



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 10.1.2007
COM(2006) 845 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

Έκθεση προόδου για τα βιοκαύσιμα

**Έκθεση προόδου για τη χρήση βιοκαυσίμων και άλλων ανανεώσιμων καυσίμων
στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

{SEC(2006) 1721}
{SEC(2007) 12}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Έκθεση προόδου για τα βιοκαύσιμα

Έκθεση προόδου για τη χρήση βιοκαυσίμων και άλλων ανανεώσιμων καυσίμων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ – ΤΑ ΔΥΝΑΜΕΙ ΟΦΕΛΗ ΑΠΟ ΤΑ ΒΙΟΚΑΥΣΙΜΑ

Τα βιοκαύσιμα είναι καύσιμα κίνησης και προέρχονται από οργανική ύλη. Τα συνηθέστερα σήμερα βιοκαύσιμα είναι το βιοντίζελ (από φυτικά έλαια) και η βιοαιθανόλη (από ζαχαροκαλλιέργειες και αμυλοκαλλιέργειες). Σε εξέλιξη βρίσκεται έρευνα με σκοπό την εμπορική αξιοποίηση παραγωγικών τεχνικών "δεύτερης γενιάς", οι οποίες χρησιμοποιούνται για την παραγωγή καυσίμων από υπόλοιπα ξύλου, χορτάρι και μερικούς ακόμη τύπους αποβλήτων.

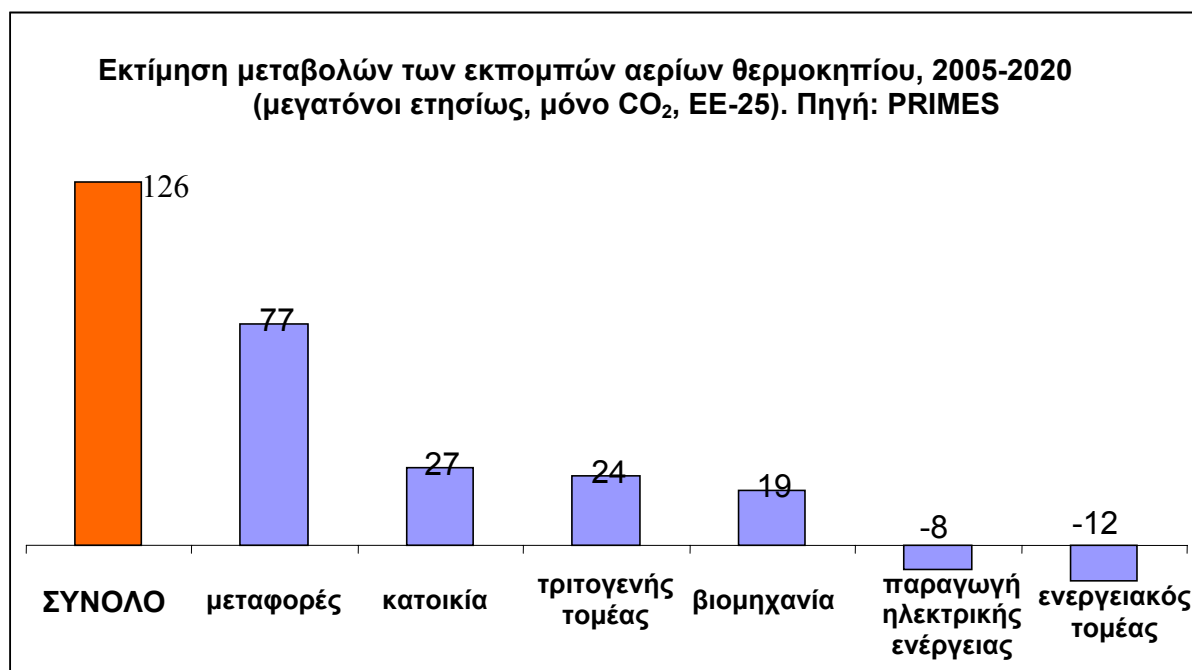
Τα βιοκαύσιμα έρχονται να διαδραματίσουν ένα μοναδικό ρόλο στην ενεργειακή πολιτική της Ευρώπης. Είναι σήμερα το μόνο υποκατάστατο του πετρελαίου κίνησης σε σημαντική κλίμακα. Άλλες τεχνολογίες, όπως το υδρογόνο, έχουν τεράστιο δυναμικό. Απέχουν όμως πολύ από μια βιωσιμότητα μεγάλης κλίμακας και προϋποθέτουν μεγάλες μετατροπές στα οχήματα και στο σύστημα διανομής καυσίμου. Τα βιοκαύσιμα μπορούν σήμερα να χρησιμοποιηθούν στους συμβατικούς κινητήρες (χωρίς μετατροπές για φτωχά μείγματα ή με χαμηλού κόστους μετατροπές για πλούσια μείγματα).

Η τροποποίηση των ποσοστών των διαφόρων καυσίμων που χρησιμοποιούνται στις μεταφορές έχει μεγάλη σημασία, αφού ο τομέας αυτός στην Ευρωπαϊκή Ένωση εξαρτάται σχεδόν αποκλειστικά από το πετρέλαιο. Το μεγαλύτερο μέρος του πετρελαίου είναι εισαγόμενο, και μεγάλο ποσοστό αυτού προέρχεται από περιοχές του πλανήτη πολιτικά ασταθείς¹. Το πετρέλαιο είναι για την Ευρώπη η μεγαλύτερη πρόκληση από πλευράς ασφάλειας εφοδιασμού.

Τα βιοκαύσιμα παρουσιάζουν ένα ακόμη μεγάλο πλεονέκτημα: η παραγωγή και χρήση τους οδηγεί σε μείωση των αερίων θερμοκηπίου. Δεν είναι βέβαια ο φθηνότερος τρόπος για να μειωθούν τα αέρια θερμοκηπίου· είναι όμως ένα από τα λίγα μέτρα – παράλληλα με τις βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης των οχημάτων – που μπορούν πραγματικά να συμβάλουν μεσοπρόθεσμα σε μεγάλης κλίμακας μείωση των αερίων θερμοκηπίου για τα οποία ενοχοποιείται ο τομέας των μεταφορών. Όπως φαίνεται στο διάγραμμα, η ανάγκη να μειωθούν τα αέρια θερμοκηπίου που προέρχονται από τον τομέα των μεταφορών έχει ιδιαίτερο βάρος, αφού οι ετήσιες εκπομπές αναμένεται να αυξηθούν κατά 77 εκατομ. τόνους από το 2005 μέχρι το 2020 – αύξηση τριπλάσια από κάθε άλλο τομέα.

¹ Το 2000, οι εισαγωγές πετρελαίου στην Ευρώπη ανέρχονταν σε 9 εκατομ. βαρέλια ημερησίως: 2 από την Αφρική, 3 από τη Μέση Ανατολή και 4 από τη Ρωσία και την Κοινοπολιτεία Ανεξάρτητων Κρατών/ΚΑΚ. Μέχρι το 2030, οι εισαγωγές αναμένεται να αυξηθούν σε 14 εκατομ. βαρέλια ημερησίως – με τη Μέση Ανατολή να καρπώνεται το 80% της αύξησης, και Ρωσία/ΚΑΚ το 20%. (Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας (2004): World Energy Outlook, 2004.) Τα στοιχεία προέρχονται από τον ΟΟΣΑ/Ευρώπη.

Έτσι, η προώθηση των βιοκαυσίμων παρουσιάζει πλεονεκτήματα τόσο για την ασφάλεια εφοδιασμού όσο και για την πολιτική διαχείρισης της αλλαγής του κλίματος. Ενδιαφέρει όμως να σημειώσουμε ότι είναι δυνατή η παραγωγή βιοκαυσίμων με μεθόδους που όχι μόνο δεν συμβάλλουν σε μείωση των αερίων θερμοκηπίου ή που είναι μέχρι και επιβαρυντικές για το περιβάλλον – π.χ. καλλιέργειες σε εδάφη όπου έχουν γίνει αλλαγές χρήσης και από φυσικά περιβάλλοντα ευρύτατης ποικιλομορφίας. Για να αποδειχτεί αποτελεσματική, η πολιτική για τα βιοκαύσιμα πρέπει να αποτρέψει κάτι τέτοιο.



2. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΜΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΒΙΟΚΑΥΣΙΜΩΝ ΤΗΣ ΕΕ. ΟΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΑ ΒΙΟΚΑΥΣΙΜΑ

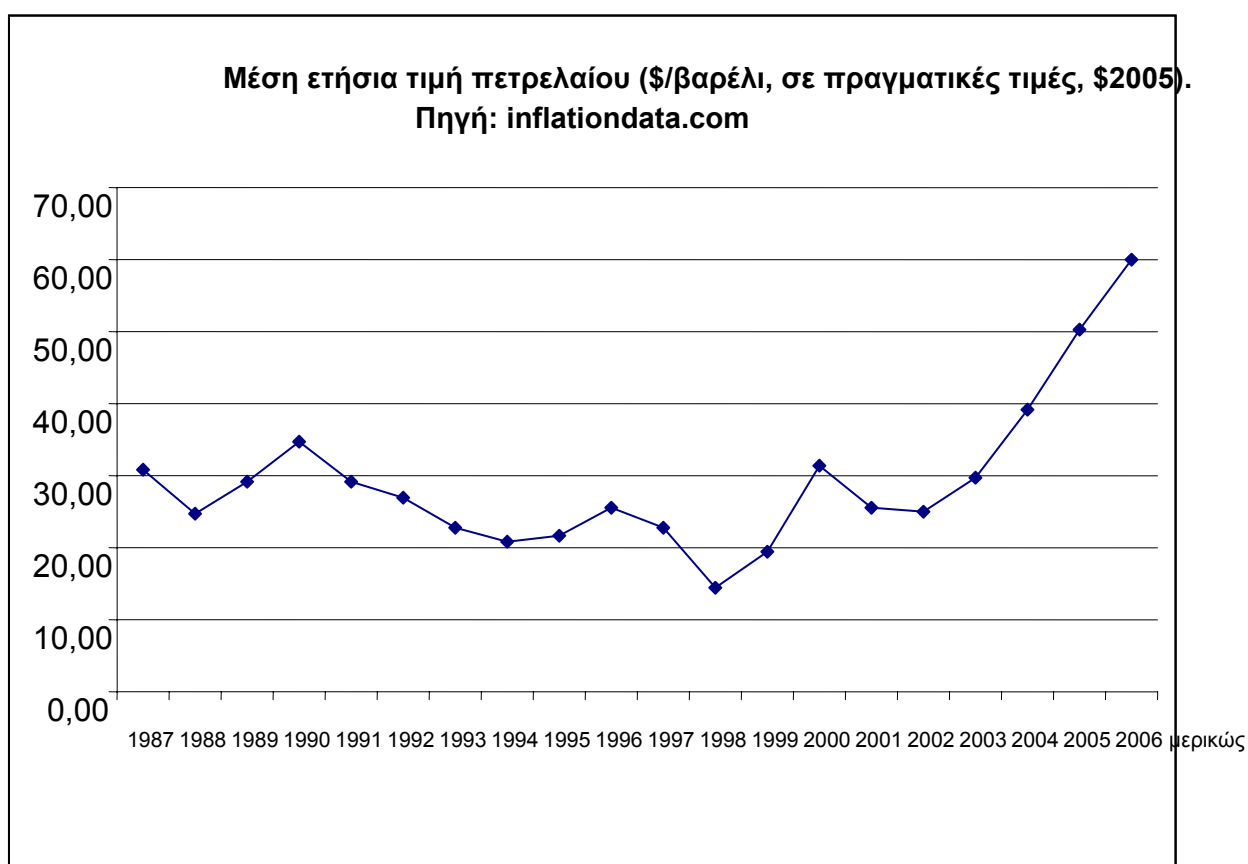
Τα βιοκαύσιμα βρίσκονται στο προσκήνιο εδώ και πολύ καιρό. Πράγματι, το μοντέλο T Ford σχεδιάστηκε αρχικά για να λειτουργεί με βιοαιθανόλη. Όμως, τη δεκαετία του 1930, τα προϊόντα του πετρελαίου είχαν κυριαρχήσει στις οδικές μεταφορές, κατάσταση που συνεχίστηκε σε παγκόσμια κλίμακα, μέχρις ότου ξεκίνησε στη Βραζιλία η χρήση της βιοαιθανόλης κατά τη δεκαετία του 1970, με ενεργό κρατική υποστήριξη. Στη Βραζιλία, η βιοαιθανόλη καλύπτει σήμερα ποσοστό 11% στην αγορά καυσίμων οδικών μεταφορών².

² 2005, σε ενεργειακό περιεχόμενο

Στην Ευρώπη, το ενδιαφέρον για τα βιοκαύσιμα πρωτοεκδηλώθηκε σε μικρό αριθμό χωρών κατά τη δεκαετία του 1990. Από πλευράς ΕΕ, σοβαρό ενδιαφέρον υπήρξε για πρώτη φορά το 2001, όταν η Επιτροπή υπέβαλε νομοθετικές προτάσεις, οι οποίες εγκρίθηκαν το 2003 με τη μορφή οδηγίας³, της οδηγίας για τα καύσιμα, και με το άρθρο 16 της οδηγίας για τη φορολογία των καυσίμων⁴.

Ο διάλογος επί των προτάσεων αυτών διεξήχθη υπό όρους διαφορετικούς από τους σημερινούς.

Σε όλο αυτό το χρονικό διάστημα, τα βιοκαύσιμα χρησιμοποιούνταν οριακά. Το μερίδιο αγοράς στην ΕΕ ήταν μόνο 0,3%. Μεταξύ των τότε κρατών μελών, 5 (πέντε) μόνο είχαν σημαντική άμεση εμπειρία από τη χρήση βιοκαυσίμων· για την πλειονότητα των υπολοίπων, ήταν άγνωστο μέγεθος. Στο μεταξύ, όπως δείχνει και το διάγραμμα, οι πραγματικές τιμές του πετρελαίου κυμάνθηκαν μεταξύ 20 και 30 \$ το βαρέλι επί μια δεκαπενταετία και πλέον.



³ Οδηγία 2003/30/ΕΚ σχετικά με την προώθηση της χρήσης βιοκαυσίμων ή άλλων ανανεώσιμων καυσίμων για τις μεταφορές, ΕΕ L 123, 17.5.2003, σ. 42.

⁴ Οδηγία 2003/96/ΕΚ, σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας (ΕΕ L 283, 31.10.2003, σσ. 51).

Με το δεδομένο αυτό, δεν εντυπωσιάζει ίσως το γεγονός ότι η Ένωση αποφάσισε να προχωρήσει προσεκτικά, βήμα προς βήμα. Στην οδηγία για τα βιοκαύσιμα, εκφραζόταν καθαρά η πρόθεση να προαχθεί η "χρήση βιοκαυσίμων ή άλλων ανανεώσιμων καυσίμων προς αντικατάσταση του πετρελαίου ντίζελ ... σε κάθε κράτος μέλος, προκειμένου να συμβάλει στην επίτευξη στόχων όπως η τήρηση των δεσμεύσεων σχετικά με τις κλιματικές μεταβολές, η φιλική προς το περιβάλλον ασφάλεια εφοδιασμού και η προώθηση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας"⁵. Εντούτοις, ενώ οι στόχοι της Ένωσης για άλλες ανανεώσιμες μορφές ενέργειας (συνολικό μερίδιο ανανεώσιμων μορφών ενέργειας και παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας) έχουν ως χρονικό ορίζοντα το 2010, η οδηγία για τα βιοκαύσιμα θέτει στόχο όχι μόνο για το 2010 (5,75% μερίδιο αγοράς για βενζίνη και ντίζελ στις μεταφορές) αλλά και ενδιάμεσο στόχο για το 2005 (2%). Τα κράτη μέλη υποχρεώθηκαν να θέσουν στόχους για το 2005, λαμβάνοντας υπόψη αυτό το ποσοστό αναφοράς.

Οι ενδεικτικοί στόχοι που τέθηκαν και εγκρίθηκαν από τα κράτη μέλη δεν είναι δεσμευτικοί. Συνιστούν απλώς μια ηθική δέσμευση και όχι νομική υποχρέωση για επίτευξη των αριθμητικών στόχων χρήσης βιοκαυσίμων. Η βήμα προς βήμα προσέγγιση στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής για τα βιοκαύσιμα αντανακλάται στο γεγονός ότι, αντίθετα από την οδηγία για την προαγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές⁶, η οδηγία για τα βιοκαύσιμα δεν υποχρεώνει στην παρούσα φάση τα κράτη μέλη να "λάβουν ενδεδειγμένα μέτρα" για να επιτύχουν τους στόχους που είχαν θέσει για το 2005.

Προβλέπει αντιθέτως – πράγμα που έχει αποφασιστική σημασία – μια ρήτρα επανεξέτασης ("επισκόπηση" στο άρθρο 4 παράγραφος 2). Μέχρι τέλους του 2006, η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει έκθεση προόδου σχετικά με τη χρήση βιοκαυσίμων. "Βάσει της εν λόγω έκθεσης", συνεχίζει η οδηγία, "η Επιτροπή υποβάλλει, εφόσον ενδείκνυται, προτάσεις προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την προσαρμογή του συστήματος των στόχων, ... Εάν στην έκθεση συνάγεται το συμπέρασμα ότι οι ενδεικτικοί στόχοι δεν πρόκειται να επιτευχθούν για λόγους που δεν αιτιολογούνται ή/και που δεν έχουν σχέση με νέα επιστημονικά στοιχεία, οι προτάσεις αυτές θα αφορούν τους εθνικούς στόχους, συμπεριλαμβανομένων ενδεχόμενων υποχρεωτικών στόχων, υπό τη δέουσα μορφή."

Έτσι, κατά την έκδοση της οδηγίας, η ΕΕ αναγνώριζε ότι θα χρειαζόταν ίσως ένα αυστηρό σύστημα στόχων, υποχρεωτικών ενδεχομένως, ως εγγύηση για την επίτευξη του στόχου για το 2010. Προτίμησε όμως να αναβάλει μια απόφαση για το κατά πόσον είναι απαραίτητο ένα τέτοιο αυστηρό σύστημα μέχρις ότου τα θεσμικά όργανα της ΕΕ εξετάσουν το ενδεχόμενο εκπόνησης μιας έκθεσης – της ανά χείρας – για το κατά πόσον, χωρίς ένα τέτοιο σύστημα, είχε παρ'όλα αυτά επιτευχθεί ο ενδιάμεσος στόχος του 2%.

