

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremme af vedvarende energikilder: Indsatsmuligheder og finansieringsinstrumenter«

(2004/C 108/06)

Den 17. juli 2003 besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som forberedte udvalgets arbejde, vedtog sin udtalelse den 8. januar 2004. Ulla Sirkeinen var ordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28. og 29. januar 2004 (mødet den 28. januar 2004) følgende udtalelse med 113 stemmer for og 2 imod:

1. Formål og baggrund

1.1 Ligesom resten af den industrialiserede verden er Europa yderst afhængig af fossile brændsler. Transport afhænger næsten udelukkende og energiproduktionen i høj og stadig stigende grad af olie, kul og i tiltagende omfang af naturgas. I EU udgør de fossile brændsler næsten halvdelen af energiproduktionen, og det forudses, at dette tal vil stige til 70 % inden 2020. Også de offentlige finanser er i høj grad afhængige af fossile brændsler, især på grund af de høje afgifter på brændstoffer til transport.

1.1.1 Den store afhængighed af fossile brændsler afføder visse problemer. Problemet med udtømningen af reserverne af fossile brændsler vil på længere sigt formentlig indebære, at der sker en vis tilspidsning af forsyningssituationen. Sådanne aspekter stiller dog endnu ikke for store krav til markedernes muligheder for at fungere. Fossile brændsler er konstant i den internationale politiks søgelys. De fleste olie- og gasreserver ligger i politisk ustabile regioner eller uden for de normale markedsregler og den almindelige konkurrences rækkevidde. Den største udfordring i øjeblikket er imidlertid klimaændringerne, eftersom fossile brændsler udsender kuldioxid, når de forbrændes.

1.2 En central brik i Europas energipolitiske spil er at øge brugen af vedvarende energikilder. I grønbogen om energiforsyningssikkerhed i Europa identificeres vedvarende energikilder som en hjørnesteen i den europæiske energistrategi, der sigter mod bæredygtig udvikling.

1.3 I grønbogen fremlægges to vigtige mål for de anførte strategier:

- En forøgelse af forsyningssikkerheden gennem differentiering af energikilderne til eksterne forsyninger, og
- Bekæmpelse af klimaændringer ved at erstatte fossile brændsler med kilder, der ikke udsender drivhusgasser.

Det tredje mål inden for energipolitik er, i overensstemmelse med Lissabon-initiativet, Europas konkurrenceevne.

1.4 De vigtigste forslag om vedvarende energi fra Kommissionen er hvidbogen om vedvarende energi fra 1997, direktivet om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder, som blev vedtaget i 2001, og et direktiv om biobrændstoffer, der blev vedtaget i 2003.

1.4.1 EØSU har vedtaget udtalelser om hvert af disse forslag og ydermere udarbejdet en initiativudtalelse om vedvarende energi i landbruget i 2000. I alle disse udtalelser var udvalget en stor tilhænger af målet om at øge brugen af vedvarende energikilder. Det støttede ligeledes i vidt omfang de foreslåede politiske foranstaltninger, dog med visse detaljerede bemærkninger. I sin udtalelse om direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder gav udvalget udtryk for sin bekymring for, at hvis medlemsstaterne frit kunne vælge støtteforanstaltninger og omfanget heraf, kunne det medføre konkurrenceforvriddning på det indre marked.

1.5 Støtteforanstaltninger i forbindelse med vedvarende energikilder er nødvendige, fordi mange af kilderne og teknologierne ikke altid er konkurrencedygtige i forhold til den traditionelle energiproduktion, men måske kan blive det. Støtten kan ligeledes ses som kompensation til vedvarende energikilder for den offentlige støtte, som de traditionelle energikilder og produktionsmetoder har modtaget i tidens løb, og de eksterne omkostninger, som er forårsaget, men ikke båret af produktion og brug af traditionelle energikilder. Mange undersøgelser støtter disse argumenter, men ikke alle, i det mindste ikke fuldstændigt.

1.6 Formålet med denne initiativudtalelse er at bidrage med kendsgerninger, analyser og henstillinger til den løbende livlige diskussion om vedvarende energi på et tidspunkt, hvor Kommissionen er i gang med at forberede sin revision af direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder. Meget er sket i medlemsstaterne, selv om fristen for gennemførelse af direktivet kun langsomt nærmer sig.

