

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af anvendelsen af biobrændstoffer til transport«, og
- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 92/81/EØF for så vidt angår muligheden for at anvende en reduceret punktafgiftssats på biobrændstoffer og på visse mineralolier, der indeholder biobrændstoffer«

(KOM(2001) 547 endelig — 2001/265 (COD) — 2001/266 (CNS))

(2002/C 149/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. januar 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvises til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Clive Wilkinson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. april 2002.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 390. plenarforsamling den 24.-25. april 2002, mødet den 25. april 2002, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionen har udarbejdet en meddelelse og to forslag til direktiver om alternative brændsler. De er alle indeholdt i⁽¹⁾ endelig. De to direktiver er dels et forslag til fremme af anvendelsen af biobrændstoffer dels et andet, der giver medlemsstaterne mulighed for at anvende en reduceret punktafgiftssats på biobrændstoffer.

1.2. Baggrunden for forslaget om at fremme alternative brændsler er miljømæssige hensyn samt et ønske om at øge energiforsynings sikkerheden i EU. Baggrunden for forslaget om at tillade (men ikke tvinge) medlemsstaterne til at anvende en reduceret punktafgiftssats er at gøre biobrændstoffer konkurrencedygtige, eftersom de koster omkring 300 € mere pr. 1 000 liter diesel for den mængde biobrændstof, der kan erstatte det⁽²⁾. Ifølge Kommissionen skal olieprisen være omkring 70 € pr. tønde⁽³⁾, hvis biobrændstoffer skal kunne konkurrere på lige fod med oliebasebrændstoffer.

1.3. Der fremsættes forslag om at forpligte medlemsstaterne til at sikre, at biobrændstoffer udgør en vis procentdel (i starten 2 % af det samlede brændstofforbrug til transport, men stigende over tid) af det samlede nationale salg i 2005. Afhængigt af den undersøgelse, som Kommissionen skal afslutte inden 2006, vil man i en anden fase forpligte staterne til at sikre, at alt brændstof til transport indeholder biobrændstof. Målet er inden 2020 at have erstattet 20 % af de

konventionelle brændstoffer, heraf 8 % med biobrændstoffer⁽⁴⁾.

1.4. Kommissionen vurderer, at blandingsprodukter, der indeholder op til 15 % biobrændstof for benzins vedkommende og 5 % for diesel ville kunne anvendes af nogle biler, uden at dette kræver væsentlige tekniske ændringer. Det er sandsynligt, at køretøjer, der kan anvende »rent« biobrændstof, i endnu nogle kommende år⁽⁵⁾ i det store og hele vil være begrænset til bundne bilparker, som f.eks. offentlige transportmidler og taxaer.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU kan støtte baggrunden for fremsættelsen af dette forslag, nemlig at erstatte visse fossile brændstoffer med alternative brændstoffer fremstillet ud fra vedvarende energi. ØSU noterer sig mangfoldigheden af alternative brændstoffer under udvikling eller i brug. Udvalget bifalder de muligheder for diversificering i landbruget og for øget beskæftigelse, som er forklaret i forslaget, samt de forventede miljømæssige fordele, især i forbindelse med kampen mod ændringer i klimaet, og den øgede forsyningssikkerhed.

⁽¹⁾ KOM(2001) 547.

⁽²⁾ Man tager i udregningen højde for, at det kræver omkring 1 100 liter biodiesel at erstatte 1 000 liter normal diesel; med hensyn til benzin skal der 1 000 liter bioethanol til at erstatte 1 000 liter benzin i det blandingsforhold, der er tilladt i EU (højst 2,7 % ilt).

⁽³⁾ Dette afspejler den nuværende situation, men stordriftsfordele bør over tid kunne reducere prisen til 55 € pr. tønde.

⁽⁴⁾ De resterende 12 % forudsættes at komme fra naturgas og hydrogen.

⁽⁵⁾ Det er opmuntrende at konstatere, at et stigende antal »FFV-køretøjer (Flexible Fuel Vehicles)«, der bruger en blanding med 85 % bioethanol, sælges i USA og Sverige, Ford's testmarked i EU. Dette kan indicere, at FFV-køretøjer hurtigere end forventet vil finde udbredelse blandt forbrugere. For at være konkurrencedygtig må bioethanolen enten være afgiftsfri, eller der må ydes støtte til produktionsomkostningerne.

