



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 8.2.2006
KOM(2006) 34 slutlig

KOMMISSIONENS MEDDELANDE

En EU-strategi för biodrivmedel

{SEK(2006) 142}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	INLEDNING	3
2.	ATT FÖRVERKLIGA BIODRIVMEDLENS POTENTIAL – ETT STRATEGISKT TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	4
2.1.	Första generationens biodrivmedel	5
2.2.	Andra generationens biodrivmedel och senare utveckling	5
2.3.	Biodrivmedel i utvecklingsländer	6
3.	STRATEGIN FÖR BIODRIVMEDEL – SJU CENTRALA OMRÅDEN.....	7
3.1.	Att främja efterfrågan på biodrivmedel.....	7
3.2.	Att utnyttja miljöfördelar	9
3.3.	Att utveckla biodrivmedelsproduktion och -distribution	10
3.4.	Att öka utbudet av råvaror.....	11
3.5.	Att förbättra handelsmöjligheterna	13
3.6.	Att stödja utvecklingsländerna.....	15
3.7.	Att stödja forskning och utveckling	16
	Annex 1: Biofuels Glossary	18
	Annex 2: Biofuels progress at national level	19
	Annex 3: Policies promoting biofuels in non-EU countries	20
	Annex 4: Biofuels market situation.....	22
	Annex 5: Trade in biofuels.....	25

1. INLEDNING

I EU beräknas transporterna svara för omkring 21 % av alla utsläpp av växthusgaser som bidrar till den globala uppvärmningen, och andelen ökar. För att hållbarhetsmålen skall kunna uppnås, framför allt den minskning av utsläppen av växthusgaser som fastställs i Kyotoprotokollet, måste man därför hitta lösningar för att minska transporternas utsläpp.

Detta är inte den enda utmaningen. Nästan all energi som används inom EU:s transportsektor kommer från olja. De kända oljereserverna är begränsade och finns endast i ett fåtal regioner i världen. Det finns nya reserver men de flesta av dessa kommer att bli svårare att utnyttja. Att trygga energiförsörjningen för framtiden handlar därför inte bara om att minska importberoendet utan kräver många olika strategiska initiativ, bland annat för att diversifiera källor och teknik¹.

I EU vidtas redan olika åtgärder. Fordonstillverkare utvecklar nya modeller som är miljövänligare och mer bränsleeffektiva, och de arbetar med nya koncept. Det görs också insatser för att förbättra kollektivtrafiken och främja miljövänliga transportsätt när så är möjligt². Det behövs dock ytterligare insatser för att minska den energimängd som används för transporter.

Utvecklingsländerna står inför liknande och till och med större utmaningar när det gäller transportenergi. De stigande oljepriserna påverkar ländernas betalningsbalanser negativt, och deras beroende av importerade fossila bränslen gör dem sårbara. Även dessa länder måste dessutom minska utsläppen av växthusgaser.

Energipolitikens centrala betydelse för att EU skall kunna anta globaliseringsutmaningarna bekräftades av unionens stats- och regeringschefer vid det informella toppmötet i Hampton Court i oktober 2005, där kommissionen uppmanades att utarbeta förslag om en förnyad europeisk energipolitik. Ett viktigt led i en sådan strategi skulle vara att komma tillrätta med Europas alltför stora beroende av importerad olja och gas och att utveckla en sammanhängande strategi, på grundval av en gedigen analys av ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser, för att successivt minska detta beroende.

I det här meddelandet behandlas vilken roll biodrivmedel kan spela i detta sammanhang. Biodrivmedel, som framställs av biomassa (en förnybar resurs), kan direkt ersätta fossila bränslen för transporter och lätt integreras i system för drivmedelsförsörjning. I likhet med andra alternativ (se 2.1) kan biodrivmedel användas som ett alternativt transportbränsle och således bidra till att bana väg för ytterligare avancerad utveckling, såsom väteproduktion.

Även om de flesta biodrivmedel fortfarande är dyrare än fossila bränslen ökar användningen av biodrivmedel över hela världen. Bland annat som en följd av strategiska åtgärder beräknas den globala produktionen av biodrivmedel nu uppgå till över 35 miljarder liter.

EU stöder användningen av biodrivmedel för att minska utsläppen av växthusgaser, främja en övergång till drivmedel med lägre kolhalt, diversifiera bränslekällorna och utveckla produkter som på lång sikt kan ersätta fossil olja. Utvecklingen av produktionen av biodrivmedel väntas skapa nya möjligheter att diversifiera inkomster och sysselsättning i landsbygdsområden.

¹ Såsom framhålls i grönboken "Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning", KOM(2000) 769 slutlig.

² Se vitboken om den gemensamma transportpolitiken fram till 2010, KOM(2001) 370.

I samband med den översyn av direktivet om biodrivmedel³ som kommissionen skall göra i slutet av 2006 kommer den att lägga vikt vid frågan om kostnadseffektivitet, ambitionsnivån efter 2010 och bedömningen och övervakningen av biodrivmedlens alla miljöeffekter.

Produktionen av biodrivmedel från lämpliga råvaror kan också stimulera ekonomin och ge miljömässiga fördelar i flera utvecklingsländer, skapa sysselsättning, minska kostnaderna för energiimporten och eventuellt skapa exportmarknader. Framför allt kan produktionen av bioetanol vara ett realistiskt alternativ för vissa sockerproducerande länder som påverkas av reformen av EU:s sockerordning.

Detta meddelande kompletterar handlingsplanen för biomassa⁴ och åtföljs av en konsekvensbedömning med olika handlingsalternativ. På grundval av denna bedömning rekommenderas i meddelandet en marknadsbaserad strategi med regleringar motsvarande alternativ 2 i konsekvensbedömningen, som återspeglar dagens vetande och som skall bana väg för framtida utveckling. Genom detta alternativ förespråkas framför allt balans i handelsförhandlingarna om biodrivmedel, tillämpning av befintliga instrument inom jordbruks-, landsbygdsutvecklings- och sammanhållningspolitiken liksom utarbetande av ett sammanhängande stödpaket för utvecklingsländerna. Även om den befintliga tekniken idag inte kan ge några lösningar för EU som är konkurrenskraftiga ur kostnadssynpunkt, bör fördelarna med att främja utvecklingen av biodrivmedel bli större än kostnaderna. Utvecklingen av andra generationens biodrivmedel, för vilken forskning och utveckling spelar en viktig roll, kan bidra till att göra dessa drivmedel mer attraktiva. Med tanke på att det rör sig om komplicerade, övergripande och dynamiska frågor, väljs ett strategiskt tillvägagångssätt vars konsekvenser noggrant kommer att övervakas. I och med att marknaden för biodrivmedel utvecklas kommer lämpliga ändringar att diskuteras och integreras i strategin.

2. ATT FÖRVERKLIGA BIODRIVMEDLENS POTENTIAL – ETT STRATEGISKT TILLVÄGÅNGSSÄTT

I den handlingsplan för biomassa som nyligen utarbetats beskrivs olika åtgärder som kommer att vidtas för att främja användningen av alla typer av biomassa för förnybar energiproduktion. I detta meddelande fastställs nu **en EU-strategi för biodrivmedel** med tre syften:

- att ytterligare främja biodrivmedel i EU och utvecklingsländer och se till att produktionen och användningen av sådana drivmedel förbättrar miljön generellt sett och bidrar till Lissabonstrategins mål med beaktande av konkurrenskraftsfaktorer
- att förbereda en storskalig användning av biodrivmedel genom att göra dem mer attraktiva ur kostnadssynpunkt. Detta kan ske genom en optimerad odling av råvaror för detta ändamål, forskning om andra generationens biodrivmedel och stöd för att öka marknadsandelarna genom att utvidga demonstrationsprojekt och undanröja icke-tekniska hinder
- att undersöka möjligheterna till produktion av biodrivmedel och råvaror för biodrivmedel i utvecklingsländer, bland andra de länder som påverkas av reformen av EU:s sockerordning,

³ Direktiv 2003/30/EG av den 8 maj 2003 om främjande av användningen av biodrivmedel eller andra förnybara drivmedel (EUT L 123, 17.5.2003).

⁴ KOM(2005) 628 som antogs den 7 december 2005.

och att fastställa vilken roll EU kan spela för att stödja utvecklingen av en hållbar produktion av biodrivmedel.

2.1. Första generationens biodrivmedel

Konventionella drivmedel med en låg inblandning av första generationens biodrivmedel kan nu användas i de flesta fordon och kan distribueras genom den befintliga infrastrukturen. Vissa dieselfordon kan drivas på 100 %-ig biodiesel (B100) och i många länder i världen finns redan nu flexi-fuel-fordon. Att ersätta en del av dieseln eller bensinen med biodrivmedel är därför det enklaste sättet för transportsektorn att omedelbart bidra till Kyotomålen, särskilt med tanke på att detta skulle påverka hela fordonsparken. För Europa är det särskilt viktigt att det utvecklas ett substitut för diesel, eftersom EU i dagsläget är nettoimportör av diesel medan bensin exporteras.

Även med hjälp av modern teknik kommer kostnaderna för EU-producerade biodrivmedel att göra att de har svårt att konkurrera med fossila bränslen. Med dagens teknik börjar EU-producerad biodiesel bli lönsam vid ett oljepris på ca 60 euro per fat och bioetanolen blir konkurrenskraftig om oljepriset uppgår till ca 90 euro per fat.