2. Nuværende EU-mål og -regler

2.1 På europæisk plan er der opstillet mål for at øge brugen af vedvarende energikilder. Vedvarende energikilder defineres i direktivet om elektricitet fra vedvarende energikilder. Ifølge direktivet forstås ved »vedvarende energikilder« vedvarende ikke-fossile kilder: Vind, sol, geotermisk varme, bølge- og tidevandsenergi, vandkraft, biomasse, lossepladsgas, gas fra rensningsanlæg og biogas. I direktivet defineres biomasse endvidere som værende den bionedbrydelige del af produkter, affald og rester fra landbrug (omfattende både vegetabiliske og animalske stoffer) og skovbrug og fra nærtstående industrier samt den bionedbrydelige del af affald fra industri og husholdninger.

2.2 Hvidbogen vedrørende en strategi- og handlingsplan på fællesskabsplan – »Energi for fremtiden: vedvarende energikilder« sigter mod at fordoble den vedvarende energis andel af den samlede energiforsyning i EU. Dette betyder, at brugen af vedvarende energikilder forøges til et beløb svarende til 12 % af Den Europæiske Unions samlede energiforbrug inden 2010.

2.3 For at fremskynde gennemførelsen af strategien i hvidbogen indledtes i 1999 en startkampagne, der skal fortsætte til 2003. Der blev opstillet vejledende mål for tilføjelser for et par vedvarende energikilder i perioden 1999-2003.

2.4 I direktivet om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder fastlægges et overordnet mål på 22 % for andelen af elektricitet fra vedvarende energikilder af Fællesskabets samlede elforbrug i 2010. Direktivet indeholder vejledende mål for andelen af elektricitet produceret af vedvarende energikilder for de enkelte medlemsstater.

2.5 Målet med direktivet om biobrændstoffer er at øge forbruget af biobrændstoffer til 2 % af forbruget af diesel og benzin i 2005 og 5,75 % i 2010. Sammen med dette direktiv er direktivet om skattefradrag for biobrændstoffer vedtaget, hvilket udgør et vigtigt instrument for medlemsstaterne i forbindelse med fremme af biobrændstoffer.

2.6 Direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder indeholder ingen klare regler om støtteforanstaltninger til elektricitet fra vedvarende energikilder. I direktivet anføres det imidlertid, at Kommissionen i 2005 forelægger en rapport om gennemførelsen og resultatet heraf i 2005 og derefter eventuelt træffer beslutning om en fælles støtteordning, der skal gennemføres i hele Unionen.

2.7 I mellemtiden har Kommissionen i 2001 fastlagt Fællesskabets retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse. Disse retningslinjer gælder i princippet for støtte til vedvarende energikilder. Det vigtigste resultat af retningslinjerne er, at vedvarende energikilder kan modtage statsstøtte. Støtteordninger skal meddeles Kommissionen. Der tillades fire forskellige alternative typer støtte. Støtten må kun dække en given, men under visse

omstændigheder høj, andel af omkostningerne, og overkompensation må ikke forekomme. Støtteordningerne skal være tidsmæssigt begrænsede, og støtteintensiteten skal være faldende.

2.8 På verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i 2002 nåede man til enighed om at arbejde hen imod en øget brug af vedvarende energikilder over hele verden, men der blev ikke opstillet mål herfor. EU forpligtede imidlertid sig selv ved at danne en koalition af ligesindede stater, der skulle arbejde hen imod et globalt mål for andelen af vedvarende energikilder i overensstemmelse med EU's mål. Kommissionen er i gang med at udarbejde en meddelelse om dette spørgsmål.

3. Relevante politikker og foranstaltninger

3.1 Fremme af energieffektivitet er en anden søjle inden for energipolitikken med samme mål som fremme af vedvarende energikilder, dvs. forsyningssikkerhed og bekæmpelse af klimaændringer. En vigtig teknologi i denne henseende er kombineret kraftvarmeproduktion. Et direktiv om kombineret kraftvarmeproduktion forventes vedtaget snarest. Andre foranstaltninger i forbindelse med energieffektivitet omfatter effektivitetsstandarder for apparatur, mærkning, et udkast til et direktiv om udformning af elektriske apparater og et direktiv om efterspørgselsstyring.

3.1.1 Medlemsstaterne har ligeledes fastlagt egne foranstaltninger om fremme af energieffektivitet. I visse tilfælde har de frivillige aftaler været en succes. Den generelle opfattelse er, at der stadig er mange muligheder på dette område.

3.1.2 Foranstaltninger om bedre energieffektivitet overlapper eller kolliderer normalt ikke med foranstaltninger om fremme af vedvarende energikilder. Hvad angår kombineret kraftvarmeproduktion, er der imidlertid en overlappning, eftersom en af kilderne til kombineret kraftvarmeproduktion er biomasse. Denne overlappning bør dog ikke forårsage nogen problemer på markedet eller med hensyn til at opfylde forpligtelserne i henhold til de forskellige direktiver.