⁵ Μαζί με τα βιοκαύσιμα, η οδηγία καλύπτει και "άλλα ανανεώσιμα καύσιμα". Σήμερα, οι εθνικοί στόχοι για χρήση ανανεώσιμων μορφών ενέργειας στις χερσαίες μεταφορές αναφέρονται εξ ολοκλήρου στη χρήση βιοκαυσίμων, δεδομένο που δεν αναμένεται να μεταβληθεί στο μέλλον. Για λόγους συντομίας χρησιμοποιούνται στην παρούσα έκθεση οι όροι "βιοκαύσιμα" και "οδηγία για τα βιοκαύσιμα", οι οποίοι και πρέπει να νοούνται ως αναφερόμενοι και σε άλλα ανανεώσιμα καύσιμα, κατά περίπτωση.

⁶ Οδηγία 2001/77/ΕΚ για την προαγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, ΕΕ L 283, 27.10.2001, σσ. 33.

Δεδομένου ότι η ανά χείρας έκθεση αφορά την πρόοδο μέχρι το 2006, δεν καλύπτει τα κράτη που προσχώρησαν στην Ένωση το 2007 (Ρουμανία και Βουλγαρία). Η πρώτη εθνική έκθεση των κρατών αυτών δυνάμει της οδηγίας για τα βιοκαύσιμα αναμένεται μέχρι την 1^η Ιουλίου 2007. Η Ρουμανία και η Βουλγαρία διαθέτουν ικανοποιητικό δυναμικό για παραγωγή βιοενέργειας⁷· η ένταξή τους θα διευκολύνει την ανάπτυξη και υλοποίηση της κοινοτικής πολιτικής για τα βιοκαύσιμα.

Ενώ η έκθεση εστιάζει στην πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων της οδηγίας για τα βιοκαύσιμα, έχει σημασία να σημειώσουμε ότι οι στόχοι αυτοί υποστηρίζονται από μέτρα που εντάσσονται στην κοινή γεωργική πολιτική, και μάλιστα μετά τη μεταρρύθμιση του 2003. Αποσυνδέοντας τις γεωργικές ενισχύσεις από την εκάστοτε καλλιέργεια, η μεταρρύθμιση έδωσε στους γεωργούς τη δυνατότητα να επωφεληθούν των νέων ευκαιριών που προσφέρει η αγορά· μια τέτοια ευκαιρία είναι οι καλλιέργειες για την παραγωγή βιοκαυσίμων. Επιπλέον, ενώ οι γεωργοί δεν μπορούν να χρησιμοποιούν εκτάσεις που έχουν υπαχθεί σε καθεστώς παύσης καλλιέργειας για να παράγουν προϊόντα διατροφής, μπορούν να χρησιμοποιούν τέτοιες εκτάσεις για άλλες καλλιέργειες, συμπεριλαμβανομένων ενεργειακών καλλιεργειών· παρέχονται δάνεια για ενεργειακές καλλιέργειες, δάνεια τα οποία θα επεκταθούν σε όλα τα κράτη μέλη το 2007· το σχέδιο δράσης για τα δάση⁸ προβλέπει μέτρα που προωθούν την παραγωγή ενέργειας από ξύλο· η νέα πολιτική αγροτικής ανάπτυξης περιλαμβάνει μέτρα υποστήριξης των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας. Τέλος, το σύστημα πολλαπλής συμμόρφωσης θέτει ως όρους για την καταβολή γεωργικών ενισχύσεων την τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της Κοινότητας και τη διατήρηση των γεωργικών γαιών σε καλή περιβαλλοντική κατάσταση. Η πολλαπλή συμμόρφωση εγγυάται ότι οι καλλιέργειες που προορίζονται για την παραγωγή βιοκαυσίμων και προϊόντων διατροφής ανταποκρίνονται στα πρότυπα της περιβαλλοντικής αειφορίας.

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΟΔΟΥ

Από το 2003, η τιμή του πετρελαίου διπλασιάστηκε. Η ΕΕ έχει λάβει αρκετά μηνύματα που της υπενθύμισαν πόσο επισφαλής είναι ο ενεργειακός της εφοδιασμός· τέτοια μηνύματα ήταν οι επιπτώσεις του τυφώνα Κατρίνα στον εφοδιασμό πετρελαίου τον Αύγουστο/Σεπτέμβριο του 2005 και οι πρόσκαιρες ελλείψεις στον εφοδιασμό φυσικού αερίου μέσω Ουκρανίας τον Ιανουάριο του 2006. Στο μεταξύ, τα βιοκαύσιμα αποδείχτηκαν μια αξιόπιστη εναλλακτική λύση. Στα περισσότερα κράτη μέλη, το ντίζελ κίνησης ήδη περιέχει βιοντίζελ σε φτωχά μείγματα· οι μεγαλύτερες πετρελαϊκές εταιρείες ήδη εξήγγειλαν επενδυτικά προγράμματα για βιοκαύσιμα ύψους εκατοντάδων εκατομμυρίων ευρώ, ενώ στην αγορά κυκλοφορούν ήδη αυτοκίνητα που μπορούν να κινούνται με πλούσια μείγματα βιοαιθανόλης.

Όπως φαίνεται στον πίνακα του παραρτήματος 1, το 2005 χρησιμοποιούνταν βιοκαύσιμα σε όλα πλην 4 (τεσσάρων) από τα 21 κράτη μέλη για τα οποία υπάρχουν δεδομένα. Το μερίδιο αγοράς των βιοκαυσίμων εκτιμάται ότι ανήλθε σε 1%⁹. Το ποσοστό αυτό αντιπροσωπεύει μια ικανοποιητική αυξητική πορεία– διπλασιασμό μέσα σε δύο χρόνια. Εξακολουθεί παρ'όλα αυτά να υπολείπεται του ποσοστού αναφοράς 2%, καθώς και του μεριδίου 1,4% που

⁷ Για παράδειγμα, η κατά κεφαλήν γεωργική γη σε καθεμιά από τις χώρες αυτές είναι 0,7 εκτάρια, όταν ο αντίστοιχος μέσος όρος στην ΕΕ-25 είναι 0,4.

⁸ COM(2006) 302 σχετικά με κοινοτικό σχέδιο δράσης για τα δάση

⁹ εκ του οποίου, 80% το βιοντίζελ και 20% η βιοαιθανόλη (περί το 15% με τη μορφή του προσθέτου ETBE).

υποτίθεται ότι θα είχε επιτευχθεί εάν όλα τα κράτη μέλη είχαν επιτύχει τους ποσοτικούς τους στόχους. Επιπλέον, η πρόοδος ήταν πολύ άنيση. Μόνο η Γερμανία (3,8%) και η Σουηδία (2,2%) πέτυχαν την τιμή αναφοράς. Και ενώ το μερίδιο του βιοντίζελ στην αγορά του ντίζελ ανήλθε σε 1,6%, το μερίδιο της αιθανόλης στην αγορά της βενζίνης ανήλθε μόνο σε 0,4%.

Η ανισομέρεια των επιδόσεων των κρατών μελών βαίνει μειούμενη. Από τις αρχές του 2005, σε 13 κράτη μέλη¹⁰ έχει δοθεί έγκριση κρατικής ενίσχυσης για νέες φοροαπαλλαγές στα βιοκαύσιμα. Τουλάχιστον 8 (οκτώ) κράτη μέλη θέσπισαν υποχρεώσεις για βιοκαύσιμα ή εξήγγειλαν σχέδια προς αυτή την κατεύθυνση.

Σύμφωνα με το παράρτημα 2, 19 κράτη μέλη έχουν ήδη θέσει στόχους για το 2010. Εάν όλα τα κράτη μέλη επιτύχουν τους ποσοτικούς τους στόχους, το μερίδιο των βιοκαυσίμων σ' αυτά θα ανέλθει σε 5,45% – δηλαδή 0,3% λιγότερο από τον στόχο. Η εμπειρία από το 2005 υποδηλώνει ότι στην πράξη το ποσοστό κάτω από τον στόχο (έλλειμμα) μάλλον θα είναι μεγαλύτερο. Το 2005, από τα 21 κράτη μέλη για τα οποία υπάρχουν δεδομένα, 2 (δύο) μόνο πέτυχαν τους στόχους που είχαν θέσει. Κατά μέσο όρο, τα κράτη μέλη πέτυχαν μόνο το 52% του στόχου τους. Ακόμη και αν το έλλειμμα είναι το μισό μόνο του στόχου για το 2010, το μερίδιο των βιοκαυσίμων στην Ένωση θα ανέλθει μόνο σε 4,2% το 2010. Με βάση τις πολιτικές και τα μέτρα που ισχύουν, η Επιτροπή κρίνει ότι πρόκειται για μια εύλογη εκτίμηση του πιθανού αποτελέσματος. (Οι εκτιμήσεις που χρησιμοποιήθηκαν σε πρόσφατες ασκήσεις μοντελοποίησης είναι μικρότερες: από το σενάριο του μοντέλου PRIMES προκύπτει μερίδιο 3,9% για το 2010, ενώ από το σενάριο του μοντέλου Green-X προκύπτει μερίδιο μόνο 2,4%¹¹.) Η εκτίμηση αυτή συμφωνεί επίσης σε γενικές γραμμές με την άποψη που εκφράστηκε στον δημόσιο διάλογο σχετικά με την επανεξέταση της οδηγίας για τα βιοκαύσιμα: η μεγάλη πλειονότητα των συνομιλητών ήταν της γνώμης ότι ο στόχος του 5,75% δεν θα επιτευχθεί.¹² Συνεπώς, το συμπέρασμα της Επιτροπής είναι ότι **ο στόχος για το έτος 2010 που έχει οριστεί στην οδηγία για τα βιοκαύσιμα δεν αναμένεται να επιτευχθεί.**