Biodrivmedel kan användas som alternativa bränslen för transport, i likhet med andra alternativ, såsom flytande naturgas, komprimerad naturgas, gasol och väte. Att främja användningen av dagens biodrivmedel kan dock ses som en övergångsåtgärd för att minska utsläppen av växthusgaser, diversifiera energikällorna inom transportsektorn och förbereda EU:s ekonomi för andra alternativ inom transportsektorn som ännu inte kan tillämpas. Genom att ansluta sig till den globala trenden i riktning mot biodrivmedel och genom att se till att produktionen blir hållbar kan EU utnyttja och exportera sin erfarenhet och kunskap, och samtidigt bedriva forskning så att vi behåller vår tekniska topposition. En tydlig strategi för EU kommer också att främja lägre produktionskostnader.

Att det finns råvaror är avgörande för att strategin för biodrivmedel skall lyckas. Vissa av bestämmelserna i den gemensamma jordbrukspolitiken kommer därför att omprövas och om nödvändigt anpassas. Den väntade ökningen av världshandeln med biodrivmedel kommer också att bidra till en tryggare försörjning för EU och andra delar av världen.

Upprättandet av anläggningar för att producera alternativa drivmedel, införandet av nya motortyper och en anpassning av systemet för drivmedelsförsörjning förutsätter långsiktiga investeringar, vilket kräver att framtidsutsikterna för marknadsefterfrågan är stabila. Detta innebär att utbudsåtgärderna måste kompletteras med ett effektivt marknadsbaserat system för incitament. På medellång sikt kommer ytterligare investeringar att krävas för att ny teknik och nya råvaror skall kunna användas. Skogs- och avfallsmaterial kommer att spela en allt större roll om andra generationens processer kan börja fungera bättre kommersiellt sett.

För att nuvarande och framtida möjligheter skall kunna utnyttjas fullt ut har kommissionen åtagit sig att främja marknaden för första generationens biodrivmedel, som kommer att kompletteras med ny teknik när sådan kan börja tillämpas.

2.2. Andra generationens biodrivmedel och senare utveckling

En av de mest lovande teknikerna för andra generationens biodrivmedel är bearbetning av lignocellulosa, och denna teknik är redan ganska väl utvecklad. Tre pilotanläggningar har upprättats i EU, närmare bestämt i Sverige, Spanien och Danmark. Annan teknik för att omvandla biomassa till flytande biodrivmedel är Fischer-Tropsch-biodiesel och dimetyleter. Demonstrationsanläggningar drivs i Tyskland och Sverige.

Syntetisk naturgas kan framställas av såväl fossila som förnybara resurser. Förnybar syntetisk naturgas har stora fördelar när det gäller att minska koldioxidutsläppen och kan bli ett avgörande steg för att utveckla andra gasformiga bränslen.

Högnivågruppen Cars 21⁵ har dragit slutsatsen att andra generationens biodrivmedel är särskilt lovande och har rekommenderat att utvecklingen av dessa drivmedel ges betydande stöd. Gruppen har också konstaterat att framtida strategier bör ta hänsyn till och återspegla de fördelar när det gäller klimatförändringen som olika tekniker och produktionsprocesser för biodrivmedel ger upphov till.

För att förbereda en storskalig användning av biodrivmedel som är attraktiva ur kostnadssynpunkt krävs ytterligare forskning och utveckling som garanterar att den nya tekniken fungerar bra. Den europeiska teknikplattformen för biodrivmedel och andra teknikplattformar kan spela en viktig roll i detta avseende. Man bör också främja arbete för att utveckla råvaror för detta ändamål och se till att fler råvaror kan användas för framställning av biodrivmedel.

Det måste upprättas partnerskap med alla berörda parter för att främja bästa praxis och långsiktiga investeringar i den privata sektorn. I detta sammanhang kan Europeiska investeringsbanken stödja utvecklingen och utvidgningen av ekonomiskt bärkraftiga projekt och tekniska lösningar.

Utvecklingen kommer att övervakas på EU-nivå så att stöd kan ges vid lämplig tidpunkt för omvandling av demonstrationsprojekt till verksamhet i kommersiell skala. Samtidigt måste det ges garantier för alla nya processers miljöfördelar, och icke-tekniska hinder för att processerna skall kunna godtas måste undanröjas.

Avancerad biodrivmedelsteknik skulle också kunna vara ett steg på vägen mot förnybar vätgasproduktion som ger förhoppningar om nästan utsläppsfria transporter. Väteceller kräver dock ny motorteknik liksom stora investeringar i anläggningar för vätgasproduktion och ett nytt distributionssystem. Det måste göras en grundlig bedömning av vätgasproduktionens hållbarhet i detta avseende. En eventuell övergång till vätebaserade transporter kräver därför att det fattas ett viktigt beslut inom ramen för en omfattande och långsiktig strategi.

2.3. Biodrivmedel i utvecklingsländer

Biomassa produceras snabbast i tropikerna och produktionskostnaderna för biodrivmedel, framför allt etanol, är förhållandevis låga i flera utvecklingsländer. I Brasilien, som är världens ledande producent av bioetanol, kan bioetanol som framställs av sockerrör i dagsläget konkurrera med fossila bränslen. Det krävs mindre fossil energi för att framställa etanol av sockerrör än för att producera etanol i Europa, vilket innebär att utsläppsminskningarna blir större. När det gäller biodiesel är EU i dagsläget den främsta producenten och det bedrivs ingen större handel. Vissa utvecklingsländer, såsom Malaysia, Indonesien och Filippinerna som i dagsläget producerar biodiesel för sina inhemska marknader, kan mycket väl utveckla en exportpotential.

Generellt sett kan produktionen av biodrivmedel bidra till att diversifiera jordbruksverksamheten, minska beroendet av fossila bränslen (framför allt olja) och främja en

⁵ Högnivågruppen Cars 21 inrättades av vice ordförande Verheugen för att titta närmare på konkurrensutmaningarna för den europeiska bilindustrin. Den antog sin rapport den 12 december 2005: <http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/automotive/pagesbackground/competitiveness/cars21finalreport.pdf>.

hållbar ekonomisk tillväxt. Man måste dock vara medveten om att utvecklingsländernas villkor varierar kraftigt och det finns farhågor rörande miljö, ekonomi och sociala frågor.

De varierande framtidsutsikterna för produktion och användning av biodrivmedel i utvecklingsländerna hänger samman med de typer av råvaror som produceras och en rad ekonomiska faktorer. När det gäller den inhemska utvecklingen av biodrivmedel är priset på olja på världsmarknaden en avgörande faktor. Andra faktorer av betydelse är i) produktionens potentiella omfattning, ii) nationella eller regionala marknadens storlek, iii) nödvändiga infrastrukturinvesteringar, iv) strategiskt stöd, v) möjligheterna till export (EU, USA, Japan och Kina) och vi) marknadspriser på de råvaror som används vid framställning av biodrivmedel.

I länder där det är troligt att produktion av råvaror kommer att expandera betydligt rör miljöproblemen främst belastningen av känsliga områden, såsom regnskogar. Det finns också farhågor om effekter på markens bördighet, vattentillgång och vattenkvalitet samt användning av bekämpningsmedel. Potentiella sociala effekter är att samhällen skulle kunna omlokaliseras och produktionen av biodrivmedel komma att konkurrera med livsmedelsproduktionen. Dessa problem kräver undersökningar och beräkningar och om så behövs bör det upprättas ett strängt regelverk. Genom sin utvecklingspolitik kommer EU att hjälpa lämpliga utvecklingsländer att utnyttja de fördelar som biodrivmedel kan medföra, samtidigt som dessa problem behandlas på lämpligt sätt.

3. STRATEGIN FÖR BIODRIVMEDEL – SJU CENTRALA OMRÅDEN

I detta kapitel beskrivs sju centrala områden inom vilka kommissionen kommer att vidta åtgärder för att främja produktionen och användningen av biodrivmedel.

3.1. Att främja efterfrågan på biodrivmedel

Kommissionen kommer att göra följande:

- under 2006 lägga fram en rapport inför en eventuell omarbetning av direktivet om biodrivmedel. Rapporten kommer bland annat att behandla frågor som fastställandet av nationella mål för biodrivmedlens marknadsandel, tillämpningen av biodrivmedelskrav för leverantörer och säkerställandet av en hållbar produktion,
- uppmantra medlemsstaterna att införa gynnsamma villkor för andra generationens biodrivmedel i samband med biodrivmedelskrav,
- uppmana rådet och Europaparlamentet att snarast godkänna det nyligen antagna lagstiftningsförslaget för att främja offentlig upphandling av miljövänliga och bränsleeffektiva fordon, bland annat sådana som drivs med bränsle med en hög inblandning av biodrivmedel.

2001 antog kommissionen ett meddelande som åtföljdes av lagstiftningsförslag om alternativa drivmedel för vägtransporter där det fastställdes att tre viktiga drivmedel hade utvecklingspotential (biodrivmedel, naturgas och väte)⁶. Lagstiftningsförslagen antogs 2003 efter ändringar.

⁶ Meddelande om alternativa bränslen för vägtransport och om åtgärder för att främja användningen av biobränslen, KOM(2001) 547.

I **direktivet om biodrivmedel**⁷ fastställs referensvärden för biodrivmedlens marknadsandel på 2 % senast 2005 och på 5,75 % senast 2010. För att genomföra direktivet tillämpar många medlemsstater undantag från bränslebeskattningen, vilket underlättas genom **direktivet om energibeskattnig**.⁸ Några länder har nyligen infört biodrivmedelskrav, så att företag som levererar drivmedel måste blanda in en viss andel biodrivmedel i de drivmedel de släpper ut på den nationella marknaden.