3.2 EU's ordning om handel med emissioner, som blev udformet i det nyligt vedtagne direktiv, dækker energiproduktion, der forårsager udledning af CO₂. Direktivet dækker ikke direkte vedvarende energikilder eller andre emissionsfri energikilder som f.eks. atomkraft. Det vil sige, at ordningen ikke belønner nedskæringer i udledningen af CO₂ gennem investeringer i emissionsfri energiproduktion. Det såkaldte »cap and trade«-system er et kraftigt instrument, som indirekte vil øge brugen af vedvarende energikilder, eftersom det vil medføre øgede energipriser og øgede omkostninger i forbindelse med brug af fossile brændsler, hvilket igen gør emissionsfri kilder mere konkurrencedygtige.

3.2.1 Direktivet om handel med emissioner og særligt direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder overlapper hinanden og stemmer sine steder nok ikke overens. Direktivet om handel med emissioner dækker også aspektet med klimaændringer i forbindelse med fremme af vedvarende energikilder. Spørgsmålet er, om målet om reduktion af CO₂-emissionerne udelukkende bør overlades til handel med emissioner. Eventuelt vedrører omlægningsforanstaltninger kun fremme af målet om forsyningsikkerhed. EU-emissionshandlen vil ifølge flere undersøgelser øge markedsprisen på elektricitet betydeligt (konklusionerne svinger fra 20 til over 100 %). Er det økonomisk og politisk muligt at øge denne omkostningsbyrde ved også at anvende en direkte støtteordning for vedvarende energikilder, som gør forbrugers elregning endnu større?

3.3 EU's landbrugspolitik har stor indflydelse på produktionen af biomasse til energi. Reformen af den fælles landbrugspolitik medfører ændringer. Energiafgrøder kan nu også dyrkes og støttes på almindelig landbrugsjord; støtten er på 45 EUR pr. hektar.

3.4 »Intelligent energi – Europa«, et EF-støtteprogram for ikke-teknologiske aktioner på området energieffektivitet og vedvarende energikilder blev vedtaget i juni 2003. Det løber i perioden 2003 til 2006, og der ydes støtte til projekter med det formål at fjerne markedsskranker for energieffektivitet og vedvarende energikilder. Programmet er opdelt i fire dele, hvor ALTENER tager sigte på nye og vedvarende energikilder. De øvrige er SAVE (energieffektivitet), STEER (energi vedrørende transport) og COOPENER (samarbejde med udviklingslandene).

3.5 F & U-politikker er vigtige, både hvad angår udvikling af nye løsninger med vedvarende energikilder og yderligere forbedringer af de teknologier, der allerede befinder sig på eller i nærheden af markedet. Visse typer vedvarende energikilder, der falder ind under definitionen i direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder, befinder sig rent faktisk stadig på et tidligt udviklingsstrin og kræver en yderligere F&U-indsats, før deres potentiale er fuldt udviklet.

3.5.1 Brintteknologi er genstand for megen opmærksomhed og store forventninger. I visse applikationer er det tæt på at gøre sin entre på markedet. Som transportbrændsel og i brændselsceller ligger brintets store potentiale i, at det ikke udleder drivhusgasser under brug og det gør det muligt at lagre elektricitet og erstatte olie. Brint fremstilles enten af naturgas (fossil primær energi), vand med elektricitet (med energiforbrug) eller biomasse. Disse kilder, eller en hvilken som helst af disse, skal være til stede i tilstrækkeligt omfang. Da de kendte reserver af naturgas er begrænsede, vil det være at foretrække, at de benyttes som transportbrændsel. Atomkraft, og forhåbentlig en gang i fremtiden, solcelleenergi egner sig bedst til at

levere den elektricitet, som er nødvendig til at fremstille brint af vand. Produktionsteknikkerne bør udvikles yderligere med henblik på at reducere omkostningerne, herunder teknologier til sikker håndtering af dette meget eksplosive brændstof.

4. Fremme af vedvarende energikilder i medlemsstaterne

4.1 Gennemførelsen af direktivet om fremme af vedvarende energi og direktivet om biobrændstoffer er stadig i gang i medlemsstaterne. Det er endnu for tidligt at sige, hvorvidt alle medlemsstater kan overholde måldatoerne, men det mest sandsynlige er, at det ikke er alle, der kan. Alle medlemsstater har allerede offentliggjort deres nationale mål.

4.2 De fleste medlemsstater har i mellemtiden indført nationale støtteordninger for vedvarende energikilder. Nogle har intensiverede ordninger, som allerede blev taget i brug før de politiske erklæringer på EU-plan. Støtteordningerne i medlemsstaterne er meget forskellige, ligesom de dermed forbundne godtgørelsesniveauer.

