

Folketingets Europaudvalg og Energipolitiske Udvalg

Christiansborg, den 7. januar 2002

EU-konsulenten og Energiudvalgets sekretær

Til

udvalgenes medlemmer og stedfortrædere

**Kommissionens grønbog
"På vej mod en europæisk strategi for
energiforsyningssikkerhed"**

Høring den 14. januar 2002 kl. 13-16 i Folketinget

Kommissionen har den 29. november 2000 fremlagt en grønbog om en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed¹. Det er tanken, at grønbogen skal følges op af en hvidbog med konkrete forslag.

EU bliver stadig mere afhængig af importeret energi og den økonomiske udvikling i EU er tillige stærkt afhængig af energipriserne.

Formålet med grønbogen er at få en debat om forsyningssikkerheden på energiområdet og herunder spørgsmålet om energiforsyninger til "rimelige priser".

Grønbogen, der er på 99 sider, er opdelt i tre dele, der omhandler følgende:

- **Den generelle energisituation** i EU
- **Nye referencerammer for energiområdet** (bekæmpelse af klimaændringer og skabelsen af det indre marked for naturgas og elektricitet)
- Oplæg til en **fremtidig energistrategi**

Hovedpunkterne i grønbogen gennemgås kort nedenfor. Den forrige regerings **grundnotat** af 5. november 2001 med **høringssvar** vedlægges (*bilag 1*).

¹ Høringsfristen for svarene er 30. november 2001.

./ Som *bilag 2* vedlægges grønbogens debatoplæg, idet Kommissionen foreslår, at debatten og svarene til Kommissionen koncentrerer sig om 13 overordnede spørgsmål (der vedlægges).

Alternativt kan man under høringen koncentrere sig om de forslag grønbogen kommer med som oplæg til en fremtidig energistrategi. Forslagene *findes på side 11-13 i denne info-note*.

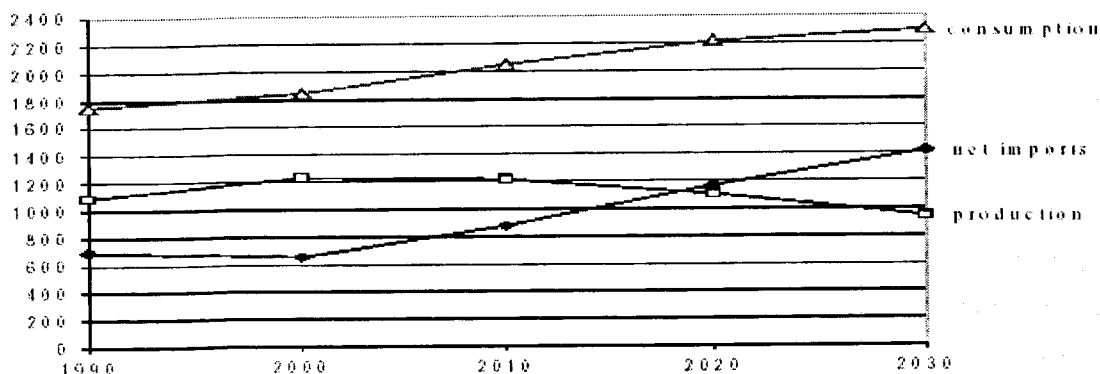
1. Hvad er problemet (kort)?

Problemet kan nemmest beskrives ved hjælp af nedenstående figur 1, der viser udviklingen i Europas samlede *energiforbrug* og *energiproduktion* frem til 2030. Der er tale om et EU bestående af 30 medlemsstater (også kaldet Europa-30). *Norge* og *Schweiz* er medregnet.

Figur 1

Europa-30: Energibalance (i mio. Tøce)

consumption = forbrug; net import = nettoimport; production = produktion



Figuren viser et stadig *stigende energiforbrug* (regnet i millioner tons olie-ækvivalenter) og en *faldende egenproduktion*, hvilket medfører en brat stigning i *nettoimporten*. I dag importeres ca. 40 pct. af den energi, der forbruges i Europa-30; i 2030 vil andelen være steget til 60 pct. (det tilføjes, at Norge indregnes i disse tal).

For det *eksisterende EU* (med 15 medlemsstater) er tallene lidt anderledes. EU-15's importandel er i dag på 50 pct. og forventes i 2030 at være steget til ca. 70 pct. Det er især dette tal på de 70 pct., der trækkes frem i den offentlige debat, idet tallet er udtryk for en meget stor sårbarhed på energiområdet.

Hvis EU bliver **udvidet** til 30 lande (inkl. storproducenten Norge), er importandelen altså "kun" på de ovenfor nævnte 60 pct. for et EU, der dækker det meste af Europa. I dag er importandelen for EU-15 ca. 50 pct.; der er altså tale om en begrænset stigning for det fremtidige – og udvidede – EU. **Men 60 pct. er jo også udtryk for en høj sårbarhed på energiområdet.**

Det anslås at efterspørgslen på energi for EU-15 vil være 11 pct. højere i 2030 end i dag – og det på trods af, at BNP i samme periode vil være næsten fordoblet. Der er altså en rimelig god energieffektivitet i forhold til skabelsen af vækst i EU-15.

For et udvidet EU med 30 lande vil energiefterspørgslen for perioden frem til 2030 derimod stige med 25-30 pct.

Frem til 1999 har der faktisk været tale om en faldende importandel for EU-15 til de omkring 50 pct., men dette tal kan – medmindre der gøres noget – ikke fastholdes i fremtiden heller ikke for et udvidet EU (EU-30).

På efterspørgselssiden skyldes det primært en stærkere økonomisk vækst i de nye medlemslande kombineret med en kraftigere stigning i energiforbruget (især til transport). På udbudssiden sker der en faldende egenproduktion af olie og naturgas tillige med at kerneenergien er under afvikling.

Den stigende afhængighed af importeret energi bringer spørgsmålet op om EU's forsyningssikkerhed er truet på lidt længere sigt. EU's konkurrenceevne kan også komme under pres.

Priserne på importeret energi vil sandsynligvis være næsten fordoblet (for olie og gas) i perioden frem til 2030 (i løbende priser). Det betyder, at omkostningerne i forbindelse med energiimporten vil stige hurtigere end BNP. Energiimportens andel af BNP vil stige fra ca. 1,2 pct. i dag til 1,7 pct. i 2030 (for EU-30).