Målet att biodrivmedel skulle utgöra 2 % av marknaden senast 2005 har inte uppnåtts. Med de mål som medlemsstaterna satt upp skulle andelen biodrivmedel som mest ha kunnat uppgå till endast 1,4 %. Kommissionen har inlett överträdelseförfaranden i sju fall där medlemsstaterna fastställt mindre ambitiösa mål utan någon lämplig motivering.

Under 2006 kommer kommissionen att lägga fram en **rapport** om genomförandet av direktivet om biodrivmedel inför en eventuell omarbetning. Denna rapport kommer bland annat att behandla följande frågor:

- nationella mål för biodrivmedlens marknadsandel
- införandet av biodrivmedelskrav
- krav på att man vid bedömningen av om målen uppnåtts endast skall ta hänsyn till biodrivmedel vars produktion i EU och tredjeländer uppfyller vissa minimikrav på hållbarhet.

Eventuella certifieringssystem måste tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt på både inhemskt och importerat biodrivmedel och uppfylla WTO:s krav.

Nämnda **biodrivmedelskrav** verkar vara ett lovande sätt att komma tillrätta med svårigheter i samband med skattebefrielser. De skulle också innebära att det blir lättare att införa gynnsamma villkor för sådana biodrivmedel som kraftigt reducerar utsläppen av växthusgaser och som kommissionen vill främja.

Direktivet om energibeskattnig innebär att medlemsstaterna på vissa villkor kan bevilja skattereduktioner/skattebefrielser för biodrivmedel. Sådana skattelättnader betraktas som statligt stöd och måste på förhand godkännas av kommissionen. Syftet med kommissionens bedömning, som grundas på gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön⁹, är att undvika att konkurrensen snedvrids. I riktlinjerna tas hänsyn till de fördelaktiga effekter som energi framställd av biomassa kan ha jämfört med energi från fossila bränslen.

Ett annat syfte med bedömningen är att se till att det inte sker någon överkompensation. Detta krävs också enligt direktivet om energibeskattnig. Eftersom produktionskostnaderna varierar, framför allt för bioetanol, undersöker kommissionen i vilken utsträckning instrumenten kan förbättras med hänsyn till detta samtidigt som de internationella handelsbestämmelserna följs.

Man måste göra en grundlig undersökning av om krav på biodrivmedelsleveranser (i olika möjliga former) fungerar tillsammans med skatteincitament. Sådana krav skulle kunna leda till att det inte behövs något skattestöd och göra det möjligt att minska de statliga stöden, i överensstämmelse med principen om att förorenaren betalar och kommissionens handlingsplan för statligt stöd, som inriktas på mindre omfattande men bättre stöd.

⁷ Direktiv 2003/30/EG av den 8 maj 2003 om främjande av användningen av biodrivmedel eller andra förnybara drivmedel (EUT L 123, 17.5.2003).

⁸ Direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (EUT L 283, 31.10.2003).

⁹ EGT C 37, 3.2.2001, s. 3, särskilt avsnitt E.3.3.

Det bör upprättas ett regelverk för **incitament** som tar hänsyn till enskilda drivmedels miljöprestanda. Detta skulle främja användningen av marknadsdrivna åtgärder och åtgärder på efterfrågesidan när det gäller biodrivmedel. Lämpliga åtgärder kan t.ex. utgöras av främjande av miljösystem för fordonsanvändare, miljömärkning, prisdifferentiering genom utsläppsavgifter och produktavgifter, främjande av miljö kvalitet genom utbildning och information för konsumenter och producenter, omsättningsbara tillstånd, fullgörandegarantier på miljöområdet, fonder och värdering av miljörisker i bankförfaranden.

När det gäller utveckling av biodrivmedelsanvändningen kan marknader skapas av offentligt och privat ägda fordonsparker liksom jordbruksfordon och tunga lastbilar för vilka skattebefrielser och skattereduktioner har visat sig vara särskilt lämpliga för att främja användningen av drivmedel med hög inblandning av biodrivmedel. För gårdar finns nu mindre bearbetnings- och pressanläggningar som på ett ekonomiskt sätt kan framställa biodiesel av jordbruksavfall eller oljeväxter. Bussparker som drivs av städer eller privata aktörer har i allmänhet särskilda system för drivmedelsförsörjning och kan lätt övergå till biodrivmedel. Efterfrågan på biodrivmedel skulle också kunna främjas ytterligare av fiskeflottor och fiskefartyg, som kan skapa en potentiell marknad för biodiesel.

Inom den offentliga sektorn kommer kommissionen att fortsätta att främja användningen av biodrivmedel på dessa områden. Den har lagt fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av miljövänliga vägtransportfordon¹⁰, bland andra sådana som drivs med bränslen med en hög inblandning av biodrivmedel.

3.2. Att utnyttja miljöfördelar

Kommissionen kommer att

- undersöka hur biodrivmedelsanvändningen kan beaktas i samband med målen om att minska koldioxidutsläppen från bilparker,
- undersöka och om lämpligt föreslå åtgärder för att se till att biodrivmedlens fördelar när det gäller växthusgaser optimeras,
- arbeta för att säkra hållbarheten när det gäller odling av råvaror för framställning av biodrivmedel i EU och tredjeländer,
- behandla frågor om gränser för halten etanol, eter och andra oxygenater i bensin, för ångtryck i bensin och för halten biodiesel i diesel.

Kommissionen håller på att undersöka i vilken utsträckning biodrivmedelsanvändningen kan beaktas i samband med målen om minskade koldioxidutsläpp från bilparker, på grundval av biltillverkarnas överenskommelse att minska utsläppen från nya bilar inom ramen för en integrerad strategi. Mot bakgrund av rapporten från Cars 21¹¹ undersöker kommissionen olika alternativ för en sådan strategi.

För att de potentiella miljöfördelarna skall kunna utnyttjas måste en strategi för biodrivmedel koncentreras på 1) att optimera fördelarna när det gäller växthusgaser i förhållande till kostnader, 2) att undvika miljöskador i samband med produktionen av biodrivmedel och deras råvaror samt 3) att se till att användningen av biodrivmedel inte ger upphov till miljöproblem eller tekniska problem.

¹⁰ KOM(2005) 634.

¹¹ Se fotnot 5.

- 1) I dagsläget tar incitamenten för biodrivmedel inte hänsyn olika biodrivmedels och produktionsprocessers fördelar när det gäller växthusgaser. Att knyta dessa fördelar till främjandet av biodrivmedelförsörjningen skulle öka de positiva effekterna och ge tydliga signaler till industrin att det är viktigt att ytterligare förbättra produktionsprocesserna i detta avseende. Det skulle också innebära att marknadsbaserade signaler kan ges till producenter av drivmedel och råvaror att ytterligare minska utsläppen av kol från transportsektorn. För att bli effektiv måste en sådan mekanism tillämpas på både inhemska och importerade produkter på ett icke-diskriminerande sätt och följa WTO:s bestämmelser. Man kan också undersöka en multinationell strategi knuten till den befintliga mekanismen för ren utveckling, som skulle garantera handelsparternas deltagande. Incitamenten i direktivet om biodrivmedel kommer att ses över under 2006.
- 2) Lämpliga minimimiljöstandarder måste tillämpas på **produktionen av råvaror** för framställning av biodrivmedel, med hänsyn till lokala villkor i EU och tredjeländer. Det har framförts vissa farhågor om användningen av uttagen areal, på grund av de potentiella effekterna på biologisk mångfald och mark, och om odlingen av råvaror för biodrivmedel i känsliga områden. För att sådana problem skall kunna hanteras måste man undersöka var energigrödor bäst passar in i växtföljden och undvika negativa effekter på den biologiska mångfalden, föroreningar av vatten, markförsämring liksom effekter som stör livsmiljöer och arter i områden av stort naturvärde. Hållbarhetskriterierna för EU-produktionen bör dock inte begränsas till energigrödor utan gälla all jordbruksmark, vilket krävs enligt de tvärvillkor som infördes genom 2003 års reform av den gemensamma jordbrukspolitiken. Dessa kriterier bör också ta hänsyn till fördelarna med odling av energigrödor i växtföljdssystem och i marginalområden. Sådana kriterier och standarder måste vara i överensstämmelse med WTO:s bestämmelser, vara effektiva och får inte vara för byråkratiska.
- 3) Användningen av olika typer av biodrivmedel ger upphov till en rad miljö- och teknikfrågor. **Direktivet om kvaliteten på bränsle**¹² innehåller specifikationer för bensin och diesel med hänsyn till miljö- och hälsofaktorer, t.ex. gränser för halten etanol, eter och andra oxygenater i bensin. Det finns också gränser för ångtryck i bensin. Standarden EN590 innehåller ytterligare gränser som fastställts av tekniska skäl. Enligt standarden får diesel inte innehålla mer än 5 volymprocent biodiesel (4,6 % sett till energiinnehåll). Dessa gränser reducerar möjligheterna att öka användningen av biodrivmedel.

Kommissionen har meddelat att den under 2006 kommer att ompröva de kvantitativa gränserna för etanol, eter och biodiesel.

3.3. Att utveckla biodrivmedelsproduktion och -distribution

Kommissionen kommer att

- uppmuntra medlemsstater och regioner att ta hänsyn till biodrivmedels och annan bioenergis fördelar då de utarbetar sina nationella referensramar och driftsplaner inom ramen för sammanhållnings- och landsbygdsutvecklingspolitiken,

¹² Direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensin och dieselbränslen (EGT L 350, 28.12.1998), ändrat genom direktiv 2003/17/EG av den 3 mars 2003 (EUT L 76, 22.3.2003).

