13 %). Som kontrast till detta erhö

¹⁹ Inmatningspriser, inmatningspremier och kvotplikt för förnybar energi räknas av tradition in i energiindustrin, trots att sådana betalningar kan leda till fördelar för aktörer utanför denna sektor.

²⁰ *Industri* omfattar inte *gruv- och byggsektorerna*. *Företag, bygg- och anläggningssektorn, offentlig sektor och tjänstesektorn* har samlats under beteckningen ”Övrigt” eftersom de individuella beloppen för dessa sektorer under 2020 uppgick till mindre än 1 miljard euro.

energiindustrin något mindre subventioner 2022 (109 miljarder euro) än 2021, och dess andel av de totala subventionerna minskade från 50 % till 28 % mellan 2021 och 2022.

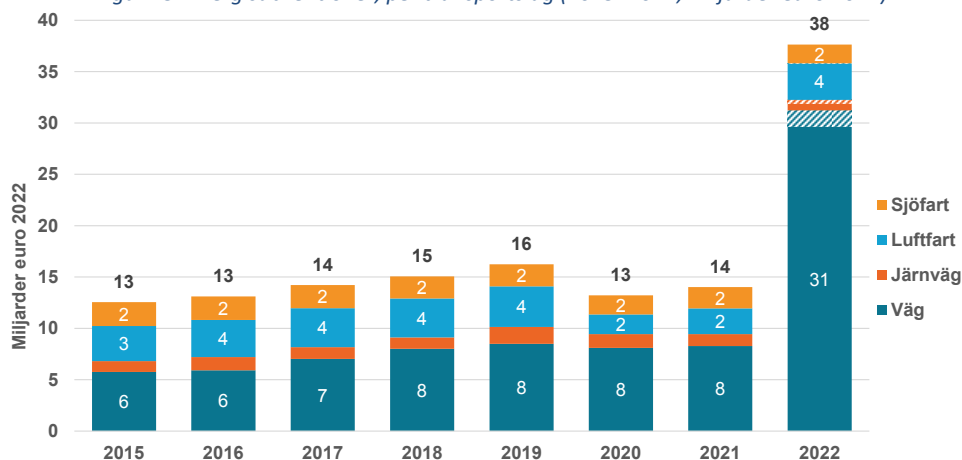
Figur 14: Energisubventioner, per ekonomisk sektor i EU-27 (2015–2022, miljarder euro 2022)



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023. Obs: uppskattade uppgifter för år 2022 visas som streckade fält.

Under 2022 ökade de totala subventionerna till transportsektorn (figur 14) till uppskattningsvis 38 miljarder euro (+155 % eller +24 miljarder euro jämfört med 2021). Vägtransporterna är fortfarande den överlägset största mottagaren och står för 83 % av transportsubventionerna (31 miljarder euro), följt av luftfart (3,6 miljarder euro), sjöfart (1,8 miljarder euro) och järnväg (1 miljard euro).

Figur 15: Energisubventioner, per transportslag (2015–2021, miljarder euro 2021)



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023. Obs: uppskattade uppgifter för år 2022 visas som streckade fält.