På **energiefterspørgselssiden** kan det konstateres, at især **transportsektoren** viser en meget stor stigning i energiforbruget; en stigning der især vil blive udtalt, når ansøgerlandene bliver medlemmer af EU og transportbehovene bliver endnu større. Men også energiforbruget i **boliger** og i **servicesektoren** må – alt andet lige – forventes at stige kraftigt.

Det er især på disse områder man kan gøre en indsats ved at dæmpe stigningen i energiforbruget, og her kommer spørgsmålet om afgifter og andre transportformer ind i billedet (f.eks. skift fra vej til jernbane).

En dæmpning af energiforbruget vil selvsagt også medvirke til en mindskeelse af CO²-udledningen og dermed til en opfyldelse af Kyoto-protokollen.

På **energiudbudssiden** er det noget mere kompliceret først og fremmest fordi mange af energikilderne er uden for EU's rækkevidde. Der tales om følgende muligheder:

- Mere vedvarende energi
- Mere forskning inden for fremtidens energikilder
- Flere strategiske olielagre
- Tættere forbindelser til producentlandene
- Styrkelse af forsyningsnettet for olie, naturgas og elektricitet

Grundlæggende er det Kommissionens holdning, at EU's muligheder for at øge selve energiudbudet er noget begrænsede. Hovedvægten bør derfor lægges på en styring af efterspørgslen på energiområdet med afsæt i forpligtelserne fra Kyoto-protokollen og kravet om forsyningssikkerhed. I den forbindelse påpeger Kommissionen, at EU mangler de fornødne administrative og juridiske redskaber til at gennemføre en effektiv styring af både energiudbuddet og efterspørgslen.

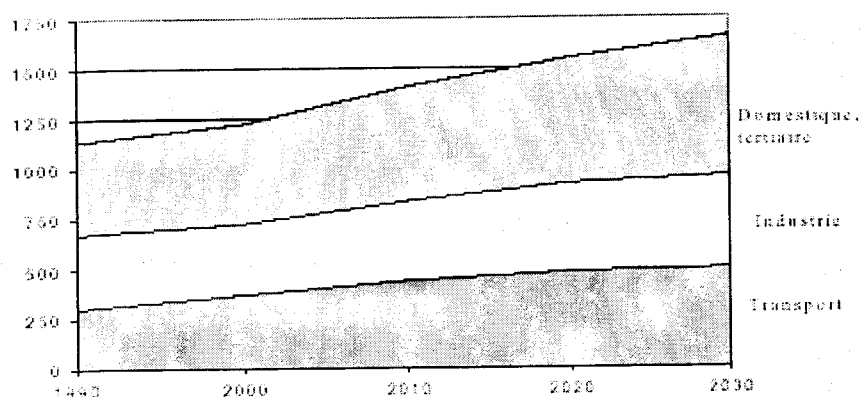
2. Den generelle energisituation i EU

I forlængelse af, hvad der ovenfor er beskrevet om energisituationen i EU, kan følgende tilføjes.

Hvis man ser på figur 2 fås et overblik over det *endelige energiforbrug*² fordelt på forskellige kategorier.

Figur 2

Europa-30 : Endeligt energiforbrug (i mio. toe)
domestique, tertiaire = bolig, service; industrie = industri;



Af figuren ses, at *transportsektoren* viser en stor stigning i det endelige energiforbrug. Transportmarkedet er meget bundet til olien med helt op til 98 pct. Det svarer til 67 pct. af den samlede efterspørgsel efter olie.

Husholdningerne og servicesektoren har dog det største energiforbrug. Det er indenfor denne sektor, at man finder den største stigning i forbruget i absolutte tal.

Industrien derimod ser ud til at klare sig pænt med kun en begrænset stigning. Det skyldes primært, at industrien har investeret i mere moderne og energibesparende udstyr.

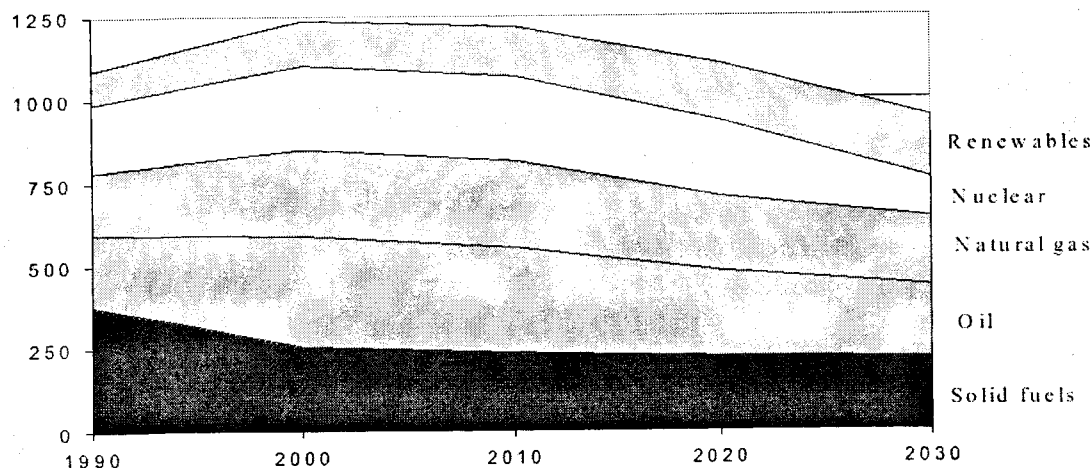
Hvis man ser på *energiproduktionen* i EU-30 fordelt på de forskellige energiprodukter fås følgende billede, jf. figur 3.

² Forskellen på det samlede forbrug af energi (figur 1) og det endelige energiforbrug (figur 2) på 30-40 pct. udgøres af transmissions- og konverteringstab.

Figur 3

*Europa-30: Energiproduktion fordelt på energiprodukter
(i mio. toe)*

renewables = vedvarende energikilder; nuclear = kernekraft; natural gas = naturgas;
oil = olie; solid fuels = faste brændsler;



Efter at have toppet i år 2000 er den samlede energiproduktion på vej til at falde. Det største fald sker inden for kernekraften, og det er udtryk for politiske beslutninger i de forskellige lande. Olieproduktionen bliver også mindre som følge af færre ressourcer på dette område (kilderne "tørre ud"). Vedvarende energikilder viser derimod en mindre stigning.