2.2. ØSU bemærker, at der er stor variation i de forskellige talanalyser, selv om det påskønner de bestræbelser, som Kommissionen har udfoldet for at fremlægge pålidelige beregninger. Udvalget foreslår, at man bestræber sig yderligere på at finpudse disse beregninger for at kunne give bedre orientering om de sandsynlige udgifter og for at præcisere nogle af de miljømæssige, tekniske og økonomiske aspekter. Forslagenes indvirkning på den miljømæssige balance (idet man for hvert område anvender samme metode) er af særlig interesse.

2.3. Forslagene dækker et komplekst område med elementer fra mange EU-politikker (miljø, landbrug, skat osv.), som tillige er et område, hvor den tekniske udvikling går stærkt. Det vil være vigtigt at følge udviklingen tæt for at sikre, at man når de fastlagte mål på den bedste og billigste måde. Dette sidstnævnte aspekt er af særlig betydning pga. de involverede udgifter i en tid, hvor man allerede har planlagt mange investeringer over den kommende 10-års periode i relation til produktion af svovlfri brændstoffer⁽¹⁾.

3. Særlige bemærkninger

3.1. *Fleksibilitet*

3.1.1. Som nævnt ovenfor er mange alternative brændstoffer allerede udviklet eller er under udvikling⁽²⁾. Det er ikke muligt præcist at forudsige, hvor hurtigt udviklingen vil gå inden for disse områder, eller hvor store de miljømæssige og økonomiske fordele bliver. Vi hilser det derfor velkommen, at Kommissionen har påtaget sig at overvåge udviklingen nøje.

3.1.2. Hertil kommer, at den nuværende situation, hvad angår alternative brændstoffer, er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat. Også deres bilparker er meget forskellige. Situationen i de enkelte medlemsstater kræver derfor forskellige løsninger. Det er således vigtigt at give medlemsstaterne den størst mulige fleksibilitet til at nå det overordnede mål. Dette kunne indebære, at alle typer fornybare brændsler tages med i betragtning for at nå et forud fastlagt mål for hver enkelt medlemsstat under den forudsætning, at en sådan fleksibilitet ikke fører til, at nogle medlemsstater ikke lever op til kravene, og på betingelse af, at det ikke fører til forvriddninger i det indre marked.

3.1.3. Set i sammenhæng med EU's energipolitikker, ville en større spredning give mulighed for at fordele udvikling og investering i alternative brændstoffer over flere forskellige løsningsmodeller; markedskræfterne ville kunne spille en større rolle.

3.1.4. Kommissionen forudser, at handel med biobrændstoffer mellem medlemsstater vil være vejen frem, men måske kunne den størst mulige fleksibilitet i den forbindelse opnås ved at opstille mål for hver enkelt medlemsstat (som foreslået), og derefter følge en »model for handel med emissioner« for at stille medlemsstaterne friere med hensyn til, hvordan de vil opfylde disse mål. Den samlede effekt for EU ville blive den samme (for emissioner, sikkerhed og beskæftigelse), og det ville stadig være et krav til hver enkelt medlemsstat at opfylde sit individuelle mål; men medlemsstaterne ville have større metodefrihed med hensyn til at nå dette mål.

3.1.5. Forslaget, som skal op til revision i 2006, om obligatorisk indhold af biobrændstoffer i samtlige brændstoffer på markedet, ville mindske fleksibiliteten og må derfor gennemgås nærmere.

3.2. *Miljø*

3.2.1. Den største fordel, som ØSU i høj grad støtter, ville ligge i at erstatte visse fossile brændstoffer med brændstoffer fremstillet af vedvarende energikilder. Det bør fremgå klart af direktivet, at »genbrugsbrændstoffer« i højere grad end »alternative« brændstoffer er nøglen til et bedre miljø samt til forsyningssikkerhed. Der vil være tiltrængte affaldsreduktioner inden for nicheområder (f.eks. ved at bruge affald fra vegetabilsk olie og fedt — op til 3 millioner ton i EU om året — som sekundær biomasse).

3.2.2. For biobrændstoffer vil effekten på CO₂ og emissioner i starten være små pga. de begrænsede mængder, der er anvendt.

3.2.3. Der hersker uenighed om biobrændstoffers miljømæssige fordele, selv om hovedparten af undersøgelserne ifølge Kommissionen bekræfter, at der er fordele. Eftersom forslaget hovedformål er at forbedre miljøet, er det afgørende at have det bedst mulige beslutningsgrundlag herfor, og det er nødvendigt at se nærmere på dette aspekt.