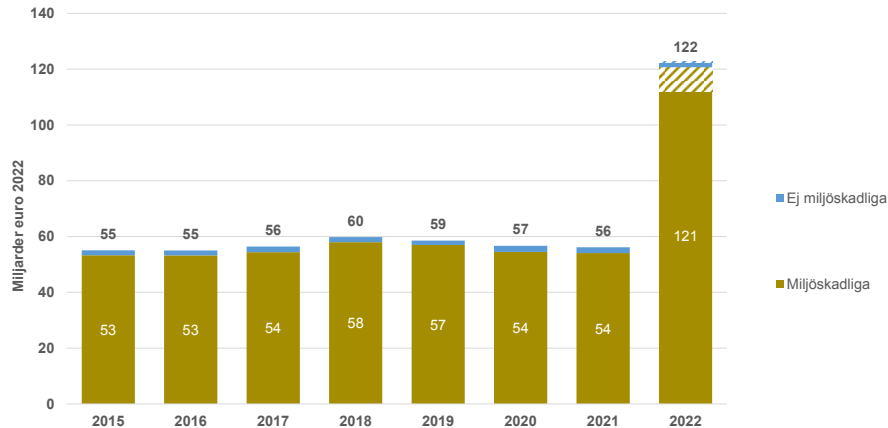
1.6 Subventioner per miljöpåverkan

Som part i den globala ramen för biologisk mångfald²¹ har EU gått med på att senast 2025 identifiera och eliminera, fasa ut eller reformera incitament, inklusive subventioner, som är skadliga för den biologiska mångfalden. Kommissionen håller på att utarbeta en metod för att kartlägga dessa subventioner, och i denna rapport görs ett första försök att bedöma subventionerna till energi, och mer specifikt till fossila bränslen, utefter deras miljöpåverkan. Bedömningen av energirelaterade och miljöskadliga subventioner i denna rapport inriktas på

²¹ <https://www.cbd.int/gbf/targets/>.

subventioner till fossila bränslen. Dessa identifieras som skadliga om det pris eller den kostnadsminskning som de leder till ger incitament att bibehålla eller öka tillgången på och/eller användningen av fossila bränslen, oavsett om utsläppsminskande åtgärder vidtas för dessa eller ej.

Figur 16: Subventioner till fossila bränslen i EU-27, med/utan miljöpåverkan (2015–2022, miljarder euro 2022)

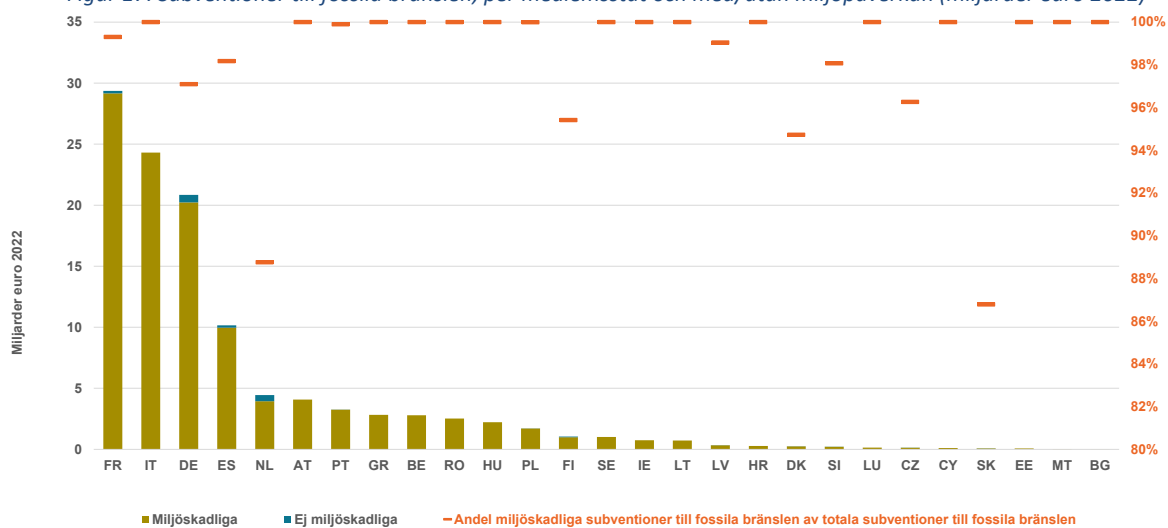


Källa: Enerdata, Trinomics, 2023. Obs: uppskattade uppgifter för år 2022 visas som streckade fält.

Figur 16 visar att en överväldigande majoritet av subventionerna till fossila bränslen (98 % 2022 eller 120 miljarder euro) betraktas som miljöskadliga. De icke miljöskadliga subventionerna till fossila bränslen uppgår till omkring 3 miljarder euro. De flesta av dessa icke-skadliga subventioner avser ersättning till företag och arbetstagare för nedskalning eller nedläggning av kolgruvor och koleldade kraftverk eller finansiering av återställande av de områden där sådana nedläggningar har ägt rum.

Preliminära uppgifter visar (figur 17) att merparten av de subventioner till fossila bränslen som ansågs vara icke miljöskadliga 2022 tillhandahölls av Tyskland (0,6 miljarder euro), följt av Nederländerna (0,5 miljarder euro), Frankrike och Spanien (0,2 miljarder euro vardera). I 18 medlemsstater bedömdes 100 % av subventionerna till fossila bränslen vara miljöskadliga.