EU's afhængighed af energiimporten vil i fremtiden ikke blot blive større, men afhængigheden vil dække alle de vigtige energiformer – og udvidelsen af EU vil yderligere forstærke denne udvikling.

For **faste brændsler** vil importafhængigheden stige fra knap 30 pct. i dag til 50 pct. i 2030.

For **olie** vil importafhængigheden stige fra 50 pct. i dag til knap **80** pct. i 2030.

For **Naturgassen** vil afhængigheden stige fra 40 pct. til knap 70 pct. i 2030.

En måde at frigøre sig fra den kraftigt stigende importafhængighed er at udbygge de vedvarende energikilder. Udbygningen af vedvarende energikilder kræver imidlertid betydelige startinvesteringer, og rentabiliteten er ofte tvivlsom (på kort sigt).

Kommissionens overvejelser vedr. energiforsyningen

Den stigende afhængighed af energiimporten på alle områder, har fået Kommissionen til at overveje forskellige muligheder til afhjælpning af importafhængigheden. Samtidig gør Kommissionen det dog klart (jf. ovenfor), at mulighederne for at påvirke selve energiforsyningen er begrænsede.

- **Faste brændsler**

Vedrørende de faste brændsler (dvs. kul) siger Kommissionen direkte, at det ud fra rent økonomiske kriterier ikke giver mening at fortsætte produktionen. Kun hensynet til forsyningssikkerheden tilsiger, at produktionen bør fortsætte. De importerede kul sælges på et konkurrencebaseret internationalt marked med relativt stabile priser. Der er ingen større forsyningsmæssige problemer, men kulindustriens fremtid afhænger i høj grad af, at der udvikles mere miljøvenlige forbrændingsteknikker, der begrænser de nuværende emissioner.

- **Kerneenergi**

For så vidt angår kerneenergi topper produktionen af elektricitet fra denne kilde i årene 2000-2010 for derefter gradvist at blive halveret til 2030 (gælder for EU-30). Det er Kommissionens holdning, at kernekraften ikke kan udvikle sig uden en politisk konsensus, som giver industrien en tilstrækkelig periode til at løse de økonomiske, teknologiske og miljømæssige vanskeligheder; og herunder affaldsproblemet.

Men EU er nødt til at bevare sin kompetence inden for den civile kernekraftteknologi med henblik på at udvikle mere effektive kernekraftsreaktorer og arbejde videre med udviklingen af den såkaldte fusionsreaktor.

Kernekraft og kul står for henholdsvis 35 pct. og 26 pct. af den elektricitet, der produceres i EU. Det fører Kommissionen til den konklusion i grønbogen, at nok er der stigende bekymring over miljøsituationen, der medfører at faste brændsler og kernekraft begge vil tegne sig for en mindre del af elproduktionen. Men med det udstyr og den teknologi, vi råder over i dag på andre energiområder, er der, medmindre der føres en målrettet efterspørgselspolitik, *fare for, at der vil opstå økonomiske og forsyningsmæssige spændinger, hvis der skæres ned på begge energikilder på en gang.*

- **Olie**

Olien er nok den energikilde, der giver anledning til de største problemer, idet nettoimporten vil nærme sig 80 pct. af det samlede olieforbrug i 2030. EU-

30's egenproduktion vil toppe i den kommende tid, for derefter at falde noget.
Men efterspørgselen vil stige drastisk, især fra vejtransportsektoren.

Olieafhængigheden gør EU ekstremt afhængig af den politiske, militære og sociale udvikling i de olieproducerende lande, der samtidig har organiseret sig i en "kartellignende" organisation kaldet OPEC. Det er til tider en noget "ubehagelig" situation for EU – og USA – at være i, idet de resulterende olieprisstigninger og begrænsninger i olieudbudet, kan få ødelæggende virkninger fra økonomien.

Det er Kommissionens holdning, at der bør sættes yderligere på at erstatte olien med alternative energikilder og begrænse forbruget mest muligt. Den nuværende mangel på reelle alternativer til olien, navnlig biobrændstoffer og naturgas, gør det svært at begrænse olieforbruget.

- **Naturgas**

Også importen af gas vil stige voldsomt i de kommende år. EU's egenproduktion er allerede stagneret og efterspørgselen stiger voldsomt især til naturgasfyrede kraftværker, der vil stå for to tredjedele af efterspørgselsstigningen. I modsætning til oliemarkedet ser Kommissionen ingen fare for "karteldannelse" på udbudssiden.

Rusland sidder på en tredjedel af de kendte naturgasreserver i verden, og en langsigtet strategi baseret på *partnerskab med Rusland* kunne være et vigtigt skridt i retning af bedre forsyningssikkerhed.

Rusland dækker 41 pct. af EU-15's importbehov for naturgas og næsten 30 pct. importeres fra Algeriet. Det er en meget voldsom koncentration på enkelte lande. Kommissionen anbefaler derfor, at der skabes større geografisk spredning på forskningsområdet, herunder at der tages mere LNG (Liquidified Natural Gas) i anvendelse fra andre dele af verden. Langsigtede partnerskabsaftaler anbefales også.

- **Vedvarende energi**

Vedvarende energikilder (VE) dækker følgende områder

- vandkraft
- vindkraft
- Biomasse og biobrændsler (bioenergi)

Den vedvarende energi står for ca. 6 pct. af det samlede energiudbud. Produktionen er steget markant med ca. 30 pct. fra 1985 til 1999. Men i absolutte tal er produktionen stadig meget beskeden.

Det er dog Kommissionens mål, at fordoble den *vedvarende energis* andel af det samlede forbrug fra de 6 pct. i dag til 12 pct. i 2010. Det kræver meget store investeringer - ikke mindst i elsektoren. I 2010 bør 24 pct. af elektriciteten være "grøn" mod kun 12 pct. i dag.

Endvidere er det Kommissionens ambitiøse mål at *bioenergien* bør udgøre 7 pct. af det samlede forbrug i 2010, og i 2020 skal bioenergien helt op på 20 pct. af det samlede energiforbrug. Den sidste målsætning vil ifølge grønbogen efter al sandsynlighed løbe ud i sandet, hvis der ikke indføres (store) skattemæssige begunstigelser på området, samtidig med at olieselskaberne forpligtes til at distribuere disse brændsler.