4.2.1 Der findes fem hovedformer for støtte:

- 1) Garanteret direkte prisstøtte (»feed in«-tariffer) og obligatoriske tilbagekøbsforpligtelser (»buy-back«)
- 2) Vedvarende energicertifikater, normalt kombineret med aftageforpligtelser
- 3) Offentlige udbudsordninger
- 4) Afgiftslempelser eller -undtagelser
- 5) Direkte investeringsstøtte.

4.2.2 Direkte prisstøtte anvendes i hvert fald i Østrig, Frankrig, Tyskland og Grækenland. Certifikatorordninger anvendes i Belgien, Danmark, Nederlandene, Sverige og Det Forenede Kongerige, mens der er planer herom i Italien. Støtten er indbygget i energi/kul-afgiftssystemet i Finland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige.

4.2.3 Et eksempel på en ordning med direkte prisstøtte og tilbagekøb er den tyske lov om vedvarende energi. Dette system sikrer garanterede priser for producenter af elektricitet, der anvender vedvarende energikilder, over en periode på 20 år. Der er forskellige støttegrupper for forskellige teknologier og effektivitetsniveauer inden for en gruppe, normalt over 80 EUR/MWh. Denne støtte er som regel garanteret over en årrække og sænkes derefter gradvist. Omkostningerne overføres ligeligt til alle forbrugere. Den tyske lovs overensstemmelse med traktatens bestemmelser om statsstøtte er blevet undersøgt, og dommen lød, at dette ikke udgør statsstøtte, da statens midler ikke er involveret.

4.2.4 Et eksempel på en ordning, som er indbygget i skatte-systemet, er Nederlandenes ordning med regulering af energibe-skatning. Elektricitet, som ikke produceres fra vedvarende ener-gikilder, beskattes med henblik på at støtte produktion af »grøn« elektricitet. Industrielle elektricitetsforbrugere er i vid udstrækning fritaget for denne skat i lyset af det alternative instrument, der gælder for industrien, dvs. dens forpligtelse til at opfylde verdens energieffektivitetsmål.

4.2.5 Det Forenede Kongeriges ordning med forpligtelser til at anvende vedvarende energi er et eksempel på et system med certifikater og forpligtelser. Leverandørerne er underlagt en forpligtelse (3 % i 2002, 10,4 % i 2010). Omkostningerne hertil, herunder de mulige bøder (ca. 45 EUR/MWh), overføres til forbrugerne.

4.3 Ordningerne er for det meste helt nationale, og importen er som regel ikke inddraget. Operatørerne kan i nogle tilfælde alligevel få dobbeltydelser. Et eksempel er vindenergi, der produceres i Tyskland og eksporteres til Nederlandene, som kan få både den garanterede direkte prisstøtte i Tyskland og støtte i Nederlandene.

4.4 Vindenergi forventes at bidrage mest til de overordnede mål, og støtteprogrammerne planlægges derefter. Godtgørelsen for vindenergi er i øjeblikket over 100 EUR pr. MWh i Italien og Belgien og over 50 EUR i Frankrig, Østrig, Portugal, Tyskland og Det Forenede Kongerige. I nogle medlemsstater vil godtgørelserne falde efter mellem fem og 15 år.

5. Udvidelsen

5.1 Kun i tre af de ti nye EU-medlemsstater var andelen af vedvarende energi i den nationale elektricitetsproduktion i 1997 højere end EU-gennemsnittet det samme år (12,9 %). Disse tre lande er

— Letland med 42,4 %

— Slovakiet med 17,9 %, og

— Slovenien med 29,9 %.

De bruger alle hovedsageligt vandkraft, da denne energikilde er særligt tilgængelig for dem. I alle de andre syv lande er andelen af vedvarende energi i elektricitetsproduktionen ret lav, nemlig ca. 2 % i gennemsnit.

5.2 De nye medlemsstaters nationale mål omfatter en stigning i deres elektricitetsproduktion fra vedvarende energikilder, som i 2010 skal være fordoblet i forhold til 1997. Denne stigningstakt er dermed næsten den samme som EU-landenes mål.

Et problem vil være, at disse lande ikke har et særligt stort vind-potentiale. I den forbindelse udgør vindkraft ikke en effektiv metode til elektricitetsproduktion. Derfor synes brugen af biomasse at være af stadig større betydning i de fleste af de nye medlemsstater.