Για να γίνει κατανοητό τι μέτρα χρειάζονται ώστε να δοθεί ώθηση στα βιοκαύσιμα, είναι χρήσιμο να κοιτάξουμε τις περιπτώσεις των δύο κρατών μελών που έχουν σημειώσει τη μεγαλύτερη πρόοδο – Γερμανία και Σουηδία. Ενώ η Γερμανία έριξε το βάρος στο βιοντίζελ, η Σουηδία εστίασε το ενδιαφέρον στη βιοαιθανόλη¹³. Υπάρχουν όμως και αρκετά κοινά στοιχεία στην πολιτική που ακολουθούν. Και οι δύο χώρες δραστηριοποιούνται για την προώθηση των βιοκαυσίμων εδώ και αρκετά χρόνια. Και οι δύο προωθούν όχι μόνο πλούσια μείγματα βιοκαυσίμων ή αμιγή βιοκαύσιμα (καθιστώντας έτσι ορατή την πολιτική τους) αλλά και φτωχά μείγματα βιοκαυσίμων συμβατά με τις ισχύουσες ρυθμίσεις περί διανομής καυσίμων και με τους υπάρχοντες κινητήρες (μεγιστοποιώντας την εμβέλεια του μέτρου). Και οι δύο έχουν θεσπίσει φοροαπαλλαγές για τα βιοκαύσιμα, χωρίς περιορισμούς ποσοτήτων. Και οι δύο συνδυάζουν εγχώρια παραγωγή με εισαγωγές (από τη Βραζιλία στην περίπτωση της Σουηδίας, από άλλα κράτη μέλη στην περίπτωση της Γερμανίας). Και οι δύο επενδύουν σε E&TA για βιοκαύσιμα και χρησιμοποιούν τα βιοκαύσιμα πρώτης γενιάς ως γέφυρα προς τη δεύτερη γενιά.

¹⁰ Αυστρία, Βέλγιο, Δανία, ΗΒ, Εσθονία, Ιρλανδία, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Λετονία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Σουηδία και Τσεχική Δημοκρατία.

¹¹ Πληροφορίες γι' αυτά τα μοντέλα υπάρχουν στην αξιολόγηση απήχησης του οδικού χάρτη των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας, SEC(2007) 1719.

¹² Συνοπτική παρουσίαση των απαντήσεων στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/energy/res/legislation/biofuels_consultation_en.htm.

¹³ Η Σουηδία έχει επίσης το ευρωπαϊκό προβάδισμα ως προς τη χρήση του βιοαερίου στις μεταφορές.

Οι φοροαπαλλαγές είναι μια διαρκής μορφή στήριξης για την προαγωγή των βιοκαυσίμων. Το 2005 και το 2006, αρκετά κράτη μέλη εξήγγειλαν την εισαγωγή μιας νέας μορφής στήριξης: τις υποχρεώσεις για βιοκαύσιμα.¹⁴ Πρόκειται για νομικά εργαλεία που υποχρεώνουν τους προμηθευτές καυσίμων να καλύπτουν με βιοκαύσιμα ορισμένο ποσοστό του συνόλου των καυσίμων που διαθέτουν στην αγορά.¹⁵ Ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποιούν τις υποχρεώσεις συμπληρωματικά προς τις φοροαπαλλαγές· άλλα, ως εναλλακτική λύση.

Υπάρχουν λόγοι να πιστεύουμε ότι μακροπρόθεσμα οι υποχρεώσεις για βιοκαύσιμα θα παρασύρουν προς τα κάτω το κόστος της προώθησής τους – εν μέρει λόγω της εγγυημένα μεγάλης κλίμακας ανάπτυξης των προϊόντων αυτών – και θα αποδειχτούν η αποτελεσματικότερη προσέγγιση. Η Επιτροπή ενθαρρύνει τη χρήση τους.

Η Γαλλία και η Αυστρία είναι τα μόνα κράτη μέλη που χρησιμοποίησαν μια υποχρέωση για βιοκαύσιμα για πάνω από ένα μήνα. Στη Γαλλία, η υποχρέωση καθιερώθηκε τον Ιανουάριο του 2005 και όριζε μερίδιο βιοκαυσίμων 2%. Οι προμηθευτές καυσίμων όμως επέλεξαν συχνά να καταβάλλουν επιπλέον φόρο – επιλογή που προβλέπεται από τον νόμο· το μερίδιο 2% δεν επιτεύχθηκε. Στην Αυστρία, η υποχρέωση εισήχθη τον Οκτώβριο του 2005 και όριζε μερίδιο βιοκαυσίμων 2,5%. Η υποχρέωση είχε άμεσο αποτέλεσμα. Το μερίδιο των βιοκαυσίμων ανήλθε σε 3,2% το τελευταίο τρίμηνο του 2005, όταν το αντίστοιχο ποσοστό στη διάρκεια των τριών πρώτων τριμήνων ήταν < 0,2%. Και στις δύο χώρες, οι υποχρεώσεις αναμένεται να ανέλθουν σε υψηλότερες τιμές κατά τα προσεχή έτη.

Δεν υπάρχουν δεδομένα για την επίπτωση κόστους.

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την πρόοδο αναφορικά με τις υποχρεώσεις για βιοκαύσιμα.

4. ΜΗΝΥΜΑ ΠΟΥ ΣΗΜΑΤΟΔΟΤΕΙ ΤΗΝ ΑΠΟΦΑΣΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΝΑ ΜΕΙΩΣΕΙ ΤΗΝ ΕΞΑΡΤΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟ ΤΟ ΠΕΤΡΕΛΑΙΟ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

Με το δεδομένο των σταθερά υψηλών τιμών του πετρελαίου και με αποδεδειγμένη την αξιοπιστία των βιοκαυσίμων ως εναλλακτικής λύσης στις μεταφορές, η στιγμή είναι κατάλληλη για να επανεξεταστεί το νομικό πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής για τα βιοκαύσιμα. **Είναι επιτακτική ανάγκη για την Ένωση να στείλει ένα καθαρό μήνυμα που θα σηματοδοτεί την αποφασιστικότητά της να μειώσει την εξάρτηση από το πετρέλαιο στον τομέα των μεταφορών.** Ο μόνος εφικτός τρόπος για να γίνει αυτό σήμερα είναι τα βιοκαύσιμα, σε συνδυασμό με την ενεργειακή αποτελεσματικότητα και τη στροφή προς άλλους τρόπους μεταφορών. Η δέσμευση για προώθηση των βιοκαυσίμων διασφαλίζει έναντι των υψηλών τιμών του πετρελαίου και περιορίζει τις συνέπειες από διακοπές του εφοδιασμού. Είναι επίσης ένας τρόπος για να μειωθεί η πιθανότητα να παραμείνουν οι τιμές του πετρελαίου στα σημερινά υψηλά επίπεδα – αφού θα δουν έτσι οι παράγοντες της αγοράς

¹⁴ Οι υποχρεώσεις της Γαλλίας και της Αυστρίας τέθηκαν σε ισχύ το 2005· της Σλοβενίας, το 2006. Η Τσεχική Δημοκρατία, η Γερμανία και οι Κάτω Χώρες έχουν εξαγγείλει την εισαγωγή υποχρεώσεων για το 2007· το ΗΒ, για το 2008.

¹⁵ Οι υποχρεωτικές προδιαγραφές για τα βιοκαύσιμα, σύμφωνα με τις οποίες κάθε λίτρο πωλούμενου καυσίμου πρέπει να περιέχει ορισμένο ποσοστό βιοκαυσίμου, δεν είναι συμβατές με την κοινοτική οδηγία για την ποιότητα των καυσίμων (οδηγία 2003/17/ΕΕ για τροποποίηση της οδηγίας 98/70/ΕΚ όσον αφορά την ποιότητα των καυσίμων βενζίνης και ντίζελ, ΕΕ L 76, 22.3.2003, σσ. 10).

πετρελαίου ότι οι χώρες που καταναλώνουν πετρέλαιο έχουν τη βούληση να αναπτύξουν μια ουσιαστική εναλλακτική λύση.

Η θέσπιση νομοθεσίας που θα προάγει τα βιοκαύσιμα θα βοηθήσει τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές στην κατεύθυνση επίτευξης του στόχου για μείωση της εξάρτησης από το πετρέλαιο στον τομέα των μεταφορών· θα εμπνεύσει την εμπιστοσύνη επιχειρήσεων, επενδυτών και επιστημόνων που δραστηριοποιούνται στην αναζήτηση αποτελεσματικότερων προς τούτο τρόπων· τέλος, θα διαψεύσει όσους πιστεύουν ότι οι ευρωπαίοι καταναλωτές θα παραμείνουν παντοτινοί όμηροι των τιμών του πετρελαίου, με κάθε τίμημα.

Ένα μήνυμα με τη μορφή νομικώς δεσμευτικών στόχων έχει μεγαλύτερο βάρος από μια δέσμευση καθαρά βολονταριστική.

Ένα μήνυμα με τη μορφή νέου νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ ως συνόλου, η οποία χρειάζεται κάθε χρόνο πάνω από 300 εκατομ. τόνους πετρέλαιο για τον τομέα των μεταφορών, έχει μεγαλύτερες πιθανότητες να γίνει ακουστό και πιστευτό και να εφαρμοστεί στην πράξη παρά μεμονωμένα σήματα μεμονωμένων κρατών μελών.