- **Konklusion**

Vedrørende den samlede forsyningssituation konkluderes det i grønbogen:

- at forsyningssituationen i EU vil være presset af den globale efterspørgsel efter olie og naturgas
- at dette efter al sandsynlighed vil medføre mærkbare prisstigninger i løbende priser
- at det er vanskeligt at gennemføre kerneenergiprogrammer
- at brugen af bil giver miljømæssige problemer.

Der bør derfor primært satses på at begrænse energiefterspørgslen og indgå strategiske partnerskaber med leverandørlandene. Samtidig bør der ydes økonomisk støtte til vedvarende energikilder. Samlet ydes der hermed et vigtigt bidrag til bekæmpelse af klimaforandringer.

3. Nye referencerammer for energiområdet

Der er to nye faktorer der skal tages i betragtning når Europas fremtidige energiforsyning skal debatteres. Den ene er *klimaændringerne* og den anden det stadig mere *integrerede marked for energi*, der bevirker større energipolitisk afhængighed landene imellem.

I grønbogen tages der udgangspunkt i den tiltagende CO²-forurening med efterfølgende global opvarmning (drivhuseffekten). Årsagen hertil er de menneskeskabte emissioner. Kun ved en drastisk nedsættelse af de energiformer, der

øger CO²-udslippet, kan drivhuseffekten mindskes og Kyoto-protokollen opfyldes.

Af den samlede **forøgelse** af CO²-udslippet i fremtiden tegner transportsektoren sig for ikke mindre end **90 pct.** Det er altså inden for denne sektor (og specielt *vejtransporten*), at "klimaet skal reddes", ifølge grønbogen.

Det er Kommissionens anbefaling, at man i den forbindelse arbejder for en mere ligelig fordeling inden for transportsektoren mellem vej og jernbane, idet en lastbil udleder seks gange så meget CO² pr. ton/km end et tog. Konkrete foranstaltninger efterlyses i grønbogen.

Under overskriften **utilstrækkelige tiltag** kommer grønbogen også ind på spørgsmålet om **afgiftsstrukturen og beskatningen af energiområdet** i EU. Det er Kommissionens opfattelse, at energiafgifterne er for lave i EU og at der mangler en egentlig harmonisering på området; ikke mindst når Unionen udvides med nye lande.

Medlemsstaterne kommer ikke uden om en **harmonisering af afgiftsniveauet i opadgående retning**, som det siges. De uensartede afgiftsregler, der karakteriserer energiområdet, stiller sig i vejen for de transport- og miljøpolitiske målsætninger, og det er EU-traktatens bestemmelser om, at der skal være enstemmighed, der blokerer for en egentlig samordning af afgiftsniveauet.

Alle initiativer i retning af en effektiv energibeskatning er indtil nu slået fejl, beklager Kommissionen.

Ud over en større afgiftsmæssig tilpasning til styring af energiforbruget, beklager Kommissionen også, at EU landene ikke har vedtaget initiativer og bindende målsætninger for **energibesparelser** i f.eks. boligsektoren, transportsektoren og industrien.

Der siges at være et enormt teknisk potentiale til forbedring af energieffektiviteten. Umiddelbart kan der spares op til 18 pct. af det nuværende energiforbrug, hvis der anvendes den nyeste teknologi og foretages de nødvendige investeringer. På langt sigt ligger besparelsen helt oppe på 40 pct. af energiforbruget.

Kommissionen **konkluderer**, at den vil undersøge mulighederne for at udfor-

me klare lovrammer for den fremtidige politik inden for energieffektivitet og vedvarende energi (energiforvaltning)³.

Den stigende integration af energimarkederne i EU, dvs. skabelsen af det indre marked for energi, er en fordel for forsyningssikkerheden, idet både el- og gasnettet bindes sammen. Samtidig bringer det mere konkurrence og dermed lavere energipriser og der tales her om et prisfald på mellem 15 pct. og 40 pct. for visse industrier. Det kan give anledning til en voldsom forbrugsbølge, der, ifølge Kommissionen må **kontrolleres** (om der tænkes på kompenserende afgifter er ikke godt at vide!)

Kommissionen mener, at integrationen bør øges dels af hensyn til forsynings-sikkerheden og dels for at energivirksomhederne kan konkurrere på energieffektivitet og lave energipriser.

4. Oplæg til en fremtidig energistrategi

På grundlag af en "realistisk" vurdering af den fremtidige økonomiske og forsyningsmæssige situation frem til 2030, siges det i grønbogen, at fremtidsscenarierne bekræfter, **at såfremt der ikke gøres noget**, er der risiko for

- at ca. 60-70 pct. af energiforbruget skal dækkes af importeret energi
- at de vedvarende energikilder ikke vil nå op på 12 pct. af energiudbuddet
- at målsætningerne i Kyoto-protokollen slet ikke vil kunne realiseres, idet der vil komme 5-7 pct. *mere* CO²-udledning i stedet for et *fald* på 8 pct. i 2010
- at nedprioriteringen af kernekraften vil gøre det endnu vanskeligere at bekæmpe klimaforandringerne på længere sigt.

Hvad kan/skal der gøres?

Som tidligere nævnt mener Kommissionen, at det er begrænset hvad der kan gøres på udbudssiden. Kun hvis der fastlægges en strategi til styring af efterspørgselen, vil det være muligt at lægge grunden til en bæredygtig forsynings-sikkerhed på energiområdet.

³ Kommissionen har allerede fremlagt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bygningers energimæssige ydeevne (KOM(2000)226 endelig)

I. Efterspørgselssiden

Horisontalt (dvs. tværgående) foreslås følgende:

- Det indre marked for energi skal udbygges for elektricitet og gas. Øget konkurrence på gasområdet vil kunne frigøre gaspriserne fra oliepriserne
- Større grad af harmonisering af energiafgifterne i EU i retning af højere brændselsafgifter og stabilisering af momsindtægterne i tilfælde af olieprisudsving. Kommissionen vil stille forslag herom.
- Nye planer for energibesparelser inden for forskellige sektorer (især bygninger og køretøjer). Bilers brændstoføkonomi skal forbedres og der skal i stigende grad anvendes erstatningsbrændsler (især biobrændsel). En markedsandel på 20 pct. i 2020 skal søges opnået.
- Bedre spredning af nye teknologier inden for energiområdet.