5.3 For så vidt angår varmforsyning, er de nye medlemsstater overvejende dækket af udvidede fjernvarmenet, som imid-lertid til dels har været plaget af manglende vedligeholdelse. Potentialet for brug af biomasse og kraftvarme til fjernvarme kan være stort, men de nærmere detaljer kendes ikke.

5.4 Der synes at være et stort potentiale for øget energieffek-tivitet i de nye medlemsstater, stadig meget større end i EU. Dette skal forbedres samtidig med de vedvarende energikilder. I særdeleshed bør borgerne via oplysningskampagner informeres om, hvordan de kan spare energi i hjemmet.

5.5 Det kan være et fordel, at de har indledt deres bestræ-belser på at anvende vedvarende energikilder på et senere tids-punkt. Derfor kan de nyde godt af EU's succeser og fejl i forbin-delse med brug af vedvarende energikilder. For at gøre dette muligt for både de nye og de nuværende EU-medlemsstater vil det nok være nødvendigt, at de positive og negative resultater af brugen af vedvarende energikilder i alle EU-lande hvert år overvåges indgående. På denne måde kan de gode resultater forbedres yderligere, og fejlene kan minimeres. Genereringen af omkostninger kan optimeres.

5.6 Det synes at være meget vigtigt at støtte de nye medlemmer i denne henseende, idet deres erfaring med brugen af vedvarende energi er ret begrænset i henhold til statistik-kerne, der viser, at det meste af elektricitetsproduktionen fra vedvarende energikilder er baseret på vand.

5.7 Et yderligere aspekt i denne forbindelse drejer sig om omkostningerne til elektricitet produceret af vedvarende energi-kilder. Alle nye medlemmer har problemer med knapheden på økonomiske midler. Derfor er alle nye teknologier, der kræver megen kapital og begrænset arbejdskraft, en tung byrde og reducerer de nye EU-medlemmers mulighed for at nå EU-niveauet inden for et vist antal år. Et dyrt energiforbrug kan resultere i reduceret vækst og dårlig konkurrenceevne.

5.8 Derfor er udviklingen af konkurrencedygtige priser for elektricitet produceret af vedvarende energikilder afgørende for netop denne gruppe lande, idet de naturligvis snart ville skulle acceptere de samme forpligtelser og mål som de nuværende EU-medlemsstater.

6. Potentiale og ikke-toldmæssige hindringer for vedvarende energikilder

6.1 Vedvarende energikilder har et stort potentiale, men i de fleste tilfælde er det stadig begrænset, selv når omkostningerne lades ude af betragtning. Potentialet er forskelligt fra kilde til kilde og især over tid. De vedvarende energikilder, der har det største potentiale på kort og mellemlang sigt, herunder især vind, vand og biomasse, har også åbenlyse begrænsninger. Andre former for vedvarende energikilder, såsom fotovoltaisk energi og tidevandsenergi, er stadig på tidlige udviklingstrin og vil først vise deres potentiale efter 20-30 år, eller måske endda længere tid. Det er stadig nødvendigt at forske og udvikle disse energiformer meget. Dette betyder, at der er behov for helt andre fremgangsmåder og løsninger end dem, der har til formål at sikre, at næsten helt udviklede teknologier bliver mere effektive, og tage de sidste skridt mod fuld konkurrencedygtighed.

6.2 Brugen af vindkraft er begrænset af behovet for reservekraft og den dermed forbundne forsyningskapacitet. Produktionen af biomasse støttes gennem landbrugs- og skovbrugspolitikken. Brugen af biomasse til energiproduktion påvirkes dog af andre anvendelsesmuligheder med en større merværdi. Foretrækker markedet disse, vil produktionen af biomasse blive stillet ringere i konkurrencen. Det er vanskeligt at opbygge mere vandkraft i Europa som følge af beskyttelse af naturen. Selv planer om små, fremtidsorienterede anlæg møder modstand.

6.3 En stadig mere udbredt og alvorlig hindring for øget brug af vedvarende energikilder er den offentlige modstand. Modstanden kan skyldes utilstrækkelig viden om vigtigheden af mere udbredt brug af vedvarende energikilder samt urigtige oplysninger om teknologiernes egenskaber. Med henblik på at håndtere denne situation bør der lanceres oplysnings- og uddannelseskampagner, og de vedvarende energikilders betydning og egenskaber bør indgå i skolernes undervisningsplaner. I afgørelserne om, hvor anlæggene placeres, bør man naturligvis altid tage hensyn til, om det kan accepteres lokalt. Den teknologiske udvikling kan også indebære gode løsninger, såsom havvindmølleparker i stedet for mølleparker på landjorden.