Η συλλογική προσπάθεια 27 κρατών μελών για την ανάπτυξη τεχνολογιών και αγορών βιοκαυσίμων έχει μεγαλύτερες πιθανότητες από τις μεμονωμένες προσπάθειες να επιτύχει και να οδηγήσει σε μείωση του κόστους.

Τα πρώτα ανάλογα μηνύματα που δόθηκαν από την Επιτροπή αφορούσαν το σχέδιο δράσης για τη βιομάζα τον Δεκέμβριο του 2005, τη στρατηγική για τα βιοκαύσιμα τον Φεβρουάριο του 2006 και την πράσινη βίβλο για την ενέργεια τον Μάρτιο του 2006. Απέναντι στις δημοσιεύσεις αυτές, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ακολούθησαν γενικώς τακτική συμφωνίας με την προτεινόμενη προσέγγιση.

Με σκοπό να πεμφθεί σαφές μήνυμα που θα υποδηλώνει την αποφασιστικότητα της Ένωσης να περιορίσει την εξάρτησή της από το πετρέλαιο για τις ανάγκες των μεταφορών, το επόμενο βήμα θα πρέπει να είναι ο καθορισμός ελάχιστων στόχων για το μερίδιο των βιοκαυσίμων μελλοντικά. Σύμφωνα με τον οδικό χάρτη για τις ανανεώσιμες μορφές ενέργειας¹⁶, ένα ικανοποιητικό μερίδιο για το 2020 θα ήταν 10%.

¹⁶ COM(2006) 848.

5. Η ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΒΙΟΚΑΥΣΙΜΩΝ

Όσο αυξάνεται η κατανάλωση βιοκαυσίμων, **απαιτούνται εχέγγυα για μια υψηλού βαθμού αποτελεσματικότητα της πολιτικής βιοκαυσίμων**. Αυτό σημαίνει:

- δημιουργία ενός πλαισίου το οποίο αφενός θα εμπνέει στους επενδυτές την εμπιστοσύνη που χρειάζονται για να προχωρήσουν σε επενδύσεις εντάσεως κεφαλαίου για παραγωγή βιοκαυσίμων και αφετέρου θα ενημερώνει τις αυτοκινητοβιομηχανίες για ποια οχήματα προορίζονται τα βιοκαύσιμα (απαιτείται λοιπόν να τεθούν ελάχιστοι στόχοι χρήσης βιοκαυσίμων για το 2015 και το 2020).
- περιορισμό της γραφειοκρατίας στο ελάχιστο δυνατό για όλους τους εμπλεκόμενους.
- ενθάρρυνση της παραγωγής βιοκαυσίμων με τρόπους που συμβάλλουν τα μέγιστα στην επίτευξη των στόχων της οδηγίας για μείωση των αερίων θερμοκηπίου και ασφάλεια εφοδιασμού με σεβασμό προς το περιβάλλον.

Η Επιτροπή γνωρίζει πολύ καλά ότι προτού προχωρήσει στο επόμενο βήμα για την προώθηση των βιοκαυσίμων, τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα θελήσουν να βεβαιωθούν ότι η προώθηση των βιοκαυσίμων είναι πράγματι επιθυμητός στόχος. Οδηγούν όντως τα βιοκαύσιμα σε μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου; Θα γίνουν κάποτε τα βιοκαύσιμα εμπορικά βιώσιμα; Είναι τα βιοκαύσιμα συμβατά με την προστασία του περιβάλλοντος (συμπεριλαμβάνονται βιοποικιλότητα, διατήρηση του εδάφους, ποιότητα του νερού και ποιότητα του αέρα);

Σύμφωνα με τη ρήτρα επανεξέτασης της οδηγίας για τα βιοκαύσιμα, η παρούσα έκθεση προόδου πρέπει να εξετάζει αυτές τις πτυχές. Οι απόψεις που εκφράστηκαν στον δημόσιο διάλογο σχετικά με την επανεξέταση της οδηγίας υπογραμμίζουν αυτήν την ανάγκη. Αυτά είναι τα ζητήματα που εξετάζονται στη συνέχεια της ανά χείρας έκθεσης. Περισσότερες πληροφορίες επί όλων των τεχνικών πτυχών που απαριθμούνται στο άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας για τα βιοκαύσιμα περιέχονται στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

6. ΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΠΡΟΩΘΗΣΗΣ ΤΩΝ ΒΙΟΚΑΥΣΙΜΩΝ

Ανακριβείς πληροφορίες κυκλοφορούν σχετικά με τα οικονομικά και περιβαλλοντικά αποτελέσματα των βιοκαυσίμων.

Στη δεκαετία του 1990, για παράδειγμα, υπήρχε η τάση να αξιολογείται η επίπτωση της παραγωγής βιοκαυσίμων στο φαινόμενο του θερμοκηπίου αποκλειστικά με όρους εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Οι εκπομπές πρωτοξειδίου του αζώτου εξαιτίας της χρήσης χημικών λιπασμάτων στις καλλιέργειες δεν λαμβάνονταν υπόψη. Επί ίσων μαζών πρωτοξειδίου του αζώτου και διοξειδίου του άνθρακα, το δυναμικό του πρώτου για αύξηση της θερμοκρασίας της γης είναι 300 φορές μεγαλύτερο από το δυναμικό του δεύτερου. Η μη συνεκτίμηση των εκπομπών αυτών έτεινε συνεπώς να οδηγεί σε διόγκωση της ευεργετικής επίπτωσης των βιοκαυσίμων στο φαινόμενο του θερμοκηπίου.

Ένα πιο πρόσφατο παράδειγμα είναι η ευρέως διαδεδομένη άποψη που λέει ότι η χρήση βιοκαυσίμων στην Ευρώπη είχε ως αποτέλεσμα να αποψιλωθούν δάση και να καταστραφούν φυσικά ενδιαιτήματα στην Ινδονησία και τη Μαλαισία για να φυτευτούν φοινικόδεντρα με σκοπό την παραγωγή φοινικελαίου. Στην πραγματικότητα, πολύ μικρές ποσότητες φοινικελαίου έχουν χρησιμοποιηθεί για παραγωγή βιοντίζελ – εκτιμώνται σε 30 000 τόνους το 2005¹⁷. Αντίθετα, η παγκόσμια παραγωγή φοινικελαίου αυξήθηκε κατά 10 εκατομ. τόνους μεταξύ 2001/02 και 2005/06. Η αύξηση αυτή υπαγορεύθηκε από την αγορά τροφίμων και όχι από την αγορά βιοκαυσίμων.

Ενώ δεν φαίνεται να συνετέλεσε σε αποψίλωση δασικών εκτάσεων στις δύο προαναφερθείσες χώρες η μέχρι τώρα εξάπλωση της χρήσης βιοκαυσίμων, προέχει να χαρακτηθούν πολιτικές προώθησης των βιοκαυσίμων ώστε να συνεχιστεί η συμβολή τους στην αειφορία, εάν μάλιστα η χρήση τους αυξηθεί κατά μία τάξη μεγέθους μεγαλύτερη εκείνης των σημερινών τιμών.

Για τις ανάγκες της παρούσας έκθεσης, η Επιτροπή επιδίωξε συνεπώς να εκπονήσει μια σταθμισμένη περιγραφή των οικονομικών και περιβαλλοντικών αποτελεσμάτων της χρήσης βιοκαυσίμων. Η περιγραφή αυτή εκτίθεται λεπτομερώς στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής. Με βάση αυτήν την περιγραφή, μπορούν να συναχθούν τα ακόλουθα συμπεράσματα για τα οικονομικά και περιβαλλοντικά αποτελέσματα της χρήσης βιοκαυσίμων:

Κόστος

- Το επιπλέον κόστος της χρήσης βιοκαυσίμων εξαρτάται από τις τιμές του πετρελαίου, το μερίδιο των εισαγωγών και την ανταγωνιστικότητα των γεωργικών αγορών. Με τιμή πετρελαίου \$48 το βαρέλι, που χρησιμοποιεί η Επιτροπή ως τιμή αναφοράς, το επιπλέον άμεσο κόστος για να επιτευχθεί μερίδιο αγοράς 14% για τα βιοκαύσιμα (συγκριτικά με το κόστος των συμβατικών καυσίμων) εκτιμάται σε 11,5-17,2 δισεκατομ. € για το 2020. Με τιμή πετρελαίου \$70 το βαρέλι, το κόστος αυτό πέφτει σε 5,2-11,4 δισεκατομ. €. Όμως, ακόμη και με τις πιο εξελιγμένες τεχνολογίες, το κόστος των βιοκαυσίμων που παράγονται στην ΕΕ είναι τέτοιο που δυσχεραίνει τον ανταγωνισμό με τα ορυκτά καύσιμα, βραχυμεσοπρόθεσμα τουλάχιστον. Σύμφωνα με τη στρατηγική της ΕΕ για τα βιοκαύσιμα COM(2006) 34, και με τις υπάρχουσες σήμερα τεχνολογίες, το βιοντίζελ μπορεί να ανταγωνιστεί τιμές πετρελαίου ακόμη και 60 € το βαρέλι, ενώ η βιοαιθανόλη γίνεται ανταγωνιστική με τιμές πετρελαίου γύρω στα 90 € το βαρέλι. Σύμφωνα με το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, που εγκρίθηκε μαζί με την παρούσα ανακοίνωση και έχει βασιστεί στην ανάλυση του KKEP well to wheel ("από το πηγάδι στο γρανάζι"), οι αντίστοιχες τιμές για το βιοντίζελ και τη βιοαιθανόλη είναι 69-76 € και 63-85 € αντιστοίχως.
- Δεύτερης γενιάς βιοκαύσιμα δεν διατίθενται ακόμη στο εμπόριο (αναμένονται μεταξύ 2010 και 2015 και θα είναι πιθανώς ακριβότερα από τα πρώτης γενιάς). Το κόστος τους αναμένεται να πέσει μέχρι το 2020. Το συγκεκριμένο έτος, αναμένεται να υπάρχουν στην αγορά βιοκαύσιμα και πρώτης και δεύτερης γενιάς.