Nye sektorpolitikker (dvs. områdebestemt):

- Vejtransporten står i dag for 80 pct. af den samlede godstransport. En større del skal over på jernbane. Liberaliseringen af godstransporten i EU i 2008 vil hjælpe til. Herudover skal der pustes nyt liv i jernbanetrafikken (og bustrafikken), så også personbefordring pr. bil aflastes. Endvidere bør brugen af privatbil i bycentrene "rationaliseres", som det hedder. Den kollektive trafik bør opprioriteres.
- Der gennemføres store energibesparelser i ejendomssektoren. Store besparelser på energiregningen kan opnås ved bedre isolering og varmeregulering.

Det foreslås, at Kommissionen stiller forslag om obligatoriske tærskler for energibesparelser i bygninger (standarder for energiforbrug pr. m³ og indførelse af energiattester for bygninger).

II. Udbudssiden (energiforsyning)

Selvom det er begrænset, hvad der kan gøres på udbudssiden, stiller Kommissionen dog en række konkrete forslag.

- Nye og vedvarende energikilder bør udvikles, og EU bør leve op til sin målsætning om at dække 12 pct. af energiforbruget med VE i 2010. Støtten til udvikling af VE bør komme fra de traditionelle energikilder (olie, gas og kernekraft) i form af midlertidig beskatning af overskud i selskaberne.

- Kernekraften sparer en stor del af CO²-udledningen og giver forsyningssikkerhed. En afvikling vil medføre, at konventionelle og vedvarende energikilder skal erstatte 35 pct. af den producerede elektricitet. Grønbogen foreslår, at der ydes tilskud til forskning i fremtidens reaktorer, og herunder inden for nuklear fusion.
- EU bør styrke de strategiske olielagre og der bør fastsættes fælles EU-regler herom (f.eks. 90 dages forbrug). Endvidere bør det undersøges, om man kan forhindre spekulationsbetonede udsving i priserne på energi.
- Lagermekanismen bør udvides til også at dække naturgasen.
- Der bør etableres tættere forbindelser til producentlandene med henblik på bedre at kunne "styre" prisdannelsesmekanismen. Der bør indgås et partnerskab med Rusland på energiområdet.
- Endelig bør der ske en styrkelse af forsyningsnettet og ikke mindst bør der etableres nye olie- og gasledninger fra området omkring Det Kaspiske Hav og det sydlige Middelhav. Især området omkring Det Kaspiske Hav er interessant ud fra synspunktet om en spredning af forsyningsområdet (USA er også interesseret i dette område).

Med venlig hilsen

Niels Hoffmeyer/Jan Rasmussen

Bilag 1

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Errangeres
Girokonto 300-1806

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EU-sekr.

5. november 2001



Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Miljø- og Energi-
ministeriets grundnotat vedr. EU-Kommissionens grønbog "På vej mod en
europæisk strategi for forsyningssikkerhed, KOM (2000) 769 endelig udg.

[Handwritten signature]

GRUNDNOTAT

til Folketingets Europaudvalg

ENERGISTYRELSEN

11. kontor

J.nr. 2221/DG17-0009

Ref. SVF/PEN

Den 30.10.01

EU-Kommissionens Grønbog "På vej mod en europæisk strategi for forsynings-sikkerhed"

KOM (2000) 769, endelig udgave

Resumé

Udgangspunktet for Kommissionen er EU's stigende afhængighed af importeret energi. I dag importeres 50% af den energi, som forbruges inden for EU; i 2030 vil importandelen være 70%, og den kommende optagelse af nye medlemslande vil kun øge afhængigheden af importeret energi.

Grønbogen behandler spørgsmålet om energiforsynings sikkerhed meget bredt og vurderer den nuværende Fællesskabspolitik på energiområdet som utilstrækkelig både til at sikre EU's opfyldelse af de forpligtigelser, som EU har påtaget sig med Kyoto-protokollen og til at opnå en rimelig forsynings sikkerhed.

Både forsyningen med traditionelle energiformer, vedvarende energi og kernekraft behandles i grønbogen. Grønbogen lægger op til debat og understreger, at det især er på forbrugssiden, at Fællesskabet bør sætte ind. Det foreslås også, at EU fører dialog med de olieproducerende lande og indgår partnerskabsaftaler med strategiske energiekporterende lande.

Kommissionen har insisteret på, at debatten skal løbe frem til december i år, således at Rådet(energi) først på rådsmødet under det belgiske formandskab i andet halvår af 2001 tager fat på en egentlig prioritering af Kommissionens videre arbejde. Arbejdet forventes at blive et udspil, eventuelt i form af en hvidbog, med konkrete forslag til politiske initiativer.

1. Baggrund

Kommissionen har den 1. december 2000 fremlagt en grøn bog om EU's energiforsyningssikkerhed: "På vej mod en europæisk strategi for forsyningssikkerhed". Baggrunden er Fællesskabets stigende energiforbrug og voksende afhængighed af importeret energi.

I dag importeres 50% af EU's energiforbrug og uden indgreb vil importandelen i de næste 20-30 år vokse til 70%. Desuden har de voldsomme olieprisstigninger i 1999 og 2000 aktualiseret en fornyet fokus på forsyningsforholdene. Grønbogen lægger op til en bred debat om den fremtidige forsyningsstrategi. Det er Kommissionens ønske at denne debat først afsluttes i december i år under det belgiske formandskab, men allerede på energiministrenes rådsmøde i maj er Grønbogen på dagsordenen. I december forventes enighed om et sæt rådskonklusioner, som vil give Kommissionen retningslinier for det videre arbejde med udvalgte problemstillinger. Det må forventes at Kommissionen vil fremlægge konkrete forslag til fællesskabsinitiativer i løbet af 2002 og de problemstillinger, som rejses i Grønbogen, vil således kunne være aktuelle under det danske EU-formandskab. Det første konkrete forslag til opfølgning med begrundelse i Grønbogen er dog allerede fremlagt, nemlig forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bygningers energimæssige ydeevne (KOM (2001) 226 endelig).