Figur 17: Subventioner till fossila bränslen, per medlemsstat och med/utan miljöpåverkan (miljarder euro 2022)



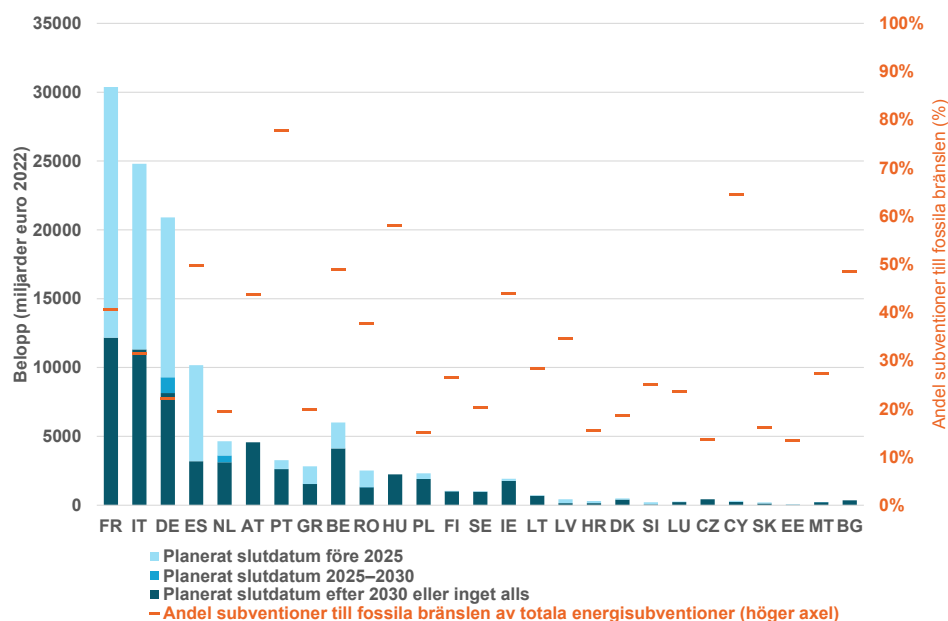
Källa: Enerdata, Trinomics, 2023.

1.7 Nationella planer för subventioner

I detta avsnitt behandlas de nationella planer för utfasning av subventioner till fossila bränslen i medlemsstaterna som offentliggjordes i augusti 2023²². Enligt unionens allmänna miljöhandlingsprogram till 2030, även kallat det åttonde miljöhandlingsprogrammet, ska kommissionen och/eller medlemsstaterna fasa ut miljöskadliga subventioner, särskilt subventioner till fossila bränslen, genom ”fastställandet av en tidsfrist för utfasningen av subventioner av fossila bränslen, i överensstämmelse med ambitionen att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C”²³.

Enligt uppgifter från 2022 (figur 18) hade 47 % (58 miljarder euro) av de totala subventionerna till fossila bränslen (123 miljarder euro) ett planerat slutdatum före 2025. Endast omkring 1 % (1,7 miljarder euro) av subventionerna till fossila bränslen har ett slutdatum på medellång sikt (2025–2030). För de återstående 52 % (64 miljarder euro) finns det antingen inget slutdatum ännu, eller så har slutdatumet fastställts till efter 2030.

Figur 18: Subventioner till fossila bränslen, per slutdatum och som andel av de totala energisubventionerna (i %) under 2021



Källa: Enerdata, Trinomics, 2023.

Nästan alla EU-medlemsstater har för avsikt att röra sig bort från fossila bränslen. I de flesta medlemsstater har dock denna avsikt ännu inte omsatts i en konkret plan. Energisektorn är det område där medlemsstaterna har de mest konkreta planerna för att minska sitt beroende av fossila bränslen, särskilt kol. Åtta medlemsstater har också fastställt datum för utfasningen av fossilbränslebaserad uppvärmning av byggnader. För övriga ekonomiska sektorer (industri, transporter och jordbruk) saknas nästan samtliga slutdatum för användningen av fossila bränslen.

²² Analysen bygger på de uppdaterade bilagorna VIII och XV till utkasten till nationella energi- och klimatlägesrapporter.

²³ Artikel 3 h i i Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2022/591 av den 6 april 2022 om ett allmänt miljöhandlingsprogram för unionen till 2030.