6.3.1 De vedvarende energiteknologier tiltrækker stor opfindsomhed og iværksætterånd. Dette bør tilskyndes og fremmes. Mulighederne for at inddrage og tiltrække investeringer fra lokalbefolkningen bør også udvikles. På trods af de nogle gange temmelig rundhåndede støtteordninger bør de indbyggede risici ikke ignoreres.

6.4 Byrdefulde og langtrukne tilladelsesprocedurer gør investeringer i vedvarende energikilder alt for risikable og kostbare i mange tilfælde. Der bør indføres en tidsgrænse, som myndighederne bør overholde. Alligevel kan ankesager til domstolene vedrørende afgørelser, som myndighederne har truffet, trække tilladelsesprocedurerne i langdrag, i visse tilfælde i årevis.

6.5 I mange tilfælde kræver den øgede brug af vedvarende energikilder, at der udvikles infrastrukturer, hvilket kan tage lang tid. Ligeledes fører den øgede brug af vedvarende energikilder til yderligere krav til og undertiden problemer for nettene, navnlig hvis placeringsparametrene ikke overvejes nøje. Derfor kan stigningen i brugen være noget langsommere, end målene lægger op til, eller omkostningerne kan være højere.

6.6 I praksis er formålet med at fremme vedvarende energikilder at erstatte fossile brændsler, idet disse udsender drivhusgasser og i høj grad indføres fra lande uden for EU. Når virkningsgraderne ved brug af primærenergi tages i betragtning, har direkte elektricitetsproduktion fra vedvarende energikilder, såsom vind, den bedste substitutionseffekt. Erstatning af den primære brug af fossile brændsler med vedvarende energikilder er mindre effektiv. Kraftvarmeproduktion fra biomasse øger substitutionseffekten væsentligt. Kommissionen har inddraget substitutionsprincippet i sin generelle planlægning, men den er ofte ikke blevet taget i betragtning i forbindelse med udvikling af støtteforanstaltninger og beregning af resultater.

6.7 Der hersker store forventninger til vedvarende energikilder. I lyset af ovennævnte begrænsninger og den lange tids-horizont i mange tilfælde står det klart, at vedvarende energikilder ikke vil løse alle Europas energiproblemer. De kan yde et vigtigt bidrag til at dække den øgede efterspørgsel. På kort eller mellemlang sigt kan de ikke, selv i de mest positive men stadig realistiske scenarier, erstatte kul eller atomkraft og slet ikke begge. På lang sigt må der opstilles scenarier og visioner, som kan danne inspiration for og tjene som rettesnor for F & U og andre tiltag på et tidligt stadium.

7. Evaluering af støttemetoder og resultater

7.1 Instrumenternes effektivitet med hensyn til at øge forbruget af vedvarende energi afhænger meget af deres detaljerede design. Direkte prisstøtteordninger (»feed in«-tariffer) synes dog at være særligt effektive. Der skal imidlertid også tages højde for omkostningseffektivitet, negative indvirkninger på markederne og andre indvirkninger af disse ordninger.

7.2 De fleste støtteordninger åbner ikke op for konkurrencen mellem de forskellige former for vedvarende energi eller mellem vedvarende energi og den traditionelle energiproduktion. De fleste støtteordninger mangler endvidere også elementer, der går ud på at forbedre teknologien og udvikle effektiviteten. Ligeledes eksisterer der i mange tilfælde ikke en mekanisme til imødegåelse af overkompensation.

7.3 Markedsstrukturene for varme, elektricitet og brændstoffer til transport er grundlæggende forskellige. Med udvidelsen af fjernvarmenetene findes der kun et lokalt marked for varme. Der er stor konkurrence på markederne for brændstoffer til transport, som undertiden forvrides af den forskellige beskatning inden for EU. Elektricitetsmarkedet er ved at åbnes, men der findes stadig mange hindringer for grænseoverskridende handel. Adskillelse af infrastrukturer og garanti for tredjepartsadgang er nøglespørgsmål.

7.3.1 Enhver foranstaltning til fremme af elektricitet og brændstoffer til transport fra vedvarende energikilder bør nøje søge ikke at forvride konkurrencen på det indre marked. Lige konkurrencevilkår for alle i hele EU, hvilket ikke er tilfældet i øjeblikket, bør opstilles som et centralt mål.

7.3.2 For så vidt angår elektricitet, bør der tages højde for optimal brug af natur- og klimaforhold samt den eksisterende forsyningskapacitet i hele EU i forbindelse med planlægningen af støtteforanstaltninger. I modsat fald vil løsningerne være alt andet end omkostningseffektive, hvilket vil resultere i langt højere investerings- og brugsomkostninger for det samme slutresultat. Et eksempel på dette er placeringen af vindmølleparker, som bør optimeres i forhold til gunstige vindforhold på den ene side og forsyningskapacitet og brug på den anden. Dette er ikke tilfældet i dag, hvor drivkræfterne er de nationale mål.