2. Nærhed og proportionaliteta

Grønbogen påpeger at situationen i dag er karakteriseret af at medlemslandene har forskellige løsninger på fælles problemer, både når det drejer sig om at bekæmpe klimaændringer og etablering af et indre energimarked. Kommissionen mener at dannelse af det indre marked for hhv. el og naturgas og forpligtigelse til at reducere udslippet af drivhusgasser nødvendiggør tiltag på fællesskabsniveau. Kommissionen fremhæver endvidere at prognoserne over energiforbrugets udvikling viser at de hidtidige energipolitiske foranstaltninger er klart utilstrækkelige.

3. Formål og indhold

"På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed" sætter hele energipolitikken til debat og understreger EU's strukturelle sårbarhed på energiforsyningsområdet på grund af den voksende afhængighed af importeret energi. Sårbarheden skyldes også oliens centrale rolle for prisdannelsen på energiområdet og de fejlslagne forsøg på at begrænse forbruget med politiske midler. Formålet med Grønbogen er ikke at øge EU's selvforsyning på energiområdet eller at nedbringe afhængigheden mest muligt, men at mindske de risici der er forbundet med afhængigheden. EU's muligheder for at påvirke udbuddet er begrænset. Analyserne viser at hvis ikke der gribes ind vil EU's efterspørgsel efter energi stige; de initiativer der er truffet for at fremme brugen af vedvarende energikilder vil kun have begrænset effekt på forsyningsiden. Derfor er der de bedste påvirkningsmuligheder på efterspørgselssiden. Konkret foreslår Kommissionen at der gennemføres energibesparelser inden for bygnings- og transportsektorerne og at fælles anvendelse af økonomiske styringsmidler genovervejes.

Hovedkonklusionerne er:

- EU bliver stadig mere afhængig af de eksterne energikilder. Det forhold ændres ikke ved at der kommer flere lande med i EU. De seneste prognoser tyder på at 70% af EU's energiforbrug i 2030 vil skulle dækkes af importeret energi.
- EU's muligheder for at indvirke på udbudsvilkårene på energiområdet er begrænsede. EU er nødt til primært at fokusere på efterspørgslen, navnlig ved at gennemføre energibesparelser inden for bygnings- og transportsektoren.
- Hvis der ikke tages effektive midler i brug vil EU hverken kunne håndtere de udfordringer der er forbundet med klimaændringerne på længere sigt, eller overholde de forpligtigelser EU påtog sig i Kyoto.

(”På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed”, p. 98).

Grønbogen skitserer en langsigtet strategi på 5 hovedområder:

- Stop for spildet: Grønbogen påpeger behovet for ændringer i forbrugernes adfærd. Kommissionen vil foreslå en aktiv politik med energibesparelser og diversificering mod ikke-forurenende energi. Specielt fremhæves skatteinstrumentet som velegnet til at påvirke efterspørgslen.
- Behov for en alternativ transportpolitik: Hvis den nuværende udvikling fortsætter vil transportsektorens emissioner i 2010 være 40% over 1990-niveauet. Det er derfor nødvendigt at flytte fragt fra lastbil til jernbane, effektivisere brugen af personbiler og fremme mere miljøvenlige og effektive former for transport.
- Satse på udviklingen af nye og vedvarende energiteknologier: Det er et ambitiøst mål at øge bidraget fra vedvarende energi til energibalancen fra 6% til 12% og øge den vedvarende energis andel af elproduktionen fra 14% til 22% frem til 2010. Med de nuværende vilkår vil det ikke kunne realiseres. Kun finansielle instrumenter kan understøtte et så ambitiøst mål. Det foreslås at undersøge muligheden for at lade de rentable energikilder (olie, kul, naturgas, kernekraft) finansiere udviklingen af den vedvarende energi.
- Opretholde en relativ autonomi: Bidraget fra kernekraften på mellemlangt sigt bør analyseres i lyset problemerne med affaldshåndtering, mulighederne i forhold til global opvarmning, forsyningssikkerhed og bæredygtig udvikling samt flertallet af medlemslandenes beslutning om af fravælge kernekraften. Uanset konklusionerne bør forskning i affaldshåndtering fortsættes.

- Fælles løsninger til fælles problemer: Behovet for bedre sammenhæng må føre til en hurtigere skabelse af det indre marked, undersøgelse af hvordan Europas strategiske oliereserver kan styrkes og overvejelser om at udvide reserveerne til også at omfatte naturgas. Den fælles løsning skulle også lægge vægt på en mere ensartet beskatning inden for energiområdet med henblik på at vende forbruget mod mere miljøvenlige energikilder. Endeligt skal en fælles løsning styrke og diversificere energiforsyningerne.

4. Høring

Grønbogen har været udsendt i høring til 57 interessenter. Der er i alt indkommet 13 høringssvar. De centrale synspunkter fra høringssvarene er resumeret nedenfor.

De afgivne høringssvar er generelt positive overfor grønningen og hilser den tværgående analyse af energiområdet velkommen.

Energimiljørådet.

Deler grønningens vurdering af at der er behov for nye initiativer hvis EU skal opfylde sit reduktionsmål for drivhusgasser, og at der er brug for en kraftig indsats på efterspørgselssiden, herunder øget satsning på besparelser også for transport og energieffektivisering.

En koordineret energipolitik bør desuden rumme en plan for hvordan strategierne implementeres og der bør opstilles konkrete mål, f.eks. 0-vækst i energiforbruget om 5 år. Rådet fremhæver grønningens anbefaling af økonomiske styringsmidler og peger på mulighederne for effektivisering ved større grad af samproduktion af el og varme samt på at en opnåelse af målet om 12 % andel af VE i 2010 vil kræve nogle kraftfulde virkemidler.

Energimiljørådet anbefaler at Danmark så kraftigt som overhovedet muligt anbefaler at spørgsmålet om A-kraft tages af EU's dagsorden. En A-kraftdebat ville kunne spærre for de perspektivrige forslag i grønningen.

Det Økologiske Råd:

Finder det væsentligt at fastlægge strategier for den fremtidige energiforsyning i EU. Afhængigheden af importerede brændsler skal reduceres ved at sænke efterspørgslen, styrke de vedvarende energikilder, forbedre integrationen mellem energikilder samt at gennemføre en energi- og miljøøkonomisk optimering af strukturen i EU's energisektor.