¹⁷ Stéphane Delodder (Rabobank), Increased demand for EU rapeseed (αυξημένη ζήτηση για κραιβόσπορους της ΕΕ), παρουσίαση στο συνέδριο Agra Informa, Βρυξέλλες, 24-25 Οκτωβρίου 2006

Ασφάλεια εφοδιασμού

- Τα βιοκαύσιμα συμβάλλουν σε βραχυπρόθεσμη ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού αφού περιορίζουν την ανάγκη διατήρησης πετρελαϊκών αποθεμάτων για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών. Η αξία της συμβολής αυτής εκτιμάται σε 1 δισεκατομ. € ετησίως (με προϋπόθεση το 14% ως μερίδιο αγοράς για τα βιοκαύσιμα).
- Ο καλύτερος τρόπος για μακροπρόθεσμη ασφάλεια εφοδιασμού είναι η διαφοροποίηση των ενεργειακών πηγών. Στις μεταφορές, ο βαθμός ενεργειακής διαφοροποίησης είναι μάλλον χαμηλός. Τα βιοκαύσιμα συμβάλλουν στην ενεργειακή διαφοροποίηση αυξάνοντας την ποικιλία τύπων καυσίμου και γεωγραφικής καταγωγής των καυσίμων. Δεν είναι καθόλου αυτονόητο πώς μπορεί να αποτιμηθεί σε χρήμα μια τέτοια συμβολή.
- Βιοκαύσιμα μπορούν να παραχθούν από πολλές πρώτες ύλες. Για να επιτευχθεί το μεγαλύτερο δυνατό όφελος από πλευράς ασφάλειας εφοδιασμού, ευκαταίω είναι ένα ευρύ φάσμα πρώτων υλών. Συνδυασμός προϊόντων αποτελούμενος από βιοκαύσιμα εγχώριας παραγωγής, καθώς και προϊόντα εισαγόμενα από διάφορες γεωγραφικές περιοχές, θα συμβάλει περισσότερο παρά μια ολοκληρωτική στήριξη στα χαμηλότερου κόστους προϊόντα (ζαχαροκάλαμο Βραζιλίας, φοινικέλαιο Μαλαισίας και Ινδονησίας). Ευκαταίω είναι επίσης να διατεθούν στην αγορά βιοκαύσιμα δεύτερης γενιάς, ώστε να είναι δυνατή η χρησιμοποίηση ενός ακόμη ευρύτερου φάσματος πρώτων υλών.

Άλλα οικονομικά παρεπόμενα

- Επίτευξη του 14% μέχρι το 2020 – πρωτίστως μάλιστα μέσω εγχώριας παραγωγής – θα προσθέσει στην απασχόληση σε επίπεδο ΕΕ μέχρι 144 000 θέσεις περισσότερες¹⁸ και θα αυξήσει το ΑΕΠ κατά 0,23% περισσότερο σε σύγκριση με άλλους τρόπους¹⁸.
- Η ευρωπαϊκή ζήτηση για εισαγωγές βιοκαυσίμων μπορεί να συμβάλει σε βελτίωση των εμπορικών σχέσεων με τους εμπορικούς εταίρους της ΕΕ και να δώσει νέες αναπτυξιακές ευκαιρίες σε χώρες που διαθέτουν δυναμικό παραγωγής και εξαγωγής βιοκαυσίμων σε ανταγωνιστικές τιμές.

¹⁸ Αύξηση θέσεων απασχόλησης κατά 190 000 στη γεωργία, κατά 46 000 στην παραγωγή και διανομή βιοκαυσίμων και κατά 14 000 στη βιομηχανία τροφίμων θα αντισταθμιστούν με μειώσεις κατά 35 000 στις υπηρεσίες, κατά 21 000 στον κλάδο των συμβατικών καυσίμων, κατά 16 000 στις μεταφορές, κατά 14 000 στον τομέα της ενέργειας και κατά 22 000 σε άλλους κλάδους της βιομηχανίας. Οι εκτιμήσεις αυτές συναρτώνται με παραδοχές που αφορούν τις εξαγωγές τεχνολογίας και τη λειτουργία της πετρελαϊκής αγοράς. Εάν ο όγκος των κοινοτικών εξαγωγών τεχνολογίας βιοκαυσίμων είναι ανεξάρτητος του όγκου της κατανάλωσης βιοκαυσίμων στην ΕΕ, οι θέσεις απασχόλησης πέφτουν σε 77 000 και 111 000 αντιστοίχως. Εάν η τιμή του πετρελαίου παρέμενε ανεπηρέαστη από τις διακυμάνσεις της ζήτησης πετρελαίου, τα εν λόγω αριθμητικά δεδομένα θα μειώνονταν σε 13 000 και μείον 32 000 αντιστοίχως. (Για τα αριθμητικά στοιχεία που παρατίθενται θεωρείται δεδομένο ότι η μειωμένη ζήτηση πετρελαίου θα οδηγήσει σε πτώση της τιμής του κατά 1,5% and 3% αντιστοίχως.)

- Μέτρα εμπορικής πολιτικής προς διευκόλυνση της πρόσβασης σε μια διευρυνόμενη κοινοτική αγορά βιοκαυσίμων θα συνέβαλλαν στην εξεύρεση μιας επιτυχούς κατάληξης των συνεχιζόμενων διαπραγματεύσεων για ελεύθερο εμπόριο.

Η ΕΕ διατηρεί σημαντικά μέτρα προστασίας των εισαγωγών για ορισμένους τύπους βιοκαυσίμων, την αιθανόλη κυρίως, για την οποία εφαρμόζει δασμολογική προστασία γύρω στο 45% επί της αξίας. Οι εισαγωγικοί δασμοί για άλλα βιοκαύσιμα – βιοντίζελ και φυτικά έλαια – είναι πολύ χαμηλότεροι (από 0 έως 5%). Λόγω των αστάθμητων παραγόντων που διέπουν τις διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ντόχα (ΠΟΕ), δεν είναι σαφές στην παρούσα φάση κατά πόσον θα υπάρξει στο εγγύς μέλλον τυχόν απελευθέρωση σε παγκόσμια κλίμακα που θα οδηγούσε σε μείωση αυτής της προστασίας. Παράλληλα, βρίσκονται σε εξέλιξη διαπραγματεύσεις για ελεύθερο εμπόριο, μεταξύ άλλων με την περιφερειακή ολοκλήρωση Μερκοσούρ, στο πλαίσιο των οποίων εξετάζεται το ζήτημα της αυξημένης πρόσβασης ορισμένων ανταγωνιστικών παραγωγών αιθανόλης στις αγορές μας. Οι χώρες ΑΚΕ (Αφρική, Καραϊβική, Ειρηνικός) και οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, καθώς και χώρες που ευεργετούνται στο πλαίσιο των κοινοτικών καθεστώτων "GSP+"¹⁹, διαθέτουν ήδη απεριόριστη πρόσβαση ελεύθερη δασμών στην ευρωπαϊκή αγορά. Εάν εντοπιστούν περιορισμοί στον εφοδιασμό της ΕΕ με βιοκαύσιμα, η ΕΕ θα πρέπει να είναι έτοιμη να εξετάσει κατά πόσον η περαιτέρω πρόσβαση στην αγορά είναι μια εναλλακτική λύση που θα συμβάλει στην ανάπτυξη της τελευταίας²⁰.

- Η ανάπτυξη βιοκαυσίμων δεύτερης γενιάς, μέσω της Ε&ΤΑ και άλλων μέτρων, θα συμβάλει ώστε να δοθεί ώθηση στην καινοτομία και να διατηρηθεί η ανταγωνιστική θέση της Ευρώπης στον τομέα των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας.

Εκπομπές αερίων θερμοκηπίου

- Από βιοκαύσιμα πρώτης γενιάς, παραγόμενα στην Ευρώπη με τη συμφορότερη οικονομικά μέθοδο παραγωγής, προκύπτουν, βάσει υπολογισμών well to wheel²¹, εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατά 35-50% λιγότερες των αντίστοιχων από συμβατικά καύσιμα. Άλλες μέθοδοι παραγωγής οδηγούν σε μεγαλύτερες ή μικρότερες μειώσεις αερίων θερμοκηπίου. Υπάρχει μια μέθοδος παραγωγής βιοκαυσίμου (η παραγωγή αιθανόλης σε μονάδες που καίνε άνθρακα, με παραπροϊόντα χρησιμοποιούμενα ως ζωοτροφές) κατά την οποία εκτιμάται ότι παράγονται αέρια θερμοκηπίου περισσότερα από εκείνα που παράγονται κατά την καύση του συμβατικού καυσίμου που η αιθανόλη αντικαθιστά.