7.4 Direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder indeholder kriterier for nationale støtteordninger. De bør være forenelige med det indre marked, tage hensyn til de forskellige karakteristika af energi produceret fra vedvarende energikilder, være effektive og enkle og indbefatte tilstrækkeligt med overgangsordninger til at fastholde investorerens tillid. I sin udtalelse om direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder foreslog udvalget, at der blev taget yderligere principper med i billedet. Bl.a. bør der være tale om en rimelig omkostningsbyrde for brugerne og det offentlige, kompensationsen bør gradvis mindskes, der må ikke fortsat ydes støtte på lang sigt, der skal være tale om fuld gennemsigtighed og så vidt muligt skal den endelige afgørelse overlades til markedet, hvilket også omfatter normale markedsrisici.

7.4.1 Disse principper er stadig gældende. Desværre synes mange af de nationale støtteordninger ikke at være i overens-

stemmelse dermed, idet der ofte er forskelle på flere punkter. Sammenholdt med disse principper er ordningerne med direkte prisstøtte og tilbagekøb (»feed in«-tarif/»buy-back«) i modstrid med flere af dem.

7.5 Der er allerede lavet undersøgelser om, hvordan støtteordningerne har virket, og der er lavet prognoser for de deraf følgende stigninger i produktionen og brugen af vedvarende energi. I nogle af disse undersøgelser tages der højde for, at der i de fleste tilfælde ikke finder EU-instrumenter, som gælder herfor. Nogle omfatter virkningerne af de politikker og instrumenter, som skal tages i brug inden for den nærmeste fremtid. Der er store forskelle i resultaterne, men de fleste medlemsstater vil få meget svært ved at nå deres mål for stigningen i vedvarende energikilder inden 2010, hvilket også gælder EU i det hele taget.

7.6 I nogle tilfælde er der imidlertid opnået væsentlige stigninger i de vedvarende energikilder. Det mest tydelige eksempel herpå er stigningen i vindkraft i Danmark, Tyskland og Spanien. Dette tyder på, at det er muligt at opnå stigninger, selv i områder, som egner sig mindre som følge af naturforholdene, som det for eksempel er tilfældet med de indre dele af Tyskland, for så vidt angår vind. Hvis alle medlemsstater følger de lande, der har opnået de bedste resultater, vil det samlede mål for EU blive opfyldt.

7.7 Det er derfor ikke umuligt at nå EU-målet, spørgsmålet er blot, om politikerne og vælgerne er villige til at stille de nødvendige ressourcer til rådighed. Omkostningerne må være tålelige for forbrugerne, og EU-erhvervslivets overordnede konkurrenceevne må ikke sættes på spil.

7.8 Mange medlemsstater, navnlig de tre ovennævnte, har valgt at give en meget høj belønning for vedvarende energikilder. Evaluering af, hvorvidt de omkostninger, der er nødvendige for at opfylde målene vedrørende vedvarende energi, kan accepteres, er politiske beslutninger. Indtrykket er imidlertid, at omkostningsniveauet i mange tilfælde er meget højt, når godtgørelsesniveauer på op til over 100 EUR pr. MWh sammenlignes med den aktuelle markedspris på elektricitet (ekskl. transmission og skatter), som i gennemsnit er ca. 25-30 EUR pr. MWh.

7.9 Så længe den mængde vedvarende energi, der modtager støtte, er meget lille, er de samlede omkostninger også meget små. Men når disse mængder øges i overensstemmelse med målene, begynder omkostningsbyrden at få konsekvenser for brugernes økonomi. Dette kan skabe reaktioner blandt vælgerne, som i Danmark, eller påvirke konkurrenceevnen for især de store energiforbrugere i industrien, hvilket er i strid med målene i Lissabon-strategien og andre økonomiske mål.

8. Konklusioner og henstillinger

8.1 I øjeblikket ser det ud til, at hverken de fleste medlemsstater eller EU generelt kan nå deres mål for øget brug af vedvarende energi inden 2010. Fremskridtene i nogle medlemsstater tyder på, at det ikke vil være umuligt at nå EU-målet. Det er imidlertid usikkert, om den politiske vilje og de påkrævede ressourcer kan mobiliseres fuldt ud.