Det Økologiske Råd peger særligt på følgende styringsmidler:

- fælles minimumskrav til energibeskatning,
- videre arbejde med kvotehandel for CO₂-emissioner samt

- forskning og udvikling målrettes mod energibesparelser, udvikling af vedvarende teknologi og udvikling af integrationsteknologi.

NOAH-Trafik.

Finder at Kommissionens analyse af fremtidig olieforsyning bygger på et katastrofalt fejlskøn og henviser til kilder der mener at olien vil være opbrugt i 2020-30. For at undgå store sociale konsekvenser af dette skal forståelsen for forbrugsbegrænsninger fremmes og markante prisstigninger på energi (f.eks. gennem fælles høje CO₂-afgifter) vil være nødvendige, så der kan frembringes et provenu der kan danne basis for udviklingen af alternative brændstoffer. Endvidere skal der udbygges med kollektiv trafik og det samlede trafikarbejde skal reduceres ved planlægning og adfærdsændringer. Indførelse af konkurrence i den offentlige sektor og den kollektive trafik afvises som visionsløse politikeres forsøg på at skyde ansvaret fra sig.

NOAH deler ikke Kommissionens prioritering af anvendelsen af biobrændsler. Jorden skal anvendes til fremstilling af fødevarer og dyrkningen af biomasse kan give andre miljøproblemer. Kun solenergien opfylder alle de krav der stilles til fremtidens drivmiddel.

EU's krav om reduktion af CO₂-udledningen med 8 % skal forøges markant.

Organisationen for Vedvarende Energi (OVE):

OVE er enige i grønbogens forslag om øget indsats for energibesparelser, vedvarende energi, biobrændsler til transport og øget brug af jernbaner fremfor vejtrafik. Afgifter er et godt virkemiddel, men da det er svært at opnå enighed herom bør der åbnes for koordinering af afgifter mellem grupper af EU-lande.

OVE nævner at det indre marked for energi kan føre til øget forbrug og dermed reduceret forsyningssikkerhed. Grønbogen kritiseres for i analysen ikke at tage hensyn til EU's egne planer for vedvarende energi, energibesparelser og kraftvarme

EU-landenes rolle på verdensplan som udviklere af ny energiteknologi fremhæves. Det er dog ikke forskning i nye reaktortyper der skal sættes på. For atomkraft må forskningen koncentreres om affaldsbortskaffelse og afvikling. Kulforbruget bør helt udfases.

Danmarks Rederiforening:

Danmarks Rederiforening anfører at skatter på energi i forbindelse med transport på regional basis vil forringe dansk skibsfarts konkurrenceevne. 95% af danske rederiers indtjening kommer fra sejlads der ikke inkluderer Danmark.

Mærsk Olie og Gas AS:

EU-traktaten giver tilstrækkelige beføjelser til at Kommissionen, i samarbejde med medlemslandene, kan skabe rammerne for et frit energimarked hvor energikilder kan optimeres og effektiv konkurrence opnås. Kommissionen skal derfor ikke have yderligere beføjelser til at koordinere energipolitikken for medlemslandene. Tilsvarende har medlemslandene og Kommissionen allerede de beføjelser der er nødvendige for at fortsætte diskussionen med energiforsyningslande udenfor EU, så der kan skabes de rette rammer for investeringer i efterforskning og produktion såvel som transport og transitsystemer til EU landene.

Finansiering af investeringer i vedvarende energi ved forøget afgiftspålæggelse af den eksisterende energisektor vil modvirke identifikationen af yderligere reserver.

Elkraft System:

Elkraft System finder at de analyserede problemstillinger er vigtige, men efterlyser bl.a. en analyse af opretholdelsen af en tilstrækkelig el- og varmeproduktionskapacitet og herunder de tekniske udfordringer i forbindelse med udbygningen med vindkraft. Da nye elproduktionsanlæg hovedsageligt vil være gasbaserede må også den større afhængighed af naturgas analyseres. Endvidere må muligheden for at sikre den ønskede VE-udbygning ved VE-beviser undersøges.

Grønbogens analyse af besparelsesmuligheder er fokuseret på transport og bygningernes forbrug af især varme og airconditioning. Der mangler fokus på mulighederne for elbesparelser i både husholdninger, service og industri.

Danske Energiselskabers forening (DEF):

DEF finder at den danske regering bør arbejde for at der etableres et traktatmæssigt grundlag for at kunne føre en fælles energipolitik. Den skal dog ikke kunne føre til en energipolitik som begrænser spredningen af forsyningerne – tværtimod. Grønbogen fokuserer meget på brændselsdelen af forsyningssikkerheden, men det er lige så vigtigt for forsyningssikkerheden at den tilstrækkelige kapacitet til produktion og transport er til stede.

Omsættelige CO₂-udledningstilladelser og VE-beviser kan ud fra en helhedsbetragtning vise sig overlegne som styringsmidler i forhold til afgifter. Internationale løsninger er bedst og bør findes mindst på EU-niveau.

Formålet med det indre energimarked er at lavere priser skal komme det europæiske erhvervsliv til gode med lave priser og forbedret konkurrenceevne. DEF hilser Kommissionens planer om ændringer af direktiverne om det indre energimarked velkommen. De kan bidrage til nødvendig åbning af gasmarkedet. DEF opfordrer regeringen til at støtte Kommissionens planer om at fremme kraftvarmekonceptet.

DONG Naturgas A/S:

DONG Naturgas vurderer at gasindustrien også i en situation med øget import vil være i stand til at sikre gasforsyningerne til EU. DONG Naturgas finder at forsyningssikkerheden bedst varetages på nationalt plan og at grønbogens analyser ikke underbygger at Kommissionen skulle påtage sig en yderligere styrende og koordinerende rolle i energipolitikken. Kommissionen har en rolle i forhold til at sikre de politiske relationer til leverandørlandene, men forsynings- og investeringsaftaler indgås mest effektivt på virksomhedsniveau. En del forhold taler imod etablering af strategiske gaslagre som er meget omkostningsfulde.

Energiskatter er anvendelige til at styre forbruget mod de mest forurenende brændsler, men det kræver at skatterne tager højde for miljøvirkningen. Skatterne vil dog forringe konkurrenceevnen. Støtte til VE skal foregå via incitamentsregulerende midler, f.eks. CO₂-relaterede afgifter.