- föreslå att det tillsätts en särskild grupp som skall undersöka möjligheter på området för biomassa, inbegripet biodrivmedel, inom ramen för nationella landsbygdsutvecklingsprogram,
- uppmana de berörda branscherna att förklara de tekniska motiven till praxis som hindrar införandet av biodrivmedel och övervaka dessa branschers beteende för att se till att biodrivmedel inte särbehandlas negativt.

Biomassa skulle kunna skapa ekonomisk tillväxt och sysselsättning i många regioner som får stöd från struktur- och sammanhållningsfonderna, framför allt landsbygdsområden i centrala och östra Europa. De låga arbetskraftskostnaderna och den stora tillgången på resurser kan ge dessa regioner en komparativ fördel vid produktionen av råvaror för framställning av biodrivmedel. Stöd för utvecklingen av förnybara och alternativa energikällor, såsom biomassa (bland annat biodrivmedel), är därför ett viktigt mål för **sammanhållningspolitiken**¹³. Stöd kan till exempel ges till omskolning av jordbrukare, utrustning för producenter av biomassa och till investeringar i anläggningar för produktion av biodrivmedel.

Då medlemsstater och regioner utarbetar sina strategiska referensramar och driftsprogram uppmanas de av kommissionen att till fullo ta hänsyn till biodrivmedlens potentiella fördelar.

Även politiken för **landsbygdsutveckling** kan stödja investeringar på eller i närheten av gårdar, t.ex. för bearbetning av biomassa, liksom skogsägares utnyttjande av oanvänd biomassa. Kommissionen har föreslagit strategiska gemenskapsriktlinjer för landsbygdsutveckling där förnybar energi, bland annat biodrivmedel, framhålls. Den föreslår också att det tillsätts en särskild grupp som skall ta ställning till möjligheter på området för biomassa och biodrivmedel i nationella landsbygdsutvecklingsprogram.

Skattebefrielser för bränsle och andra former av offentligt stöd för produktion och användning av biodrivmedel måste naturligtvis vara i överensstämmelse med bestämmelserna om **statligt stöd**.

Kommissionen kommer att uppmana de berörda branscherna att förklara de tekniska skälen för **hinder** för införandet av biodrivmedel och be om andra berörda parter synpunkter. Den kommer att övervaka de berörda branschernas beteende för att se till att biodrivmedel inte särbehandlas negativt.

Vid bedömningen av strategiers och programs konsekvenser för stöd till produktion och distribution av biodrivmedel kommer kommissionen att ta hänsyn till om de påverkar de traditionella marknaderna för etanol, livsmedel, skogsbruksprodukter och olja.

3.4. Att öka utbudet av råvaror

Kommissionen kommer att

- se till att produktionen av socker för framställning av bioetanol kan berättiga till stöd från ordningen för produktion av icke-livsmedel på uttagen mark och till bidraget för energigrödor,

¹³ Såsom fastställs i kommissionens meddelande ”En sammanhållningspolitik för att stödja tillväxt och sysselsättning”, KOM(2005) 299.

- bedöma om det är möjligt att i större utsträckning bearbeta spannmål som finns i interventionslager till biodrivmedel för att på så vis minska de kvantiteter spannmål som exporteras med bidrag,
- i slutet av 2006 bedöma genomförandet av ordningen för energigrödor,
- övervaka biodrivmedelsefterfrågans konsekvenser för priserna på produkter och biprodukter, konkurrerande branschers tillgång på dessa produkter liksom för livsmedelförsörjning och livsmedelspriser i EU och utvecklingsländerna,
- finansiera en kampanj för att informera jordbrukare och skogsägare om energigrödors egenskaper och de möjligheter de skapar,
- lägga fram en handlingsplan för skogsbruket i vilken användningen av skogsmaterial för energiändamål kommer att spela en viktig roll,
- se över hur lagstiftningen om animaliska biprodukter kan ändras för att göra det lättare att tillåta och godkänna alternativa processer för produktion av biodrivmedel,
- genomföra den föreslagna mekanismen för tydligare standarder för sekundär användning av avfallsmaterial.

De pågående **GJP-reformen**, som inleddes 1992, har minskat prisstödet och bidragit till att förbättra konkurrenskraften för EU:s jordbruksproduktion på alla marknader, t.ex. marknaderna för livsmedel, foder och icke-livsmedel, däribland biodrivmedel. Detta är av särskild betydelse för spannmål, som i dagsläget är en av de viktigaste råvarorna för bioetanolproduktion i EU. Det faktum att inkomststödet **frikopplats** från produktionen genom 2003 års GJP-reform kommer att ytterligare främja utbudet av energigrödor. Framför allt grödor som tidigare endast berättigade till direktstöd inom ramen för ordningen för icke-livsmedel kan nu odlas på alla arealer utan att inkomststödet går förlorat.

Kravet på **arealuttag**, som infördes genom 1992 års reform för att balansera spannmålsmarknaden, har integrerats i det nya gårdsstödet. Mark som tagits ut bruk kan normalt sett inte användas för vilken typ av produktion som helst, men icke-livsmedelsgrödor (t.ex. energigrödor) får odlas om användningen av biomassa garanteras antingen genom ett avtal eller av jordbrukaren.

Det har nyligen nåtts en politisk överenskommelse om en stor reform av den gemensamma organisationen av marknaden för **socker**. Sockerbetor som odlas för framställning av bioetanol kommer även i fortsättningen att undantas från kvoter. Kommissionen kommer att hålla fast vid sitt förslag om att sockerbetor som odlas för framställning av bioetanol skall berättiga både till stöd inom ordningen för odling av icke-livsmedelsprodukter på uttagen mark och till bidraget för energigrödor. Detta kommer att skapa nya marknader för sockerbetor i EU.

Inom ramen för sin marknadspolitik har kommissionen utnyttjat möjligheten att sälja alkohol från vindestillation som finns i **interventionslager** på villkoret att alkoholen används för energiändamål. Detta kan dock inte anses vara en hållbar källa för produktion av biodrivmedel. Under 2005 inleddes för första gången en anbudsinfordran för råg från interventionslager som endast fick användas för bioetanolproduktion. Kommissionen kommer att bedöma om det är möjligt att i större utsträckning bearbeta spannmål i befintliga interventionslager till biodrivmedel för att på så vis minska de kvantiteter spannmål som exporteras med bidrag.

Dessutom infördes genom 2003 års GJP-reform ett särskilt **bidrag för energigrödor**. Bidraget kan uppgå till 45 euro per hektar och är begränsat till en maximal garanterad areal om 1,5 miljoner hektar. Om ansökningarna överskrider denna areal kommer stödet att minskas proportionellt. Denna ordning för energigrödor kommer att behandlas i en rapport som kommissionen skall lägga fram senast den 31 december 2006. Det kommer också att läggas fram lämpliga förslag med hänsyn till målen för biodrivmedel.

Biodrivmedel produceras idag nästan uteslutande av grödor som också kan användas för livsmedelsproduktion. Det har framförts farhågor om att tillgången på livsmedel till rimliga priser skulle kunna hotas i utvecklingsländerna i och med att den globala efterfrågan på biodrivmedel ökar. Biodrivmedel konkurrerar också med andra branscher om råvaror. Med tanke på dessa aspekter kommer kommissionen noggrant att undersöka vilka effekter efterfrågan på biodrivmedel får.

Kommissionen håller på att ta ställning till att finansiera en **kampanj för att informera** jordbrukare och skogsägare om energigrödors egenskaper för att den skogsbaserade energins outnyttjade potential och dess möjligheter skall kunna utnyttjas.

Kommissionen utarbetar också en **handlingsplan för skogsbruket** som skall antas 2006, i vilken energi som framställs av skogsmaterial kommer att spela en viktig roll. Detta kommer att vara av särskild betydelse för produktionen av den andra generationens biodrivmedel.

Organiskt avfall från pappersindustrin, djurfetter och animaliska biprodukter, använd matolja och många andra källor utnyttjas inte i tillräcklig utsträckning för energiändamål. Kommissionen har nyligen antagit en temastrategi för förebyggande och återvinning av avfall¹⁴ liksom ett förslag till nytt regelverk för avfall¹⁵. I sistnämnda dokument föreslår kommissionen en mekanism för att förtydliga standarderna för sekundär användning av avfallsmaterial, t.ex. för produktion av biodrivmedel.

3.5. Att förbättra handelsmöjligheterna

Kommissionen kommer att göra följande:

- bedöma fördelar och nackdelar med och rättsliga konsekvenser av att lägga fram ett förslag om separata nomenklaturnummer för biodrivmedel,
- upprätthålla villkor för marknadstillträde för importerad bioetanol som är minst lika gynnsamma som villkoren i gällande handelsavtal, framför allt bevara en jämförbar nivå när det gäller AVS-ländernas förmånstillträde och beakta problemet med försämrade förmåner,
- eftersträva en balans i pågående och framtida handelsförhandlingar med etanolproducerande länder och regioner. EU kommer att ta hänsyn till både EU-producenters och EU:s handelspartners intressen mot bakgrund av den ökande efterfrågan på biodrivmedel,
- föreslå ändringar av standarden för biodiesel för att fler vegetabiliska oljor skall kunna användas för produktion av sådan diesel och för att etanol skall kunna ersätta metanol.

¹⁴ KOM(2005) 666.

¹⁵ KOM(2005) 667.

Eftersom det inte finns någon särskild tullklassificering för biodrivmedel kan man inte beräkna exakt hur mycket etanol, oljeväxter och vegetabilisk olja som importeras och slutligen används inom transportsektorn. Kommissionen kommer att göra en bedömning av fördelar och nackdelar med och rättsliga konsekvenser av att lägga fram ett förslag om **separata nomenklaturnummer** för biodrivmedel.¹⁶

I dagsläget kan bioetanol med nomenklaturnummer 2207 föras in tullfritt inom ramen för följande förmånsordningar på handelsområdet:

- initiativet ”Allt utom vapen” för de minst utvecklade länderna,
- Cotonou-avtalet med AVS-länderna (länder i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet),
- den nya incitamentsordningen ”GSP plus” (särskilda incitament för hållbar utveckling och goda styrelseformer),
- vissa bilaterala förmånsavtal, framför allt Europa-Medelhavsavtalet.

Två pågående förhandlingar kommer att få konsekvenser för utvidgningen av marknaden för bioetanol:

- på multilateral nivå, Doharundan: Det kommer att införas tullsänkningar för bioetanol efter förhandlingar om tillträdet till jordbruksmarknader. Marknadstillträdet för bioetanol diskuteras också i handels- och miljöförhandlingarna, medan förhandlingarna om marknadstillträde för industriprodukter är viktiga för vissa biodrivmedel,
- på regional nivå, frihandelsavtalet mellan EU och Mercosur (Argentina, Brasilien, Paraguay och Uruguay).

Socker och bioetanol är Brasiliens viktigaste offensiva intressen och är därför viktiga i dessa förhandlingar.

Med tanke på den ökande efterfrågan på biodrivmedel är kommissionen angelägen om att EU:s inhemska produktion utvecklas på lämpligt sätt, att möjligheterna att importera biodrivmedel och råvaror för biodrivmedel förbättras och att biodrivmedlens ekonomiska bärkraft förbättras. För att tillgodose både EU-producenternas och handelsparternas intressen kommer kommissionen att eftersträva en **balans** i de pågående bilaterala och multilaterala handelsförhandlingarna med etanolproducerande länder. När det gäller den nuvarande handeln kommer kommissionen att upprätthålla villkor för marknadstillträde för importerad bioetanol som är minst lika förmånliga som de som fastställs i gällande handelsavtal.

När det gäller biodiesel skulle en ändring av **standardEN 14214** göra det lättare att använda fler olika vegetabiliska oljor, i den mån detta är möjligt utan att skapa negativa effekter på bränsleprestanda samtidigt som hållbarhetsstandarderna iaktas.

¹⁶ Det måste specificeras om detta skall gälla KN-nummer (inom EU) eller internationella HS-nummer. Om det skall införas ett nytt HS-nummer krävs internationella förhandlingar, medan ett nytt KN-nummer kan vara lämpligt för EU-statistik.

3.6. Att stödja utvecklingsländerna

Kommissionen kommer att

- se till att stöd för utvecklingen av bioetanolproduktion kan ges via de kompletterande åtgärderna för de länder som omfattas av sockerprotokollet och som påverkas av EU:s sockerreform,
- utveckla ett sammanhängande stödpaket för biodrivmedel som kan tillämpas i utvecklingsländer med potential att framställa biodrivmedel,
- undersöka hur EU på bästa sätt kan stödja utvecklingen av nationella plattformar för biodrivmedel och regionala handlingsplaner för biodrivmedel som är miljömässigt och ekonomiskt hållbara.

Europeiska unionens interna insatser för att främja förnybar energi går hand i hand med dess vilja att intensifiera det internationella samarbetet på detta område, framför allt med utvecklingsländerna.

Ett viktigt samarbetsinitiativ är kommissionens förslag om kompletterande åtgärder för de länder som omfattas av sockerprotokollet och som påverkas av **EU:s sockerreform**. De kompletterande åtgärderna kommer att stödja en omstrukturering eller diversifiering i de berörda länderna, i överensstämmelse med deras strategier för att komma tillrätta med reformens konsekvenser. Inom denna ram skulle EU kunna stödja etanolsektorns utveckling på basis av grundliga undersökningar för respektive land.

Exempel på andra samarbetsramar är **Europeiska unionens energiinitiativ** och **Johannesburgkoalitionen för förnybar energi**. EU:s energiinitiativ koncentreras på dialog om strategier parallellt med särskilda partnerskap och åtgärder för energitillgång och fattigdomsbekämpning. Förnybar energi är en central fråga inom ramen för initiativet, som har inrättat EU-mekanismen för energiinvesteringar (med en budget på 220 miljoner euro). Denna kommer att börja tillämpas under 2006 och fungera som en katalysator för konkreta investeringar i energitjänster för personer som lever under fattigdomsstrecket. Johannesburgkoalitionen för förnybar energi är en bred plattform för regeringssamarbete för att stimulera de förnybara energikällorna. Johannesburgkoalitionen initiativ för ”tålmodigt kapital” (Patient Capital Initiative) är en uppföljning av koalitionsmedlemmarnas åtagande att identifiera och avhjälpa finansieringsbrister för affärsutvecklare på området förnybar energi och för små och medelstora företag, framför allt i utvecklingsländerna.

För att ytterligare utveckla synergin mellan olika instrument för främjande av biodrivmedel inom utvecklingspolitiken kommer kommissionen att utarbeta ett sammanhängande stödpaket för biodrivmedel. Detta kommer att bygga på de nuvarande instrumenten för att stödja utvecklingen av biodrivmedel i länder och regioner där biodrivmedel ger goda möjligheter att minska fattigdomen på ett hållbart sätt. Kommissionen kommer då att bedöma hur den på bästa sätt kan öka små jordägars deltagande i bränsleproduktionen. När det gäller deras relationer till andra aktörer kan detta ske genom informationsspridning och utbyte av bästa praxis och när det gäller främjandet av utbytet syd/syd genom samverkan mellan partner liksom mellan företag och genom främjande av investeringar i den privata sektorn, t.ex. via Europeiska investeringsbanken.

EU kommer att se till att de åtgärder som föreslås för utvecklingen av biodrivmedel stämmer överens med dess utvecklingspolitik och den utvecklingspolitik som drivs nationellt och inom olika sektorer.

I många utvecklingsländer måste politik och strategier för biodrivmedel utvecklas med hänsyn till ländernas potential, utsikter på nationella, regionala och internationella marknader, tekniska standarder, infrastruktur och andra ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter. Upprättandet av **nationella plattformar för biodrivmedel**, där berörda parter från den privata och den offentliga sektorn deltar, verkar vara ett viktigt led i denna process. På regional nivå förbättrar stordriftsfördelar och teknisk standardisering utvecklingsmöjligheterna för biodrivmedel. Regionala **handlingsplaner för biodrivmedel**, som utarbetas av regionala organisationer för att utveckla regionala marknader, kan bidra till biodrivmedlens utveckling. EU kommer att undersöka hur man på bästa sätt kan ge stöd i båda dessa avseenden. Unionen kommer också att bidra till att minska miljöriskerna genom undersökningar och stöd för upprättandet av ett effektivt regelverk.

3.7. Att stödja forskning och utveckling

Kommissionen kommer att

- inom sjunde ramprogrammet fortsätta att stödja utvecklingen av biodrivmedel och förbättra biodrivmedelsbranschens konkurrenskraft,
- prioritera forskning om bioraffinaderier, för att hitta användningsområden för alla växtdelar, och om andra generationens biodrivmedel,
- fortsätta att främja utvecklingen av en industriledd teknikplattform för biodrivmedel och mobilisera andra relevanta teknikplattformar,
- stödja genomförandet av de strategiska forskningsprogram som utarbetats av dessa teknikplattformar.

Forskning och teknisk utveckling på biodrivmedelsområdet väntas leda till att kostnaderna minskar med i genomsnitt 30 % efter 2010. Gemenskapsfinansierad forskning har redan bidragit till biodrivmedelsindustrins utveckling och tillväxt i EU. Projektet Eurobiodiesel, som lanserades 1992, har till exempel visat att det är tekniskt och ekonomiskt möjligt att producera och använda biodiesel i traktorer, bussar och bilar utan större tekniska problem. De nyligen lanserade integrerade projekten Renew och Nile är viktiga för utvecklingen av andra generationens biodrivmedel och avser produktion på pilotanläggningar.

Den industriledda europeiska **teknikplattformen för biodrivmedel** syftar till att skapa och genomföra en gemensam europeisk vision och strategi för produktion och användning av biodrivmedel, framför allt för transporttillämpningar. Viktiga europeiska intressenter på biodrivmedelsområdet är representerade, bland andra jord- och skogsbrukssektorerna, livsmedelsbranschen, biodrivmedelsbranschen, oljebolag och drivmedelsleverantörer, biltillverkare och forskningsinstitut. Andra teknikplattformar, t.ex. plattformarna för växter för framtiden, den skogsbaserade sektorn och en hållbar kemiindustri, kommer också att öka kunskapsbasen för produktionen av biodrivmedel. Åtgärder på europeisk nivå (ERA-NET) på området för biomassa kommer ytterligare att öka FoTU-finansieringens kostnadseffektivitet genom programsamordning och lansering av gemensam verksamhet på nationell och regional nivå.

I förslaget till sjunde ramprogrammet (2007–2013) prioriteras forskning om biodrivmedel för att ytterligare förbättra konkurrenskraften för EU:s biodrivmedelsindustri. I det **särskilda samarbetsprogrammet** kommer forskningen att koncentreras främst på två teman: i) ”Energi”, där syftet är att reducera enhetskostnaderna för drivmedel genom att förbättra den konventionella tekniken och utveckla andra generationens biodrivmedel (t.ex. Fischer-

Tropsch-biodiesel, etanol från lignocellulosa och biodimetyleter) och ii) ”Livsmedel, jordbruk och bioteknik” för tillämpning av biovetenskap och bioteknik avsedd att förbättra produktionssystemen för biomassa. Ett centralt begrepp på båda dessa områden kommer att vara ”**bioraffinaderier**”. Syftet är att använda biomassan optimalt och maximera slutprodukternas kostnadseffektivitet .

Andra relevanta verksamheter är t.ex. stöd för **marknadsintroduktion** och spridning av beprövad biodrivmedelsteknik genom programmet ”Intelligent energi för Europa” (inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation), **kapacitetsuppbyggnad** för utbyggnad och demonstration, liksom **internationellt samarbete** med industri- och utvecklingsländer för att ytterligare utnyttja ömsesidiga fördelar och tekniköverföring.

ANNEX 1

Biofuels Glossary

Biofuel	Liquid or gaseous fuel for transport produced from biomass
Biomass	Biodegradable fraction of products, waste and residues from agriculture (including vegetal and animal substances), forestry and related industries, as well as the biodegradable fraction of industrial and municipal waste
Synthetic biofuels	Synthetic hydrocarbons or mixtures of synthetic hydrocarbons produced from biomass, e.g. SynGas produced from gasification of forestry biomass or SynDiesel
Liquid biofuels	
Bioethanol	Ethanol produced from biomass and/or the biodegradable fraction of waste, for use as biofuel E5 contains 5% ethanol and 95% petrol E85 contains 85% ethanol and 15% petrol
Biodiesel	A methyl-ester produced from vegetable oil, animal oil or recycled fats and oils of diesel quality, for use as biofuel (PME, RME, FAME) B5 is a blend of petroleum-based diesel (95%) and biodiesel (5%) B30 is a blend of petroleum-based diesel (70%) and biodiesel (30%) B100 is non-blended biodiesel
Biomethanol	Methanol produced from biomass, for use as biofuel
Bio-ETBE	Ethyl-Tertio-Butyl-Ether produced from bioethanol. ETBE is used as a fuel additive to increase the octane rating and reduce knocking. The percentage volume of bio-ETBE calculated as biofuel is 47%.
Bio-MTBE	Methyl-Tertio-Butyl-Ether produced from biomethanol. MTBE is used as a fuel additive to increase the octane rating and reduce knocking. The percentage volume of bio-MTBE calculated as biofuel is 36%.
BtL	Biomass to liquid
Pure vegetable oil	Oil produced from oil plants through pressing, extraction or comparable procedures, crude or refined but chemically unmodified, which can be used as biofuel when compatible with the type of engine involved and the corresponding emission requirements.
Gaseous biofuels	
Bio-DME	Dimethylether produced from biomass, for use as biofuel
Biogas	A fuel gas produced from biomass and/or the biodegradable fraction of waste, which can be purified to natural gas quality for use as biofuel or woodgas.
Biohydrogen	Hydrogen produced from biomass and/or the biodegradable fraction of waste for use as biofuel.
Other renewable fuels	
	Renewable fuels other than biofuels which originate from renewable energy sources as defined in Directive 2001/77/EC and are used for transport purposes

ANNEX 2

Biofuels: progress at national level

Member State	Market share 2003	National indicative target for 2005	Targeted increase, 2003–2005
AT	0.06%	2.5%	+2.44%
BE	0	2%	+2%
CY	0	1%	+1%
CZ	1.12%	3.7% (2006)	+ 1.72% (assuming linear path)
DK	0	0%	+0%
EE	0	not yet reported	not yet reported
FI	0.1%	0.1%	+0%
FR	0.68	2%	+1.32%
DE	1.18%	2%	+0.82%
GR	0	0.7%	+0.7%
HU	0	0.4–0.6%	+0.4–0.6%
IE	0	0.06%	+0.06%
IT	0.5%	1%	+0,5%
LA	0.21%	2%	+1.79%
LI	0 (assumed)	2%	+2%
LU	0 (assumed)	not yet reported	not yet reported
MT	0	0.3%	+0.3%
NL	0.03%	2% (2006)	+0% (promotional measures will come into force from January 2006)
PL	0.49%	0.5%	+0.01%
PT	0	2%	+2%
SK	0.14%	2%	+1.86%
SI	0 (assumed)	not yet reported	not yet reported
ES	0.76%	2%	+1.24%
SV	1.33%	3%	+1.67%
UK	0.03%	0.3%	+0.27%
EU25	0.6%	1.4%	+0.8%

Sources:

2003: national reports under the biofuels directive except Belgium (Eurostat figure for 2002), and Italy (EurObserv'ER)

2005: national reports under the Biofuels Directive. The EU25 figure assumes linear development for CZ, 0 for NL and 0 for the three states that have not yet reported a target.

ANNEX 3

Policies Promoting Biofuels in non-EU countries

Rising oil prices, pressure to reduce CO₂ emissions, and the desire to increase energy self-sufficiency, conserve valuable foreign exchange and create employment are motivating countries around the world to enact policy measures in support of biofuels.

Like the EU, a number of countries have set short- and long-term **targets** for the percentage or quantity of biofuels to be incorporated into conventional fuel. In certain countries a percentage blend is **mandatory** in all or part of the country. In Brazil, which has the world's most developed biofuels industry, a 25% blend is mandatory. Canada has a 3.5% target for the incorporation of bioethanol by 2010 but has a mandatory level of 5% for Ontario, to be achieved by 2007.

A number of countries give **tax credits or incentives** to biofuel producers or feedstock growers, and waive the excise and/or fuel tax, making the fuel cheaper to buy than conventional petrol or diesel. In some cases government-owned vehicles are required to use biofuels. From January 2006 India will introduce a biodiesel purchasing policy, obliging public sector oil companies to buy oil produced from jatropha, pongamia and other oil plants and sell it in a 5% blend, rising to 20% in 2020.

In Brazil and Thailand there are **tax exemptions for vehicles** able to run on biofuels. Thailand is also supporting the development of domestically-produced "green" vehicles.

Many countries have grant and **loan programmes** for the construction of processing plants or the development of feedstock. In Australia, seven new projects have recently received Government backing.

Brazil's example is best known and has served as inspiration for a number of other, mainly sugar-producing, countries. Brazil has become the world's largest producer and consumer of ethanol, largely thanks to the targeted subsidies under the Proalcool programme.

The Proalcool programme was launched in 1975 as a response to the oil price shocks of 1973/74 and as a means to develop a use for surplus sugar production. It provided incentives for ethanol producers, as well as price subsidies for consumers through tax reductions. Initially, the programme was very successful: in 1986, 90% of all new cars sold ran solely on ethanol, while ethanol production costs and prices gradually decreased due to economies of scale and gains in yield.

In Brazil all petrol is still sold with an ethanol component of 20–26%. In economic terms, investments in agriculture and industry for the production of transport ethanol in the period 1975–89 has been estimated at close to US\$ 5 bn, triggering benefits in terms of import savings with a value of over US\$ 52 bn for the period 1975–2002. Although the programme lost some of its impact in the 1990s due to a slump in world oil prices and the phasing-out of government incentives, it is seeing a resurgence related to current high oil prices, the competitiveness of ethanol as a transport fuel and the emergence of new export markets.

There are currently no subsidies for ethanol production and the product is very competitive on the domestic market: hydrated ethanol is sold for 60–70% of the price of gasohol (a blend of 90% petrol and 10% ethanol) at the pump. The Brazilian government continues to pay close

attention to the biofuels sector, however, by encouraging the sugar cane industry and the provision of “flexible-fuel” vehicles. In addition, new legislation on biodiesel was implemented in January 2004.

The world’s second largest producer of bioethanol, the **United States**, has seen an exponential rise in production initiatives over the last year thanks to a series of tax measures and incentives.

In 2004 the Energy Tax Act was reworked and renamed the Volumetric Ethanol Excise Tax Credit (VEETC), meaning that the tax exemption now applies to all levels of blending. VEETC extended the existing ethanol tax incentive to the end of 2010 at a rate of \$0.51 per gallon. It also improved the “small ethanol producer tax credit”, which allows a 10 cent per gallon tax credit for facilities with a capacity of less than 30 million gallons per year. VEETC also introduced a tax credit of \$1 per gallon for biodiesel if made from new oil or \$0.50 per gallon if made from recycled oil.

Other federal tax incentives include income tax deduction for alcohol-fuelled vehicles and an alternative-fuels production tax credit. The American Jobs Creation Act of 2004 (Public Law 108-357) provides tax incentives for alcohol and biodiesel fuels, available to blenders/retailers beginning in January 2005. The credits are \$0.51 per gallon of ethanol at 190 proof or greater, \$1.00 per gallon of agri-biodiesel, and \$0.50 per gallon of waste-grease biodiesel. If the fuel is used in a mixture, the credit amounts to \$0.05 per percentage point ethanol or agri-biodiesel used or \$0.01 per percentage point of waste-grease biodiesel.

In 2005, as part of its new energy bill, the United States introduced a “renewable fuels standard” (RFS), with a target rising from 4 billion gallons in 2006 to 7.5 billion gallons by 2012. The industry is confident of meeting this target and expects eventually to achieve a 10% market penetration.

A Bioethanol Bill, which would require the blending of bioethanol into commercial gasoline, was recently approved by the House of Representatives. Under the bill, all commercial motor fuels would be required to have a 5% blend of bioethanol within two years of the act coming into force. After another two years, the required blend would go up to 10%.

ANNEX 4

Biofuels Market Situation

Today, bioethanol is the world's main biofuel. Biodiesel, which until recently was produced almost solely in the EU, is now gaining a foothold in many regions across the world. Biogas comes a poor third and has so far made a breakthrough only in Sweden.

According to EurObservER, the EU's production of biofuels amounted to 2.4 million tonnes in 2004: 0.5 million tonnes of bioethanol and 1.9 million tonnes of biodiesel. This is an increase of more than 25% compared with the previous year and production capacities are increasing rapidly.

For bioethanol, more than 1 million tonnes are expected by the end of 2005 and capacity is likely to treble by the end of 2007. For biodiesel, the estimated 66 production sites across the EU are scheduled to expand to 75–80 plants by the end of 2005. For mid-2006 an increase in total EU25 biodiesel production capacity to 3.8 – 4.1 million tonnes is expected.

Table 1: EU Production of liquid biofuels

	Bioethanol			Biodiesel		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
		1000 t			1000 t	
Czech Rep.	5			69	70	60
Denmark				10	41	70
Germany			20	450	715	1035
Spain	177	160	194		6	13
France	91	82	102	366	357	348
Italy				210	273	320
Lithuania						5
Austria				25	32	57
Poland	66	60	36			
Slovak Rep.						15
Sweden	50	52	52	1	1	1
UK				3	9	9
from interv. stocks		70	87			
EU25	388	425	491	1134	1504	1933

source: EurObservER 2005

In 2004 world production of **bioethanol** for fuel use was around 30 billion litres. This represents around 2% of global petrol use. Production is set to increase by around 11% in 2005. The table¹⁷ below shows ethanol production by world region.

Brazil has long been the world's leading producer of bioethanol. The sugarcane area is constantly being extended, in order to meet growing domestic and export demand. With around 1 million flex-fuel¹⁸ cars expected to be on Brazil's roads by the end of 2005, the availability of bioethanol for export could be reduced, at least in the short term. In the **United**

¹⁷ It should be noted that not all ethanol production is for biofuels. At present, accurate figures for worldwide fuel ethanol production are not available.

¹⁸ Flex-fuel cars can run on any combination of gasoline and bioethanol.

States bioethanol output is expanding at an unprecedented rate and now nearly matches that of Brazil. Canada is a world leader in developing second-generation bioethanol.

Table 2: World ethanol production (fuel and other uses)

Ethanol production	2005 bio litres*	2004 bio litres
Brazil	16.7	14.6
United States	16.6	14.3
European Union	3.0	2.6
Asia	6.6	6.4
China	3.8	3.7
India	1.7	1.7
Africa	0.6	0.6
World	46.0	41.3

* F.O. Licht's estimate

In 2004 the **European Union**, with production of almost 0.5 million tonnes, is estimated to have produced 10% of the world's bioethanol. The leading EU producers were Spain and France. The leading consumer was Sweden, with about 80% of the quantities imported, mostly from Brazil.

In **Asia**, Thailand is currently building over a dozen ethanol plants that will use sugar cane and rice husks. Thailand's ethanol production capacity could rise to 1.5 billion litres a year. Pakistan, the world's largest exporter of molasses, is launching a domestic bioethanol programme to absorb some of the country's estimated 400 000 tonne production capacity, following the withdrawal of its special duty free access under Regulation (EC) No 2501/2001, which allowed it to export ethanol duty-free to the EU. Bioethanol expansion in India was slowed by a shortage of feedstock, caused by a drought affecting sugar cane production. Forced to import large quantities of ethanol from Brazil last year, India's domestic production should be back on track this year. It produces more than 1.5 billion litres of ethanol annually, of which only a quarter is used for fuel purposes.

A rapidly growing demand for sugar in the Far East means that increased ethanol production has to be balanced against a tight world sugar market and strong export potential. **China's** ethanol industry comprises over 200 production facilities in 11 provinces, capable of producing more than 10 million tonnes of ethanol each year. As food security is a great concern to China, they have also made investments in Brazil, from where they are likely to import considerable quantities of ethanol in the future, as will **Japan**.

A number of **ACP** sugar-producing countries are planning to diversify into bioethanol, but whether many of them will be able to produce at sufficiently low cost to be competitive is uncertain. However, the potential for biofuel production is not limited only to countries that grow sugar cane. **Nigeria** is considering the use of cassava, of which it is the world's leading producer. Other feedstocks, such as sweet sorghum (for bioethanol) and jatropha (for biodiesel), require lower fertiliser input, are more resistant to drought and can be grown in any region of the world. However, yield volatility may reduce their long-term profitability.

The **EU** is the world's leading region for the production and consumption of **biodiesel**. EU25 production increased to almost 2 million tonnes in 2004, with Germany the main producer, followed by France and Italy.

Around the world, many other countries have now launched biodiesel programmes, using a wide range of different feedstocks, from cassava to used cooking oil.

The **United States'** National Biodiesel Board anticipates that 75 million gallons of biodiesel will be produced in 2005, or three times as much as in 2004. A federal tax incentive, state legislation and a diesel shortage are all contributing to a rise in demand. In **Brazil** a 2% biodiesel blend will become mandatory in 2008. In addition to developing soya, investments are also being made to develop production from castorseed, in particular in the poorer semi-arid north-east of the country.

Malaysia, the world's biggest producer of palm oil, is developing a biodiesel industry, as are Indonesia and the Philippines. The first two countries will also supply palm oil to new plants in Singapore, from where biodiesel will be exported. The obligation in **India** to mix 5% biodiesel with normal diesel is expected to create an immediate demand of 2.5 million tonnes of biodiesel, which may increase to 16 million tonnes if the mix is to achieve the target of 20% in 2020.

Fiji is keen to replace 10% of its diesel fuel imports with coconut oil from local copra production.

Some **ACP countries** are exploring biofuels options with the help of EU Member States. One example is a partnership between a Danish laboratory and the University of Dar es Salaam, Tanzania, which is carrying out fundamental research into the production of ethanol from lignocellulosic waste materials. The production of bioethanol from agricultural waste in the developing world can be envisaged with no danger that this would detract from food production. Feasibility studies are also being carried out on using cotton oil as biodiesel in Brazil and West Africa.

Production of **biogas** has increased significantly, but it is used mainly for combined power and heat generation. Although in Europe more than 500 000 gas-fuelled vehicles have been sold in recent years, they mainly run on fossil gas. However, biogas as a transport fuel is used in some countries and Sweden has about 50 biogas refuelling stations.

ANNEX 5

Trade in Biofuels

1. Biodiesel

Biodiesel imports into the EU are subject to an *ad valorem* duty of 6.5%. However, there is no significant external trade, since the EU is by far the world's biggest producer. Although technical traits are reported to be less favourable than for rapeseed oil, biodiesel generated from imported soya and palm oil can be mixed in low percentages with rapeseed biodiesel without major problems.

2. Bioethanol – current trade

There is currently no specific customs classification for bioethanol for biofuel production. This product is traded under code 2207, which covers both denatured (CN 2207 20) and undenatured alcohol (CN 2207 10). Both denatured and undenatured alcohol can then be used for biofuel production. It is not possible to establish from trade data whether or not imported alcohol is used in the fuel ethanol sector in the EU.

An import duty of €19.2/hl is levied on undenatured alcohol, while an import duty of €10.2/hl applies to denatured alcohol.

Table I

Imports under code 2207 (in hl)			
	Av. 1999–2001	Av. 2002–04	% of total (02–04)
Undenatured alcohol	1 167 935	2 383 239	93%
Denatured alcohol	279 904	180 988	7%
Total	1 447 839	2 564 226	100%

Source: Eurostat Comext database, EU25 since 1999 CN (simulated) – Statistical regime 4 – extracted on 29 July 2005.

Overall imports of alcohol under code 2207 averaged 2 564 226 hl over the 2002–04 period, up from 1 447 839 hl over 1999–2001. Over 93% came under code 2207 10 (undenatured alcohol).

The principal trade trends are summarised in Table II:

Table II

Total imports of alcohol under code 2207 (in hl) by duty enjoyed by the exporting countries					
	2002	2003	2004	Av. 2002–04	% of total
Reduced duty	227 285	182 940	288 364	232 863	9%
Duty-free	980 693	2 027 632	1 709 282	1 572 536	61%
MFN	657 011	494 771	1 124 699	758 827	30%
TOTAL	1 864 989	2 705 344	3 122 345	2 564 226	100%

Source: Eurostat Comext database, EU25 since 1999 CN (simulated) – Statistical regime 4 – extracted on 29 July 2005.

- a) average imports of bioethanol increased by 77% over 2002–2004 compared to the previous three-year period (1999–2001), when they totalled 1 447 839 hl;
- b) over that period 70% of these imports were traded under preferential conditions, of which almost 61% were duty-free, while 9% benefited from some type of duty reduction;
- c) 30% of EU trade under code 2207 takes place under MFN (most favoured nation) conditions.

With respect to the largest exporting countries:

- a) over the 2002–2004 period, Pakistan was the largest duty-free exporter with an average of 501 745 hl, followed, at a distance, by Guatemala with 223 782 hl;
- b) Brazil is the only country capable of exporting large quantities as MFN, with an average of 649 640 hl over the same period, with the second MFN exporter, the USA, on only 20 109 hl;
- c) one country – Ukraine – accounts for the vast majority of imports at reduced duty, with 107 711 hl over the 2002–04 period. Egypt came second with over 43 000 hl.

In addition, recent trends in trade flows may require further consideration, given that increasing amounts of imports take place under headings other than 2207 (for instance under heading 3824 when bioethanol is blended with petrol, attracting a normal customs duty of around 6%). Bioethanol is also imported, blended in ETBE.

3. Preferential imports of bioethanol into the EU

The EU's preferential trade basically comes under two regimes: the Generalised System of Preferences (including, among others, the Everything But Arms (EBA) initiative) and the Cotonou Agreement. The main preferences accorded under each regime are summarised in Table III and described in detail in the following sections.

Table III

Import conditions under code 2207 under EU's main preferential agreements					
	GSP normal		GSP+	EBA	Cotonou
Duty reduction	15% up to 31.12.2005	0% as of 1.1.2006	100%	100%	100%
Quantitative restrictions	NO		NO	NO	NO
Beneficiaries	All GSP beneficiaries if not graduated.		Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panama, Peru, El Salvador, Venezuela, Georgia, Sri Lanka, Mongolia and Moldova	LDCs	ACPs

3.1. GSP

Council Regulation (Regulation (EC) No 2501/2001), in force until 31 December 2005, classified denatured and undenatured alcohol under code 2207 as a sensitive product.

According to Article 7(4) of the Regulation, imports of this alcohol from all GSP beneficiary countries qualified for a 15% reduction on the MFN duty¹⁹.

Under the special drugs regime established by Council Regulation (EC) No 2501/2001, which was in force from the early nineties until repealed on 30 June 2005, exports from a number of countries (Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, Peru, Pakistan, El Salvador and Venezuela) qualified for duty-free access under code 2207.

The new GSP Regulation (Council Regulation (EC) No 980/2005 of 27 July 2005), which applies from 1 January 2006 to 31 December 2008, no longer provides for any tariff reduction for either denatured or undenatured alcohol under code 2207 (still classified as a sensitive product). This Regulation put in place a special incentive arrangement for sustainable development and good governance (the new GSP+ incentive scheme), which has been in force on a provisional basis since 1 July 2005 and applies on a permanent basis from 1 January 2006 to 31 December 2008. This new incentive arrangement grants unlimited and duty-free access (suspension of Common Customs Tariff duties) to denatured or undenatured alcohol under code 2207. It includes all the countries that already benefited from the previous drugs scheme, with the exception of Pakistan, which is subject to the full MFN duty.

The new incentive arrangement now also includes Georgia, Sri Lanka, Mongolia and Moldova, which have not so far exported bioethanol to the EU.

Moreover, a special arrangement for the least developed countries (the EBA initiative) under the new GSP Regulation offers unlimited duty-free access to denatured or undenatured alcohol under code 2207.

3.2. Cotonou Agreement

Under the Cotonou Agreement, ACP countries qualify for duty-free access for denatured and undenatured alcohol under code 2207 with the sole exception of South Africa. Under Regulation (EC) 2501/2001, South Africa enjoys a 15% reduction in customs duties. From 1 January 2006 it has to pay full MFN duty.

3.3. Other countries with preferential arrangements

Egypt currently has unlimited duty-free access to the EU under the Euro-Mediterranean Agreement. Before that, it qualified for a 15% reduction under the GSP scheme.

Norway, which ranks among the top ten exporters with a total of 89 375 hl under code 2207 in 2004, has been granted duty-free access to the EU under the system of tariff rate quotas (TRQs) since the mid-nineties. In 2005 the TRQ will total 164 000 hl for exports under code 2207 10 (up from 134 000 hl the previous year) and 14 340 hl under code 2207 20, up from 3 340 hl.

4. Trade analysis – ethanol

Table IV sums up trade under the various preferential arrangements.

¹⁹ Article 7(4) of Council Regulation (EC) No 2501/2001 of 10.12.2001.

Table IV

Imports under preferential conditions 2002 – 2004 (in hl) by duty regime enjoyed by the exporting country					
	2002	2003	2004	Av. 2002–04	% of total trade 2002–04
GSP normal	227 285	182 940	288 364	232 863	9%
GSP+	553 156	1 569 005	1 412 896	1 178 352	47.5%
ACP	291 055	268 784	154 663	238 167	9%
EBA	30 018	86 247	18 956	45 074	1.5%
Others	106 464	103 597	122 768	110 943	4%
Total preferential	1 207 978	2 210 573	1 997 646	1 805 399	70%
Total MFN	657 011	494 771	1 124 699	758 827	30%
Grand total	1 864 989	2 705 344	3 122 345	2 564 226	100%

Source: Eurostat Comext database, EU25 since 1999 CN (simulated) – Statistical regime 4 – extracted on 29 July 2005.

4.1. GSP

Trade data for 2001–2004 show a dramatic increase in bioethanol exports from the countries benefiting from the special drugs regime in previous years. Although these countries have benefited from the same regime since the 1990s, the unlimited duty-free access enjoyed under this scheme at a moment of rising demand for alcohol under code 2207 can be considered the single most important factor underlying the doubling of bioethanol exports from these countries to the EU. All major exporters under code 2207 over the last three years benefit from this scheme: Pakistan, Guatemala, Peru, Bolivia, Ecuador, Nicaragua and Panama.

Altogether, exports of ethanol from the GSP-plus beneficiaries totalled 1 412 896 hl in 2004: practically all duty-free exports to the EU and 46% of all exports under code 2207 to the EU over the 2002–2004 period.

Thanks to its lower production costs, Pakistan took a big lead over the other GSP beneficiaries with 1 008 656 hl in 2004 (the second largest exporter in the world) followed, at a distance, by Guatemala with over 250 000 hl.

Under the new GSP, the exclusion of Pakistan from the list of countries having unlimited duty-free access to the EU market will remove from the market one of the most aggressive and competitive producers. All the other direct competitors under the GSP drugs regime will continue to enjoy duty-free access to the EU market and might be expected to fill the gap left by Pakistan, as they have relatively low production costs too.

Nevertheless, at US\$14.52/hl, Pakistan has production costs closer to Brazil's, which, with production costs of US\$13.55/hl, still manages to export substantial quantities to the EU despite paying the full MFN duty. Pakistan might therefore be expected to continue to be able to export significant quantities of ethanol to the EU, albeit not at the same pace as before, thus utilising the increased production capacity built over the last couple of years.

By contrast, the 15% reduction offered by the normal GSP regime provided access for approximately 9% of exports of the same product to the EU market. Unlike the obvious favourable impact of the GSP drugs regime, the impact of the 15% duty reduction is more difficult to assess. The two largest exporting countries benefiting from this reduction are Ukraine and South Africa. In the case of Ukraine, the introduction of the 15% reduction

coincided with a dramatic increase in exports over the 2002–2004 period. For South Africa, on the other hand, the last two years showed exports stable at approximately 50 000 hl, following a dramatic decrease over the 2000–2001 period. Under these conditions, it is difficult to predict the impact of the removal of the 15% import duty reduction, although it seems fair to say that even such a small reduction seemed to provide a competitive advantage over the countries paying full duty.

4.2. EBA

So far, exports of bioethanol to the EU from countries benefiting from the special arrangement for the least developed countries (the EBA initiative) under the GSP (EC) Regulation No 980/2005 have been negligible and have come primarily from one country – the Democratic Republic of Congo – which already qualified for duty-free access as an ACP country. At the moment, the Democratic Republic of Congo is the only LDC with sizeable, though erratic, exports of alcohol to the EU under code 2207 since 1999. In 2004 exports totalled 18 956 hl after peaking at 86 246 hl the year before.

It is fair to recognise, however, that the EBA dates back to only 2001 and some of the countries which did not have duty-free access under other earlier regimes (notably Bangladesh, Laos, Cambodia, Afghanistan and Nepal) might find new ways of access to the EU in the medium or longer term.

New opportunities might emerge in these countries – which generally do not produce (or are not very competitive at producing) sugar cane or any other raw material for bioethanol production from their own resources – in the form of processing molasses imported from their competitive, sugar-producing neighbours. This might be the case with Cambodia, which could use raw material from Thailand, or with Bangladesh and Nepal, which might process raw material from India. At the moment it is difficult to quantify future potential production from these countries, but investments are known to have been made in some of them, for example Bangladesh.

In this respect, it is important to stress that under Council Regulation (EC) No 980/2005, imports are subject to the GSP rules of origin including regional cumulation. The Commission services are currently considering the reform of GSP rules of origin in line with the orientations contained in the Commission's Communication COM(2005) 100 of 16 March 2005 on "The rules of origin in preferential trade arrangements: Orientations for the future". This aims at simplification and appropriate relaxation of the rules. *Inter alia*, it favours the principle of using a value-added method for the determination of origin.

4.3. Cotonou Agreement

- On the whole, ACP exports to the EU under code 2207 have so far been limited. Over the last couple of years, however, they have been fairly stable at 238 167 hl, despite a low of 154 663 hl in 2004 (excluding South Africa: 48 728 hl).

Swaziland and Zimbabwe are by far the leading exporters with an average of 85 562 hl and 120 261 hl, respectively, over the 2002–04 period. A number of ACP countries are likely to consider bioethanol production as an alternative to sugar production as part of the restructuring resulting from the EU sugar reform. However, bioethanol production from sugar cane might remain relatively low and limited only to countries where sugar production is competitive, such as Swaziland and Zimbabwe, which have production costs close to Brazil's and India's and which are already exporting substantial quantities to the EU under code 2207.