(1) Iblanding af olieholdigt methylester kan imidlertid kompensere effektivt for nedsat svovlindhold i brændstoffer.

(2) Biobrændstoffer (ud fra et stigende antal råmaterialer), naturgas (herunder diesel fra naturgas og derivaterne methanol og dimethylether), hydrogen- og brændstofceller, elektricitet og autogas (LPG).

3.3. Landbrug ⁽¹⁾, (CES 26/2002).

3.3.1. Forslaget giver mulighed for større diversitet i landbruget. Dette stimulerer økonomien i landdistrikterne og må hilses velkommen. Imidlertid nævner man i forslaget intet om, at en væsentlig del af biobrændstofkravet meget tænkeligt vil kunne opfyldes via handel med tredjelande. Nogle udviklingslande vil måske kunne drage fordel heraf, men det vil sandsynligvis være USA og Brasilien, der opnår de største fordele. Begge lande har en betydelig kapacitet inden for dette område, og omfanget af deres produktion vil sikkert føre til fordelagtige priser. En sådan handel ville kunne få en anseelig indvirkning på den forventede øgede beskæftigelse. På den anden side kunne eksport af EU-biobrændstoffer på længere sigt også blive en god indtægtskilde. Udvalget vil gerne understrege, at øget produktion af biomasse i landbruget ikke må bringe de forholdsregler i fare, som i EU er taget med hensyn til genetisk modificerede organismer.

3.3.2. Et andet lovende aspekt på mellemlangt sigt er at anvende skovbrugsaffald (og anden cellulose, der indeholder råmaterialer) til at producere biobrændstoffer. Som det er tilfældet inden for andre udviklingsområder, vil fremskridt først og fremmest afhænge af de ressourcer, der afsættes.

3.3.3. Udviklingen på biobrændstofområdet vil faktisk udgøre en del af et større hele, herunder den fremtidige udvikling af den fælles landbrugspolitik og EU's energipolitikker og i den forbindelse skabelse af en balance mellem anvendelse af landbrugsjord til fødevarerproduktion og til andre formål. Udvalget mener endvidere, at man ud over at anvende biobrændstoffer kan nedsætte forbruget af fossile brændstoffer via en energiproduktion baseret på biomasseforbrænding. De økonomiske omkostninger vil være bæredygtige, og der vil være fordele for landbruget, miljøet og forsyningssikkerheden.

3.4. Beskæftigelse

3.4.1. Skønnene over indvirkningen på beskæftigelsen er stærkt varierende, men produktion af biobrændstoffer er relativt arbejdskraftintensiv. Kommissionen anslår, at der for hver procent af EU's brændstofforbrug, der dækkes af biobrændstoffer, vil kunne skabes mellem 45 000 og 75 000 nye job, hovedsageligt i landområder (men se kommentaren i afsnit 3.3.1 ovenfor). Kommissionen bemærker, at dyrkning af afgrøder til biobrændstoffer skulle kunne lette optagelsen af

ansøgerlandenes landbrugssektorer i EU. Der ville også blive skabt mange nye (dog mest midlertidige) job i forbindelse med etablering af den nødvendige nye infrastruktur.

3.5. Forsyningssikkerhed

3.5.1. Brændstofforsyningssikkerheden vil få stigende betydning i takt med, at EU's bilpark vokser. De foreslåede politikker ville sandsynligvis højst få beskeden indvirkning på oliepriserne ⁽²⁾, selv om de uden tvivl ville bidrage til at gøre EU selvforsynende. Det bemærkes, at EU i øjeblikket har overskud af benzin ⁽³⁾, hvilket giver en rimelig forsyningssikkerhed. Værdien af biodiesel i relation til forsyningssikkerhed ville være særdeles velkommen, og dette brændstof fortjener al den støtte, det kan få.

3.6. Beskatning

3.6.1. Markedskræfternes rolle vil klart blive vigtig i forbindelse med at fremme overgangen til biobrændstoffer. Det er oplagt, at medmindre biobrændstoffer, herunder blandingsprodukter, kan konkurrere på detailsalgsprisen, er der intet incitament for forbrugerne til at bruge de betragtelige summer, som det vil koste at øge brugen af biobrændstoffer. Her er beskatning den eneste realistiske vej. Imidlertid tvivler udvalget på, om den foreslåede maksimale afgiftsnedsættelse på 50 % vil være tilstrækkelig til at nå dette mål, i hvert fald i de fleste medlemsstater ⁽⁴⁾. Nødvendigheden af en sådan indskrænkning kan ligeledes drages i tvivl. Finansministrene vil stadig have fuld kontrol over de satser, som de vælger at fastsætte. At annullere den nuværende aftale om tilladelse til at fritage rene biobrændstoffer for beskatning vil også virke demotiverende.