Det kan være en ide at oprette et Europæisk Forum for Forsyningssikkerhed som kunne sikre aktiv inddragelse af samtlige aktører i udarbejdelsen af langsigtede strategier.

5. Gældende dansk ret

Grønbogen er ikke en retsakt.

6. Konsekvenser for Danmark

Grønbogen har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark

7. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grønbogen om energiforsyningssikkerhed blev forelagt Folketingets Europaudvalg forud for Rådsmødet (energi) den 14. maj 2001, jf. aktuelt samlenotat af 30. april 2001, s. 2, som fremsendtes til udvalget den 2. maj 2001.

Debatoplæg

Der kan ud fra analysen i denne grønbog drages følgende tre konklusioner:

- EU bliver stadig mere afhængig af de eksterne energikilder. Det forhold ændres ikke ved, at der kommer flere lande med i EU. De seneste prognoser tyder på, at 70% af EU's energiforbrug i 2030 vil skulle dækkes af importeret energi.
- EU's muligheder for at indvirke på udbudsvilkårene på energiområdet er begrænsede. EU er nødt til primært at fokusere på efterspørgslen, navnlig ved at gennemføre energibesparelser inden for ejendoms- og transportsektoren.
- Hvis der ikke tages drastiske midler i brug, vil EU hverken kunne håndtere de udfordringer, der er forbundet med klimaændringerne på længere sigt, eller overholde de forpligtelser, EU blev påtogs sig Kyoto.

På baggrund heraf foreslår Kommissionen, at debatten om den fremtidige strategi koncentrerer sig om følgende overordnede spørgsmål:

1. Kan EU acceptere en stigende afhængighed af eksterne energikilder, uden at det går ud over forsyningssikkerheden og den europæiske konkurrenceevne? Hvis der vedtages en politik med henblik på at regulere importen, hvilke energikilder skal den så omfatte? Skal der i den forbindelse anlægges en økonomisk tilgang med udgangspunkt i energiomkostningerne eller en geopolitisk tilgang med udgangspunkt i risikoen for manglende forsyninger?
2. Kræver det stadig mere integrerede indre marked inden for EU, hvor de beslutninger, medlemsstaterne træffer, også får betydning for de øvrige medlemsstater, at der fastlægges en sammenhængende og koordineret politik på EU-plan? Hvilke elementer skal der i givet fald indgå i en sådan politik, og hvilken rolle skal konkurrencereglerne spille?
3. Er afgifterne og statsstøtten på energiområdet med til at forringe EU's konkurrenceevne? Når det ikke lykkedes at harmonisere de indirekte skatter, ville det så ikke være mere hensigtsmæssigt at fokusere på en samordning af energiafgifterne, navnlig af hensyn til de energi- og miljømæssige målsætninger?
4. Hvis der skal indgås forsynings- og investeringsaftaler som et led i en løbende dialog med producentlandene, hvad skal disse aftaler så indeholde? Hvordan kan der i betragtning af den store betydning, der bør lægges på et partnerskab med Rusland, sikres den fornødne kvantitative og pris- og investeringsmæssige stabilitet?
5. Skal de reservelagre, der allerede findes på olieområdet forøges, og skal der etableres lignende lagre for andre energiformer, f.eks. gas eller kul? Kunne lagrene eventuelt forvaltes på EU-plan, og hvad skulle formålet i så fald være, og hvordan skulle det foregå? Skal der gives adgang til dyrere ressourcer, hvis der er fare for, at der opstår fysisk knaphed på energiprodukter?

6. Hvordan kan der etableres et større og mere velfungerende energitransportnet i EU og i de tilstødende lande, som både sikrer, at det indre marked fungerer tilfredsstillende, og at der tilvejebringes de fornødne forsyninger?
7. Udviklingen af visse former for vedvarende energi kræver en betydelig indsats i form af forskning og teknologisk udvikling, investeringsstøtte og driftstilskud. Vil det ikke være rimeligt, at de sektorer, der tidligere har fået massiv støtte, og som i dag er meget rentable (gas, olie og kernekraft), bidrager til finansieringen af denne støtte?
8. Hvad kan der gøres inden for EU for at løse affaldsproblemerne, øge sikkerheden på kernekraftområdet og fremskynde forskningen i fremtidens reaktorer, herunder fusionsreaktoren, i betragtning af at kerneenergien er blandt de emner, der indgår i debatten i forbindelse med bekæmpelse af klimaændringer og skabelse af større uafhængighed på energiområdet?
9. Hvilke politiske tiltag kan der træffes, for at EU kan opfylde sine forpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen? Hvilke foranstaltninger kan der iværksættes for at spare mest muligt på energien med henblik på at mindske afhængigheden af den eksterne energi og nedsætte CO₂-udslippet?
10. Hvis der skal iværksættes et ambitiøst program, hvor målet er, at biobrændstoffer og andre former for erstatningsbrændsel, heriblandt brint, skal udgøre 20% af det samlede brændstofforbrug i 2020, skal det så ske i nationalt regi, eller kræver det en samordning af afgifterne, distributionsvilkårene og perspektiverne for landbrugsproduktionen?
11. Skal der også fremover tilskyndes til energibesparelser i bygninger (40% af energiforbruget), bl.a. gennem skattemæssige begunstigelser, i forbindelse med opførelse og renovering af offentlige ejendomme og private boliger, eller bør der vedtages en lovgivning på området, ligesom det er sket for store fyringsanlæg?
12. Hvis der skal foretages energibesparelser i transportsektoren (32% af energiforbruget), kræver det, at der rettes op på den ubalance, der giver sig udslag i, at en stigende mængde gods transporteres ad landevejen i stedet for med tog. Bør denne ubalance anses for at være uundgåelig, eller skal der træffes foranstaltninger til at ændre situationen, uanset hvor upopulært det måtte være, bl.a. for at mindske trafikken i byerne? Hvordan kan liberaliseringen forenes med de infrastrukturinvesteringer, der er nødvendige for at undgå flaskehalse, og med en kombineret af forskellige transportformer?
13. Hvordan kan der udvikles mere ensartede visioner, og hvordan kan de offentlige myndigheder og operatørerne ansøres til at tænke og handle mere langsigtet med henblik på at udvikle et bæredygtigt forsyningssystem på energiområdet? Hvordan banes vejen for fremtidens energipolitik?