Trots att beloppet för subventioner till fossila bränslen mer än fördubblades 2022 jämfört med 2021, på grund av stödåtgärder kopplade till energikrisen, är den övervägande majoriteten av dessa åtgärder tillfälliga och har ett nära förestående slutdatum. Det är osannolikt att energikrisen kommer att omintetgöra de insatser som medlemsstaterna hittills har gjort för att minska sina subventioner till fossila bränslen.

Det kommer dock även i fortsättningen att vara viktigt att övervaka tillfälliga subventioner till fossila bränslen, för att begränsa negativa effekter som skulle kunna minska incitamenten att investera i energieffektivitet och förnybar energi.

I detta sammanhang är större öppenhet när det gäller slutdatumen för medlemsstaternas subventioner till fossila bränslen av avgörande betydelse. Bristen på information om slutdatum för dessa subventioner gör det svårt att bedöma om EU är på god väg att fasa ut subventionerna till fossila bränslen på ett sätt som är förenligt med ambitionen att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C.

2. Slutsatser

Den senaste tidens utomordentligt höga energipriser gjorde det nödvändigt att vidta djärva politiska åtgärder i EU för att minska energikrisens sociala konsekvenser. De tillfälliga och exceptionella åtgärderna för att hantera energikrisen har i hög grad påverkat trenderna i fråga om energisubventioner. Den senaste tidens dramatiska höjning av energipriserna har också spelat en roll för vilken typ av åtgärder som används för att tillhandahålla subventioner och vilken teknik som främjas genom subventionerna. För att hjälpa konsumenterna med deras höga energiräkningar har subventionerna till fossila bränslen ökat stort sedan 2022.

De ökade energisubventionerna ledde inte till någon ökad energianvändning. Den totala efterfrågan på energi minskade 2022 jämfört med nivåerna före covid-19. Alla ekonomiska aktörer minskade sin efterfrågan på gas med 17 %²⁴, men de största minskningarna sågs hos hushållen och industrin (en minskning med 50 % respektive 43 %). Det var en reaktion både på högre priser och på politiska åtgärder som uppmuntrade till minskad efterfrågan. EU fortsatte att stödja investeringar i energieffektivitet och vidtog omfattande ytterligare åtgärder på detta område i och med omarbetningen av energieffektivitetsdirektivet.

Slutet på den långvariga nedåtgående trenden för energisubventioner motiverades av behovet av att prioritera skyddet av EU:s konsumenter från energiprischocken. Om tillfälliga åtgärder förlängs på medellång sikt kan det emellertid få långvariga negativa effekter, genom att minska marknadsincitamenten för investeringar i energieffektivitet och förnybar energi, exempelvis rena uppvärmningslösningar såsom värmepumpar.

EU har med stor beslutsamhet inlett en energiomställning för att uppnå klimatneutralitet senast 2050. Energibesparingar och minskat beroende av fossila bränslen inom bostads-, energi-, transport- och industrisektorerna förväntas hjälpa EU på olika sätt, bland annat genom att i) minska importen av fossila bränslen, ii) påskynda omställningen till ren energi och iii) öka EU:s försörjningstrygghet i fråga om energi. Energiomställningen bör därför leda till minskade subventioner till fossila bränslen och en betydande omdirigering av subventionerna till förnybar energi och energieffektivitet.

Trots att situationen på de globala och europeiska energimarknaderna har stabiliserats jämfört med de värsta perioderna under energikrisen 2022, kan priserna på vissa bränslen (bl.a. naturgas) under några år framöver komma att förbli instabila och relativt höga jämfört med nivåerna före krisen. Detta bör, i kombination med att teknik för fossila bränslen ersätts med mer hållbara lösningar, leda till en betydande minskning av förbrukningen av fossila bränslen (och subventionerna för sådana) på medellång sikt. Tillfälliga åtgärder för stöd till hushållen och industrin kan vara motiverade om de behövs för att skapa överkomliga priser. På längre sikt kommer emellertid energiomställningen göra det möjligt att i allt högre grad omdirigera stödet, bort från miljöskadliga subventioner till fossila bränslen, med hjälp av energieffektivitet och teknik för förnybar energi.

²⁴ Jämförelse av gasförbrukningen under perioden augusti 2022–juni 2023 med genomsnittet för fem år.