3.6.2. Udvalget mener, at forslaget ganske enkelt skulle tillade medlemsstaterne at anvende enhver reduceret punktafgiftssats helt ned til nul for biobrændstoffer i brændstoffer, der sælges på deres territorium. Det er vigtigt, at man ikke lader sådanne incitamenter forvride markedet for ethylalkohol, som har mange industrielle anvendelsesformål.

⁽¹⁾ Se ØSU's nylige udtalelse om »Ny plan for vegetabiliske proteiner i EU«

⁽²⁾ En reduktion på 2 % af efterspørgslen efter olie ville mindske EU's forbrug med omkring 4 milliarder tønder årligt.

⁽³⁾ Selv om det konstateres, at EU's produktion af råolie kun opfylder omkring 44 % af behovet.

⁽⁴⁾ Forslaget frigør biobrændstoffdelen af brændstoffet helt for beskatning op til det punkt, hvor det udgør 50 % af produktet. For brændstoffer, hvor biobrændstoffdelen udgør mere end 50 %, gives ikke yderligere indrømmelser.

3.6.3. Det vil være afgørende for mærkbare fremskridt inden for denne nye industrielle sektor, at den sikres stabile rammer. ØSU tvivler på, at den projekterede 6-årige »planlægningshorisont« er tilstrækkelig lang, og man burde overveje at udvide denne periode.

3.7. Incitamenter

3.7.1. Skattemæssige incitamenter (se ovenfor) er de eneste fremmeforanstaltninger, som foreslås. ØSU foreslår Kommissionen og medlemsstaterne at iværksætte en oplysningskampagne med henblik på at forklare offentligheden fordelene ved brugen af brændstoffer og andre vedvarende energikilder.

3.8. Omkostninger

3.8.1. Der gives ingen konkrete oplysninger om, hvor dyre forslagene vil være at gennemføre. Hvis omkostningerne er meget høje, vil dette alene kunne gøre den foreslåede tidsplan meget optimistisk. Kommissionen burde lade et egentligt udgiftsoverslag indgå i forslagene.

4. Konklusioner

4.1. ØSU støtter kraftigt forslagernes målsætninger. Det bifalder især de forventede miljømæssige fordele, som man vil kunne opnå ved i højere grad at anvende fornybare brændstoffer, samt mulighederne for yderligere diversificering i landbruget og reducere af den udtagning, der foretages i henhold til den fælles landbrugspolitik.

4.2. Det ligger udvalget på sinde at gøre vejen til opfyldelse af disse målsætninger om anvendelse af biobrændstoffer så fleksibel som mulig for at tage højde for forskellige forhold i medlemsstaterne. Dette ville indebære behørig hensyntagen til de forskellige typer fornybare brændsler.

4.3. ØSU understreger behovet for at give de nye industrier, der er nødvendige for at opfylde EU's målsætninger inden for dette område, stabile udviklingsvilkår og nødvendigheden af at sikre økonomiske betingelser, der gør det attraktivt for forbrugerne at anvende biobrændstoffer.

4.4. På baggrund af den nøglerolle, som skattemæssige incitamenter vil spille for accepten af biobrændstoffer (og andre fornybare brændsler), er det udvalgets opfattelse, at en reduktion i punktafgifterne for sådanne brændstoffer ikke bør fastlægges i direktivet, men være op til medlemsstaterne.

4.5. ØSU beklager, at der gives så få oplysninger om, hvor dyr gennemførelsen af forslagene kan forventes at blive, og anmoder indtrængende Kommissionen om at fremkomme med yderligere information for at muliggøre såvel planlægning som præcisering af forslagernes økonomiske rentabilitet.

4.6. I lyset af den tvivl, der hersker med hensyn til forslagernes miljømæssige fordele, bedes Kommissionen sikre, at alle tilgængelige studier, både allerede gennemførte og fremtidige, gennemgås for at få klarhed over dette aspekt.

Bruxelles, den 25. april 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg