

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 13/2001 rd

Statsrådets utredning med anledning av Europeiska kommissionens grönbok "Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning"

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 23 februari 2001 statsrådets utredning med anledning av Europeiska kommissionens grönbok om energiförsörjningstryggheten (E 10/2001 rd) till ekonomiutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- industrirådet Pertti Härme, handels- och industriministeriet
- överdirektör Markku Nurmi, miljöministeriet

- överdirektör Mika Purhonen, Försörjningsberedskapscentralen
- branschdirektör Harry Viheriävaara, Energi- och branschens Centralförbund rf
- lagfarne direktören Pekka Salomaa, Finska Elenergiförbundet rf
- planeringschef Jorma Venäläinen, Olje- och Gasbranschens Centralförbund rf
- verkställande direktör Heikki Koivisto, Finska Fjärrvärmeföreningen rf
- verkställande direktör Hannu Kauppinen, Naturgasföreningen rf.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från Vapo Oy.

STATSRÅDETS UTREDNING

Grönboken

I slutet av 2000 framlade kommissionen grönboken Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning. Syftet med grönboken är att få i gång en diskussion om energiförsörjningstryggheten och öppna möjligheter för en gemensam energipolitik för Europeiska unionen och samtidigt sträva efter att minska energiförbrukningens skadliga inverkan på miljön.

I grönboken och bilagorna till den behandlas olika energikällor brett och grundligt, störningar i tillgången på energi, utvecklingen i efterfrå-

gan på energi, nya energiteknologier, transportvägar och leveranskällor för olika bränslen. I bakgrundsrapporten behandlas de olika energikällornas leveranssäkerhet i förhållande till utvidgningen av unionen, miljöfrågor, en hållbar utveckling, ekonomin, liberaliseringen av marknaderna, den inre marknaden och globaliseringen.

Trender i energiförsörjningen inom Europeiska unionen är:

— efterfrågan på energi ökar fortfarande i medlemsländerna och kandidatländerna

- efterfrågan på konventionella energikällor (olja, naturgas) ökar
- importen av olja och naturgas ökar samtidigt som medlemsstaternas egen produktion så småningom minskar
- åtminstone på kort sikt tas energieffektiva och förnybara energikällor i bruk i obetydlig grad utan stödåtgärder
- Europeiska unionen kan inte direkt inverka på externa leveranskällor och deras utbud på energi, men däremot kan unionen och dess medlemsstater påverka sin egen efterfrågan på energi.

I grönboken finns 13 frågor som kommissionen önskar debattera.

Regeringens ståndpunkt

Enligt den utredning utskottet fått anser regeringen att upprätthållandet av energiförsörjningssäkerheten är ett av de viktigaste energipolitiska målen. Det är både nyttigt och nödvändigt att granska utvecklingsperspektiven för energiförsörjningssäkerheten även på gemenskapsnivå. Med tanke på de aktuella hotbilderna bör de möjligheter som åtgärder på gemenskapsnivå erbjuder också kartläggas. Grönboken är en välgrundad och heltäckande utredning om frågor i anslutning till energiförsörjningssäkerheten i Europa. Den är dock till sin natur närmast problembeskrivande och lämnar lösningarna öppna.

Finlands ståndpunkter till frågor i anslutning till grönboken:

— ansvaret för att upprätthålla energiförsörjningssäkerheten hör till den nationella energipolitiken

— att det nationella ansvaret är primärt utesluter inte avtal med andra länder om att förbättra försörjningssäkerheten (IEA-samarbetet)

— av det nationella ansvaret för energiförsörjningssäkerheten följer ett behov av nationell handlingsfrihet visavi medel som främjar försörjningssäkerheten (torv, kärnkraft)

— Finland stöder tillkomsten av ett energiskattedirektiv, en tillräckligt hög nivå på energibeskattningen hjälper till att stävja energiförbrukningen

— Finland stöder en förbättring av energieffektiviteten exempelvis genom åtstramning av byggnadsbestämmelserna med hjälp av landsvissa lösningar

— Finland stöder även andra åtgärder för att minska förbrukningen (energimärkning, sparavtal, investeringsstöd, certifikat osv.)

— Finland anser att det inte är nödvändigt att reagera på prisstegringarna på råolja genom skattesänkningar

— Finland stöder inte användningen av strategiska oljereserver för marknadsintervention för att påverka prisnivån

— Finland föreslår att Europeiska unionens politik beträffande den nordliga dimensionen konkretiseras genom energiprojekt som tjänar Europas gemensamma intressen (gasledningsförbindelser från Ryssland till Europa).

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Gemenskapen har ingen egentlig behörighet inom energisektorn med stöd av Romfördraget. Energifrågor har behandlats närmast ur den inre marknadens, miljöns eller beskattningens synvinkel. Artikel 100 i Romfördraget ger dessutom rådet möjlighet att vidta gemensamma åtgärder, om det uppstår problem i fråga om tillgången till en viss vara. Trots att gemenskapen saknar en gemensam energipolitik är nämnda poli-

tik dock förknippad med en allt klarare gemenskapsdimension. Medlemsstaternas energilösningar kan inte undgå att påverka också de övriga medlemsstaternas energimarknader. Utöver trycket på energimarknaden förutsätter miljöproblemen och naturligtvis även de internationella avtal som gemenskapen ingått samarbete inom energisektorn. Vid sidan av det intensifierade interna samarbetet inom energisektorn i Europeiska unionen bör unionen också sträva efter

att öka sitt inflytande i energifrågor globalt, i synnerhet då Förenta staterna nu har sagt upp Kyoto-avtalet.

I och med att energiförbrukningen inom Europeiska unionen fortsätter att öka försvagas energisjälvförsörjningen obönhörligen utan en gemensam och aktiv energipolitik. Unionens energiimport är redan nu ungefär hälften av förbrukningen och beroendet av importenergi ökar enligt grönbokens uppskattningar till 70 procent fram till 2030 om ingen ändring görs i energipolitiken.

Energistrategin

I grönboken lägger kommissionen fram sin syn på en energistrategi för Europeiska unionen. Enligt den bör unionen koncentrera sig på de medel som effektivast styr efterfrågan: skatteinstrument, reglering och andra marknadsinstrument som gör det möjligt att styra energiförbrukningen och transporterna så att förefintliga avtal och framtida mål för förebyggande av klimatförändringar kan iakttas.

Det första målet för energistrategin är att minska utsläppen. Det skall nås genom en aktiv energisparpolitik och genom främjad användning av mindre förorenande energiformer. En annan del av strategin är transportpolitiken. En minskning av trafikutsläppen förutsätter utveckling av järnvägsnätet, översyn av vägtrafiken, rationalisering av privatbilismen och utveckling av miljövänliga transportformer. Andra mål för strategin är att främja användningen av förnybara energiformer, bevara energisjälvförsörjningen på sin nuvarande nivå och att åstadkomma gemensamma europeiska lösningar på problemen. Genom gemensamma handlingsmodeller kan vi främja utvecklingen av den inre marknaden, förstärka de strategiska oljereserverna och samla naturgasreserver. Till de gemensamma lösningarna hör även en energibeskattnings som styr energiförbrukningen i en miljövänligare riktning samt utveckling av energiöverföringsnäten.

I fråga om energisparande bör uppmärksamhet fästas särskilt vid energieffektiviteten i byggnadsbranschen, industrin och trafiken. En åtstramning av byggbestämmelserna och nya en-

ergiformer i uppvärmningen skulle ge betydande energibesparingar. I grönboken behandlas inte alls den finländska samproduktionen av värme och el och inte heller fjärrvärme, vilka dock gör det möjligt att märkbart minska miljöutsläppen. Fjärrvärme används förutom i de nordiska länderna även i många av kandidatländerna och en upprustning av fjärrvärmenäten i dem kunde ha stor betydelse för minskningen av utsläppen i hela Europa. För trafikens del bör åtgärderna inriktas på att å ena sidan välja miljövänligare transportformer och å andra sidan vidareutveckla fordonstekniken i en mindre förbrukande riktning.

En diversifiering av energiförbrukningen bör beaktas i samband med investeringar inom energisektorn. Vid val mellan olika energiformer bör förebyggandet av klimatförändringar prioriteras. Allt större satsningar bör göras på förnybara och samtidigt självförsörjande energiformer samt på andra former av lågutsläppsenergi, annars uppnås inte det tidigare uppställda målet, d.v.s. en andel på 12 procent. Nya möjliga finansieringsformer vore enligt kommissionen temporära avgifter som skulle tas ut på övriga producenters vinster (olja, gas och kärnkraft). Forsknings- och utvecklingsarbete inom energisektorn hör även nära ihop med diversifieringen av förbrukningen. I enlighet med sina tidigare linjedragningar betonar utskottet forskningens och produktutvecklingens betydelse och anser att tillräckliga resurser bör garanteras för dem.

En harmonisering av energibeskattningen i medlemsstaterna vore till hjälp vid utvecklingen av gemensamma energilösningar som är en nödvändighet för unionen i framtiden. Det förutsätter dock att den inre marknaden fullbordas inom energisektorn, vilket innebär ökad konkurrens mellan de nationella aktörerna inom energisektorn, nya regleringsfullmakter och skäliga transiteringsmöjligheter. På en öppnare marknad är skatteinstrumentet det flexiblaste och effektivaste medlet att styra de olika aktörerna på marknaden till ett ändrat beteende. Energibeskattningen och en liberalisering av energimarknaden har redan i årtal debatterats inom Europeiska unionen. Utskottet önskar att Finland för sin del med

alla till buds stående medel arbetar för att driva på saken. Medlemsstaterna bör godkänna det faktum att de internationella förpliktelserna förutsätter effektiva åtgärder inom unionen och att det inte finns obegränsat med tid.

Enligt utskottet är grönboken en god öppning på debatten och en bra grund för utvecklande av en energistrategi för Europeiska unionen. Grönboken saknar dock reella lösningar på problemen. Utskottet omfattar regeringens ståndpunkt och understryker att de energipolitiska lösningarna i regel fortsättningsvis bör omfattas av den nationella beslutanderätten. Åtgärderna på gemenskapsnivå bör koncentreras på att skapa en inre energimarknad, fastställa enhetliga minimistandarder för energibeskattningen, genomföra åtagandena i de internationella miljöavtalen, främja användningen av förnybara energikällor och stödja forsknings- och utvecklingspolitiken.

Det primära villkoret är enligt utskottet att medlemsstaterna själva fritt får besluta om sina egna energilösningar, dock med beaktande av de internationella förpliktelserna. Utskottet förutsätter att varken energistrategin eller någon annan av gemenskapens energilösningar får inverka på en medlemsstats rätt att vägra ta emot kärnavfall från andra medlemsstater.

Europeiska unionen har förbundit sig till det internationella Kyoto-avtalet. Inom unionen är därtill det sjätte miljöprogrammet under arbete liksom även en strategi för hållbar utveckling som avses bli godkänd i Europeiska rådet i Göteborg. Utskottet anser att utgångspunkten för unionens egen klimatpolitik och energistrategi bör vara att unionen utfäster sig att iakttä Kyoto-avtalet. I det fortsatta arbetet bör det ses till att de praktiska åtgärderna å andra sidan är tillräckligt effektiva men i harmoni med avtalsförpliktelserna.

Försörjningstryggheten

Genom försörjningstryggheten eftersträvas inte en maximering av energisjälvförsörjningen eller en minimering av beroendet utan en minskning av de risker som eventuellt är förknippade med beroendet. Målet bör vara en balansering och diversifiering av leveranskällorna samt att produ-

centländerna hör till världshandelsorganisationen WTO.

Energiförbrukningen i Europeiska unionen baserar sig i detta nu till stor del på olja, naturgas, kärnkraft och fasta bränslen. Med ökad import av olja och gas bör strategiska lagringsmöjligheter eller nya importruttor övervägas för att bevara en tillräcklig nivå på försörjningstryggheten. Ökningen av naturgasberoendet dryftas ganska litet i grönboken.

Grönboken behandlar mycket vidlyftigt energianskaffningsutvecklingen ända fram till 2030. När det gäller försörjningstryggheten som helhet är situationen inte positiv. Energiförbrukningen i Europeiska unionen stiger, produktionen av primärenergi minskar och importberoendet ökar. De mål som å ena sidan gäller en förbättring av energiförsörjningen och å andra sidan en minskning av effekterna på miljön är delvis motstridiga. Enligt utskottet bör även energiförsörjningstryggheten i unionen kopplas till Kyoto-avtalen.

Med tanke på försörjningstryggheten vore det bäst med ett system som är så decentraliserat som möjligt och där energiförbrukningen baserar sig på flera energiformer så att beroendet av ett enda bränsle och tillgången på det inte är allt för riskfyllt. En ökad användning av självförsörjande, inhemska förnybara energikällor stöder försörjningstryggheten. Med avseende på försörjningstryggheten vore det även viktigt att upprätthålla produktions- och insatsberedskapen för stenkol även om användningen reduceras. Utskottet anser att Finland aktivt bör arbeta för att försörjningstryggheten i medlemsstaterna i fortsättningen utvecklas koordinerat även inom ramen för Europeiska unionen.

Utskottet har fäst uppmärksamhet vid att grönboken inte behandlar den nordliga dimensionen på annat sätt än att de nordliga rutterna nämns som eventuella transiteringsruttor för naturgas från Ryssland. Utskottet stöder regeringens aktiva åtgärder för byggande av en nordlig gasledning.

Utskottet hoppas att kommissionens grönbok ger upphov till en livlig och kreativ diskussion om den framtida riktningen för Europeiska unio-

nens energipolitik samt ger en grund för de gemensamma lösningar, där såväl energiberoendet, energikällorna, miljön som energimarknaderna har vägts in.

Utlåtande

Ekonomiutskottet meddelar vördsamt som sitt utlåtande

att utskottet omfattar de ståndpunkter regeringen för fram i faktapromemorian och

att regeringen beaktar vad som i övrigt lagts fram i detta utlåtande.

Helsingfors den 15 juni 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Leena Luhtanen /sd
vordf. Mari Kiviniemi /cent
medl. Janina Andersson /gröna
Jouni Backman /sd
Klaus Hellberg /sd
Susanna Huovinen /sd
Mikko Immonen /vänst
Reijo Kallio /sd
Marja-Leena Kemppainen /kd

Kalervo Kummola /saml
Pekka Kuosmanen /saml (delvis)
Mika Lintilä /cent
Olli Nepponen /saml
Antti Rantakangas /cent
Ola Rosendahl /sv
Mauri Salo /cent
Juhani Sjöblom /saml
ers. Veijo Puhjo /vänst (delvis).

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var
utskottsrådet Heidi Kaila.