8.2 Da der ikke findes nogen EU-retningslinjer for støtteordninger for vedvarende energi, har medlemsstaterne anvendt deres egne nationale ordninger, som er meget forskellige med hensyn til fremgangsmåde, opbygning og intensitet. Mange af de nuværende ordninger må nok udsættes for en kritisk gennemgang med hensyn til deres omkostningseffektivitet.

8.3 Den aktuelle situation skaber hindringer for det indre marked, når ordningerne udelukkende er nationale, og importen ikke inddrages. Domstolen mener ikke, at dette er tilfældet med hensyn til elektricitet, idet det indre elektricitetsmarked ikke vil være helt åbent før 2007. Den grænseoverskridende handel med elektricitet er imidlertid allerede helt almindelig og stigende i hele EU.

8.4 Der findes endvidere heller ikke lige konkurrencevilkår blandt markedsaktørerne i de forskellige dele af EU. Dette er der flere grunde til, eksempelvis Domstolens dom⁽¹⁾ om, at den tyske ordning med direkte prisstøtte ikke udgør statsstøtte, fordi der ikke er statslige midler indblandet. Samfundsøkonomisk er der dog næppe forskel på støtte, som kommer direkte fra forbrugerne eller fra skatteyderne, eller de samme beløb, som finansieres indirekte over statens budget.

8.5 For så vidt angår de forskellige typer støtteordninger, er der ingen, der opfylder alle krav om, at de skal være effektive, at de ikke må være markedsforvridende, og at de skal forbedre konkurrence og nytænkning. I forbindelse med direkte prisstøtte fastsættes priserne af myndighederne, mens beløbene fastsættes af markedet. Med hensyn til handel med certifikater er det omvendt. Direkte prisstøtteordninger kan tage højde for effektivitet, hvis de anvendes korrekt. I forbindelse med certifikater er det ikke sikkert, at der er investeringssikkerhed, og priserne kan være ustabile.

8.6 Omkostningerne til støtteordninger for vedvarende energi er i nogle tilfælde allerede meget høje. Dette er begyndt at skabe bekymring og kan udvikle sig til et politisk tilbageslag for målet og de politikker, der søger at øge brugen af vedvarende energi.

8.7 Kommissionen skal i henhold til direktivet om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder vurdere

udviklingen i brugen af elektricitet fra vedvarende energikilder i 2005 og kan foreslå en fælles støtteordning. Der vil først blive opnået fuld harmonisering i 2012. Det må forventes, at de fleste medlemsstater vil reagere skarpt, hvis de skal ændre et system, som de har anvendt i adskillige år.

8.8 Mange finder det ikke nødvendigt, at der indføres en fælles støtteordning for elektricitet produceret fra vedvarende energikilder. Der findes imidlertid heller ikke en perfekt ordning. Udvalget mener, at der i rette tid bør udformes og indføres en fælles ordning, og at tendensen hen imod en yderligere opdeling i nationale ordninger bør modarbejdes allerede nu. En fælles ordning bør udformes således, at den specielt øger innovationen og konkurrenceevnen.

8.9 Kommissionen har ansvaret for at gennemføre de politikker, den har foreslået. Selv om gennemførelsen af EU's politikker om vedvarende energi stadig befinder sig på et tidligt stadium, bør Kommissionen rette særlig opmærksomhed mod ovennævnte problemer, før de forværres.

8.10 EØSU henstiller, at Generaldirektoratet for Energi og Transport

- styrker sine bestræbelser på at lette udvekslingen af god praksis mellem medlemsstater, regioner og andre aktører med henblik på at fremme elektricitet produceret fra vedvarende energikilder, med særlig vægt på de nye medlemsstater;
- anmoder medlemsstaterne om hvert år at overvåge udviklingen på deres markeder for vedvarende energi med henblik på at indsamle statistiske oplysninger og især erfaringer, og at Generaldirektoratet for Energi og Transport offentliggør en årlig sammenfattende rapport herom;
- foretager en indgående evaluering af samspillet og sammenhængen mellem samt de praktiske virkninger af de forskellige EU-politikker, som øver indflydelse på brugen af vedvarende energikilder og teknologier, med det sigte at undgå overregulering. I særdeleshed bør virkningerne af direktivet om emissionshandel undersøges nøje, og der bør følges op herpå, før direktivet sættes i værk;
- straks indleder en grundig undersøgelse af udviklingen og den aktuelle situation vedrørende fremme af vedvarende energikilder, især omfattende innovation, markedsspørgsmål, støtteforanstaltningernes omkostningseffektivitet og deres indvirkning på omkostningsbyrden for forbrugerne og på EU-erhvervslivets overordnede konkurrenceevne.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(¹) Domstolens dom af 13.3.2001, sag C-379/98.