¹⁹ GSP: Generalised system of preferences/Σύστημα γενικευμένων προτιμήσεων

²⁰ Σε κάθε περίπτωση, η πρόκληση κλειδί για την εμπορική πολιτική της ΕΕ είναι η αναζήτηση τρόπων προώθησης όσων διεθνών εξαγωγών συμβάλλουν ξεκάθαρα σε μείωση των αερίων θερμοκηπίου και αποτρέπουν καταστροφές ομβρόφιλων δασών. Με την έννοια αυτή, και συμπληρωματικά προς το σύστημα κινήτρων/υποστήριξης που περιγράφεται στη συνέχεια (κεφάλαιο 7 σημείο 4), μέθοδοι πιστοποίησης εκπονούμενες από κοινού με εμπορικούς εταίρους εξαγωγών ή με παραγωγούς θα άνοιγαν ίσως έναν δρόμο. Αυτό όμως είναι ζήτημα που απαιτεί περαιτέρω μελέτη και συζήτηση.

²¹ Οι υπολογισμοί well to wheel (ανάλυση που περιλαμβάνει όλα τα στάδια, από την παραγωγή των καυσίμων έως και την καύση τους/από το πηγάδι στο γρανάζι) για καύσιμα κίνησης μοιάζουν με την ανάλυση κύκλου ζωής, αλλά δεν συνυπολογίζουν τις εκπομπές που προκύπτουν κατά την κατασκευή εγκαταστάσεων και εξοπλιστικού υλικού παραγωγής. Στην πράξη, αυτές είναι αμελητέες.

- Η παραγωγή αιθανόλης από ζαχαροκάλαμο στη Βραζιλία οδηγεί σε μείωση των αερίων θερμοκηπίου κατά περίπου 90%. Η παραγωγή βιοντίζελ από φοινικέλαιο και σόγια οδηγεί σε μείωση των αερίων θερμοκηπίου κατά περίπου 50% και 30% αντιστοίχως.
- Οι διεργασίες παραγωγής βιοκαυσίμου δεύτερης γενιάς, όταν θα είναι έτοιμες για την αγορά, αναμένεται να οδηγήσουν σε μείωση της τάξεως του 90%.
- Η αποστράγγιση υγροτόπων για την παραγωγή οποιουδήποτε βιοκαυσίμου έχει ως αποτέλεσμα τόσες απώλειες αποθηκευμένου άνθρακα ώστε χρειάζονται εκατοντάδες χρόνια για αντιστάθμιση μέσω του οφέλους από την ετήσια μείωση των αερίων θερμοκηπίου.
- Εάν τα βιοκαύσιμα καλύψουν μερίδιο αγοράς 14%, μπορεί να αναμένεται μείωση αερίων θερμοκηπίου κατά 101-103 μεγατόνους CO_{2eq} ετησίως συγκριτικά με τις μειώσεις που προκύπτουν από τη χρήση βιοκαυσίμων σήμερα.

Άλλα περιβαλλοντικά παρεπόμενα

- Εάν η καλλιέργεια φυτών που μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως πρώτη ύλη για την παραγωγή βιοκαυσίμων γίνεται σε πρόσφορα εδάφη, είναι δυνατή η διαχείριση της περιβαλλοντικής επίπτωσης (άλλης πλην των αερίων θερμοκηπίου) για μερίδιο βιοκαυσίμων 14%.
- Εάν όμως, για να αυξηθεί η παραγωγή βιοκαυσίμων, χρησιμοποιηθούν για καλλιέργειες απρόσφορα εδάφη – όπως ομβρόφιλα δάση και άλλα ενδιαίτηματα υψηλής περιβαλλοντικής αξίας – η ζημιά για το περιβάλλον θα είναι μεγάλη. Δεν υπάρχει κανένας λόγος να χρησιμοποιηθούν τέτοιες εκτάσεις για να επιτευχθεί το μερίδιο αγοράς 14%.
- Τα υψηλά πρότυπα που ισχύουν στην ΕΕ για την ποιότητα των καυσίμων και τις εκπομπές των οχημάτων συνεπάγονται ότι οι όποιες μεταβολές των χρησιμοποιούμενων ποσοτήτων βιοκαυσίμων δεν θα έχουν μεγάλη επίπτωση στις εκπομπές ρύπων.
- Η κοινοτική οδηγία για την ποιότητα των καυσίμων πρέπει να επανεξεταστεί ώστε να διαμορφωθεί μέχρι το 2020 μια σταδιακή προσέγγιση σε μια κατεύθυνση χρήσης πολύ πλουσιότερων μειγμάτων βιοκαυσίμων σε κοινούς κινητήρες.

7. Η ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΡΕΙΑ

Τα συμπεράσματα που προκύπτουν από την ως άνω επανεξέταση των δεδομένων είναι τα εξής:

- 1) Αναφορικά με τη διαπίστωση της προόδου κατά την έννοια του άρθρου 4 παράγραφος 2 της οδηγίας για τα βιοκαύσιμα, δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως "αιτιολογημένοι" ή "συνδεδεμένοι με τα νέα επιστημονικά δεδομένα" οι λόγοι για τους οποίους δεν θεωρείται πιθανή η επίτευξη του στόχου που έχει τεθεί για το 2010.
- 2) Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν την πεποίθηση ότι η αυξημένη χρήση βιοκαυσίμων θα οδηγήσει σε ουσιαστική ασφάλεια εφοδιασμού και μεγάλα περιβαλλοντικά οφέλη. Η αυξημένη χρήση βιοκαυσίμων είναι σήμερα ο μόνος τρόπος για να μειωθεί η σχεδόν αποκλειστική εξάρτηση του τομέα των μεταφορών από το πετρέλαιο, και ένας από τους λίγους τρόπους που μπορούν να έχουν σημαντική επίδραση στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου.
- 3) Για να στείλει ένα σαφές μήνυμα των προθέσεών της για μείωση της εξάρτησης από το πετρέλαιο στον τομέα των μεταφορών, η Ένωση πρέπει να περάσει σε ένα επόμενο στάδιο για την προώθηση των βιοκαυσίμων.
- 4) Τα θετικά αποτελέσματα της πολιτικής αυτής ως προς την πτυχή "αέρια του θερμοκηπίου" μπορούν να βελτιωθούν περαιτέρω, καθώς και να μειωθούν οι κίνδυνοι για το περιβάλλον, μέσω ενός απλού συστήματος κινήτρων/υποστήριξης, το οποίο, για παράδειγμα, θα αποθαρρύνει την αλλαγή χρήσης γαιών υψηλής αξίας βιοποικιλότητας με σκοπό τις βιοκαλλιέργειες· θα αποθαρρύνει επίσης τη χρήση ακατάλληλων μεθόδων για την παραγωγή βιοκαυσίμων· τέλος, θα ενθαρρύνει την εφαρμογή διεργασιών παραγωγής δευτέρας γενιάς. Το σύστημα θα πρέπει έτσι να σχεδιαστεί ώστε να αποτρέπονται οι διακρίσεις μεταξύ εγχώριας παραγωγής και εισαγωγών και να μη λειτουργεί ως φραγμός του εμπορίου. Τα αποτελέσματά του θα πρέπει να αξιολογούνται και η λειτουργία του να παρακολουθείται με προοπτική να βελτιώνεται.
- 5) Το εν λόγω σύστημα θα πρέπει να σχεδιαστεί κατά τρόπο ώστε να μην περιορίζει τα οφέλη που προκύπτουν για την ασφάλεια εφοδιασμού. Τα οφέλη αυτά απορρέουν από την ποικιλία ενεργειακών πηγών, τύπων βιομάζας και τόπων εισαγωγής. Συνεπώς, το σύστημα δεν θα πρέπει να ευνοεί έναν τύπο βιοκαυσίμου ή καλλιέργειας έναντι άλλων. Αντ' αυτού, θα πρέπει να προάγει μεθόδους παραγωγής βιοκαυσίμων που δεν θα επιβαρύνουν το περιβάλλον, ανεξαρτήτως τύπου βιοκαυσίμου και καλλιέργειας, ακόμη και σε τρίτες χώρες.

Για τη μετάβαση από 1% σε 10% μερίδιο βιοκαυσίμων, θα χρειαστούν τα ακόλουθα μέτρα:

- Σταδιακές τροποποιήσεις της οδηγίας για την ποιότητα των καυσίμων και του προτύπου ντίζελ²², βάσει της τεχνολογικής εξέλιξης και με παράλληλη τήρηση των στόχων για την ποιότητα του αέρα, έτσι ώστε να καταστεί δυνατή η συνήθης χρήση μειγμάτων βιοκαυσίμων πολύ πλουσιότερων απ' αυτά που χρησιμοποιούνται σήμερα.

²² Πρότυπο EN590

- Μετατροπές (χαμηλού κόστους²³) στα καινούργια οχήματα ώστε να δέχονται τα πλουσιότερα αυτά μείγματα.
- Η πετρελαϊκή βιομηχανία να διαθέσει στην αγορά βενζίνη χαμηλής τάσης ατμών – ή να τροποποιηθεί η οδηγία για την ποιότητα των καυσίμων, έτσι ώστε να συνεκτιμώνται οι μεταβολές της τάσης ατμών που προκαλούνται κατά την προσθήκη φτωχών μειγμάτων αιθανόλης σε βενζίνη.
- Βιοκαύσιμα δεύτερης γενιάς (εάν ο ευρωπαϊκός στόλος οχημάτων συνεχίσει τη στροφή από τη βενζίνη στο ντίζελ, η εμπορία υγρών καυσίμων από βιομάζα/BtL θα αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία).
- Εισαγωγή ξυλοφυτειών και περαιτέρω ανάπτυξη της καλλιέργειας κράμβης της ελαιοφόρου, στην ΕΕ και στις εξ ανατολών γείτονες.
- Μέτρα που θα εγγυώνται τα περιβαλλοντικά διαπιστευτήρια των βιοκαυσίμων, μεταξύ των οποίων και μέτρα που θα αποθαρρύνουν τη χρήση βιοκαυσίμων με αρνητικό ισοζύγιο αερίων θερμοκηπίου ή βιοκαυσίμων που οδηγούν σε σημαντικές απώλειες βιοποικιλότητας. Τακτική παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων από την Επιτροπή με τα περιβαλλοντικά αποτελέσματα σε όλα τα στάδια (well to wheel) της παραγωγής και χρήσης βιοκαυσίμων.
- Συνεχής εφαρμογή της σταθμισμένης προσέγγισης προς το διεθνές εμπόριο βιοκαυσίμων, ώστε τόσο οι εξαγωγοί χώρες όσο και οι εγχώριοι παραγωγοί να μπορούν να επενδύουν με εμπιστοσύνη στις ευκαιρίες που δημιουργούνται στην διευρυνόμενη ευρωπαϊκή αγορά.

Όπως φαίνεται στην αξιολόγηση απήχησης του οδικού χάρτη για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, κατορθωτό είναι ένα μερίδιο βιοκαυσίμων 10% με περιορισμένες προσδοκίες σε βιοκαύσιμα δεύτερης γενιάς. Η ανάπτυξη καυσίμων δεύτερης γενιάς θα βελτιώσει ωστόσο την επίδραση τόσο των αερίων θερμοκηπίου όσο και της ασφάλειας εφοδιασμού στην επίτευξη αυτού του μεριδίου· θα εξυπηρετήσει επίσης την επίτευξη ακόμη μεγαλύτερων μεριδίων. Επιπλέον της στήριξης από κοινοτικά και εθνικά προγράμματα E&TA, για την ανάπτυξη βιοκαυσίμων δεύτερης γενιάς απαιτούνται επίσης αγοροκεντρικά κίνητρα και ένα μεσοπρόθεσμο πλαίσιο προώθησης των βιοκαυσίμων.

Η τροποποίηση της οδηγίας για τα καύσιμα δεν αρκεί από μόνη της για να γίνουν όλα αυτά. Απαιτείται διαρκής προσπάθεια εκ μέρους της βιομηχανίας, της γεωργίας και των κρατών μελών, καθώς επίσης και της ΕΕ. Χωρίς όμως το πλαίσιο που θα δημιουργήσει η τροποποίηση της οδηγίας, λίγες ή μηδενικές είναι οι πιθανότητες να σημειωθούν αυτά τα βήματα.

²³ Για παράδειγμα, αυτοκίνητα που μπορούν να λειτουργήσουν με μείγματα μέχρι 85% πωλούνται στη Σουηδία σε τιμές συγκρίσιμες με τα κοινά αυτοκίνητα. Αυτοκίνητα που μπορούν να λειτουργήσουν με μείγματα αιθανόλης από 0 μέχρι 100% πωλούνται στη Βραζιλία σε τιμές ανάλογες ή ίδιες με τα κοινά αυτοκίνητα, αντιπροσώπευαν δε ποσοστό 80% περίπου των νέων αυτοκινήτων που πουλήθηκαν στη Βραζιλία το 2006.

8. ΠΡΟΤΑΣΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΑ ΒΙΟΚΑΥΣΙΜΑ

Η ΕΕ πρέπει να αναθεωρήσει την οδηγία για τα βιοκαύσιμα με σκοπό:

- να στείλει ένα μήνυμα που θα σηματοδοτεί την αποφασιστικότητά της να περιορίσει την εξάρτησή της από το πετρέλαιο στον τομέα των μεταφορών και να στραφεί προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα·
- να θέσει ελάχιστους στόχους για το μερίδιο των βιοκαυσίμων το 2020 (10%)·
- να εγγυηθεί ότι αποθαρρύνεται η χρήση βιοκαυσίμων χαμηλής απόδοσης, ενώ αντίθετα ενθαρρύνεται η χρήση βιοκαυσίμων με επιδόσεις που ικανοποιούν όχι μόνο τις περιβαλλοντικές απαιτήσεις αλλά και την ασφάλεια εφοδιασμού.

Η Επιτροπή θα υποβάλει σχετική πρόταση μέσα στο 2007.

Παράρτημα 1: Πρόοδος των κρατών μελών στη χρήση βιοκαυσίμων, 2003-2005

Κράτος μέλος	Μερίδιο βιοκαυσίμων 2003 (%)	Μερίδιο βιοκαυσίμων 2004 (%)	Μερίδιο βιοκαυσίμων 2005 (%)	Εθνικός ενδεικτικός στόχος για το 2005 (%)
Αυστρία	0,06	0,06	0,93	2,50
Βέλγιο	0,00	0,00	0,00	2,00
Κύπρος	0,00	0,00	0,00	1,00
Τσεχική Δημοκρατία	1,09	1,00	0,05	3,70 ²⁴
Δανία	0,00	0,00	δεν υπάρχουν στοιχεία	0,10
Εσθονία	0,00	0,00	0,00	2,00
Φινλανδία	0,11	0,11	δεν υπάρχουν στοιχεία	0,10
Γαλλία	0,67	0,67	0,97	2,00
Γερμανία	1,21	1,72	3,75	2,00
Ελλάδα	0,00	0,00	δεν υπάρχουν στοιχεία	0,70
Ουγγαρία	0,00	0,00	0,07	0,60
Ιρλανδία	0,00	0,00	0,05	0,06
Ιταλία	0,50	0,50	0,51	1,00
Λετονία	0,22	0,07	0,33	2,00
Λιθουανία	0,00	0,02	0,72	2,00
Λουξεμβούργο	0,00	0,02	0,02	0,00
Μάλτα	0,02	0,10	0,52	0,30
Κάτω Χώρες	0,03	0,01	0,02	2,00 ²⁵
Πολωνία	0,49	0,30	0,48	0,50
Πορτογαλία	0,00	0,00	0,00	2,00
Σλοβακία	0,14	0,15	δεν υπάρχουν στοιχεία	2,00
Σλοβενία	0,00	0,06	0,35	0,65
Ισπανία	0,35	0,38	0,44	2,00
Σουηδία	1,32	2,28	2,23	3,00
ΗΒ	0,026 ²⁶	0,04	0,18	0,19 ²⁷
ΕΕ-25	0,5%	0,7%	1,0% (εκτίμηση)	1,4%

Πηγή: εθνικές εκθέσεις στο πλαίσιο της οδηγίας για τα βιοκαύσιμα

²⁴ 2006

²⁵ 2006

²⁶ 0,03% σε όγκο, που αντιστοιχεί σε 0,26% ενεργειακό περιεχόμενο, με δεδομένο ότι το 100% είναι βιοντίζελ

²⁷ 0,3% σε όγκο, που αντιστοιχεί σε 0,19% ενεργειακό περιεχόμενο, με 50% βιοντίζελ και 50% βιοαιθανόλη

Παράρτημα 2: Εθνικοί ενδεικτικοί στόχοι για το μερίδιο των βιοκαυσίμων, 2006-2010

%	2006	2007	2008	2009	2010
Αυστρία	2,50	4,30	5,75	5,75	5,75
Βέλγιο	2,75	3,50	4,25	5,00	5,75
Κύπρος					
Τσεχική Δημοκρατία	1,78	1,63	2,45	2,71	3,27
Δανία	0,10				
Εσθονία	2,00				5,75
Φινλανδία					
Γαλλία			5,75		7,00
Γερμανία	2,00				5,75
Ελλάδα	2,50	3,00	4,00	5,00	5,75
Ουγγαρία					5,75
Ιρλανδία	1,14	1,75	2,24		
Ιταλία	2,00	2,00	3,00	4,00	5,00
Λετονία	2,75	3,50	4,25	5,00	5,75
Λιθουανία					5,75
Λουξεμβούργο	2,75				5,75
Μάλτα					
Κάτω Χώρες	2,00	2,00			5,75
Πολωνία	1,50	2,30	28	29	5,75
Πορτογαλία	2,00	3,00	5,75	5,75	5,75
Σλοβακία	2,50	3,20	4,00	4,90	5,75
Σλοβενία	1,20	2,00	3,00	4,00	5,00
Ισπανία					
Σουηδία					5,75
ΗΒ			2,00 ³⁰	2,80 ³¹	3,50 ³²
ΕΕ					5,45³³

Πηγή: εθνικές εκθέσεις στο πλαίσιο της οδηγίας για τα βιοκαύσιμα, πλην Γαλλίας: απόψεις που εκφράστηκαν στον δημόσιο διάλογο σχετικά με την επανεξέταση της οδηγίας

²⁸ Θα τεθούν μέχρι τις 17 Ιουνίου 2007.

²⁹ Θα τεθούν μέχρι τις 17 Ιουνίου 2007.

³⁰ 2,5% σε όγκο, με το 100% βιοντίζελ

³¹ 3,75% σε όγκο, με 66% βιοντίζελ επί του συνόλου των πωλήσεων βιοκαυσίμων

³² 5% σε όγκο

³³ Μερίδιο για όσα κράτη μέλη έχουν αναφέρει στόχο για το 2010.