

Främjandet av förnybara energiformer

Europeiska unionen har ställt upp målsättningar, enligt vilka fram till år 2020 i EU utsläppen av växthusgaser skall minska med minst 20 procent från 1990 års nivå, andelen för förnybara energikällor i slutförbrukningen av energi höjas till 20 procent samt energiförbrukningen minskas med 20 procent jämfört med alternativet att inga åtgärder vidtas.

Enligt målsättningarna skall för den energiproduktion som hör till systemet med utsläppshandel och för industrins branscher inte längre uppställas nationella förpliktelser att minska utsläppen, utan den utsläppshandelssektor som dessa utgör har ett gemensamt utsläppstak på gemenskapsnivå.

Finland bör minska utsläppen på de branscher som lämnas utanför utsläppshandeln fram till år 2020 med 16 procent från 2005 års nivå, höja andelen för förnybar energi fram till år 2020 till 38 procent räknat på slutförbrukningen, samt höja den förnybara energins andel till minst 10 procent av den totala mängden såld motorbensin och dieselolja.

I syfte att uppnå de inom Europeiska unionen överenskomna målsättningarna har de centrala målsättningarna och verktygen för Finlands klimat- och energipolitik slagits fast i den långsiktiga klimat- och energistrategi, som regeringen gav som en redogörelse till riksdagen år 2008. I den redogörelse som gavs år 2005 presenterades riktlinjerna för energi- och klimatpolitiken under Kyotoperioden dvs. för åren 2008-2012.

Staten använder för styrning av den förnybara energin samt energisparandet och energieffektiviteten ca 160 miljoner euro per år. Av pengarna hänför sig ca 90 miljoner euro till forskning och produktutveckling, ca 60 miljoner euro till olika former av energistöd och ca 10 miljoner euro till skattestöd.

Huvudfrågan vid revisionen var att klarlägga, vilka målsättningar för energi- och klimatpolitiken som har uppnåtts och på vilket sätt,

samt vilka målsättningar det är möjligt att uppnå genom att främja användningen av förnybar energi.

Beredningen av främjandet av förnybar energi som en del av klimat- och energistrategierna har varit systematisk och koordinerad och har genomförts som samarbete mellan förvaltningsområdena. Ändamålsenliga planer har gjorts upp för uppföljningen av hur åtgärderna och målsättningarna enligt strategierna har uppnåtts. I 2008 års klimat- och energistrategi hade målsättningarna för den förnybara energin vuxit avsevärt och även volymerna preciserats jämfört med strategin från år 2005.

Enligt strategierna minskar en ökad användning av inhemsk förnybar energi beroendet av importenergi, varför den är av betydelse också för försörjningsberedskapen och den stöder också sysselsättnings- och regionalpolitiska målsättningar. Användningen av förnybar energi minskar för sin del också på utsläppen av växthusgaser. Merparten av den förnybara energin är ved.

Användningen av förnybar energi och energisparandet/effektiviteten styrs i Finland med hjälp av utvecklande av teknologin, ekonomiska styrningsmedel, författningar och normer samt operativ verksamhet.

Energistödet är det centrala ekonomiska styrningsmedlet, med vilket har främjats användningen av förnybar energi. Stödets volym har ökat avsevärt åren 2008 och 2009. Elproduktion med vindkraft, småskalig vattenkraft, skogsflis, biogas och återvinningsbränsle har främjats med skattestöd. De exakta förhållandena mellan orsak och verkan i fråga om de främjande åtgärderna och en ökad användning av förnybar energi är det enligt revisionen inte möjligt att bedöma. Den användning av förnybar energi som har varit föremål för politiska åtgärder har ökat stadigt under det senaste årtiondet.

I 2008 års klimat- och energistrategi har ansetts, att målsättningen 38 procent förnybar energi år 2020 är så krävande, att för att den skall uppnås krävs nya och effektiva åtgärder. Tyngdpunkten i strategin ligger vid en ökad användning av skogsflis, vindkraft och av biobränslen i trafiken.

År 2011 är man i färd att ta i bruk ett garantiprissystem (en inmatningstariff) för el som produceras med vindkraft, biogas, skogsflis och vedbränsle. Avsikten är att kostnaderna skall täckas med ett anslag som införs i statsbudgeten. Inmatningstariffens varaktighet har planerats till 12 år. Skattestödet har man för avsikt att ersätta

med ett fast stöd för elproduktionen. För distributörerna av trafikbränslen har föreskrivits skyldigheten att årligen leverera biobränslen för konsumtion. Meningen är att skyldigheten årligen skall utvidgas så, att den inom EU för år 2020 uppställda distributionsförpliktelsen överskrids.

Avsikten är att volymen för den med vindkraft producerade elektriciteten skall höjas med hjälp av inmatningstariffen till sex terawattimmar fram till år 2020. För betalningen av garantipriset uppskattas att 10 miljoner euro statens pengar behövs år 2011. Anslagsbehovet skulle öka årligen och vore som störst ca 200 miljoner euro per år åren 2020-2022, varefter behovet av stöd successivt skulle minska.

Avsikten är att användningen av skogsflis skall höjas till 25 terawattimmar. Meningen är att målsättningen skall uppnås huvudsakligen med ett garantiprissystem som riktas till skogsfliskraftverk och vedbränslekraftverk. Inmatningstariffen för vedbränsle uppskattas kosta ca 34 miljoner och inmatningstariffen för skogsflis ca 22 miljoner euro på 2020 års nivå. För vedbränslets del är stödet bundet till elpriset och stödet för skogsflis beror av utsläppsrättens pris. Produktionen av skogsenergi skall dessutom stödas med ett avverkningsstöd för klenvirke, uppskattningsvis med 36 miljoner euro årligen år 2020. Åtminstone skogsfliskraftverkens investeringar i mångbränslepannor skulle alltså stödas med energistöd. Stöden för skogsenergi vore således ca 92 miljoner euro år 2020, vartill kommer investeringsstöden.

Enligt revisionsverkets uppfattning är inmatningstariffen i den nu presenterade formen inte från statsfinansiell synpunkt det bästa möjliga sättet att sträva till att uppnå målsättningarna för förnybar energi. Det är omöjligt att förutse stödets volym och systemet binder statens medel långt in i framtiden.

Avsikten är att användningen av biobränslen i trafiken skall höjas till sju terawattimmar år 2020. Distributionsskyldigheten skall höjas till 20 procent. Kostnaderna för skyldigheten år 2020 vore uppskattningsvis ca 110 miljoner euro, ifall hela skyldigheten kan fullgöras med andra generationens biobränslen. Deras volym i skyldigheten kan beaktas som den dubbla. Med enbart traditionella biobränslen vore kostnaden ca 20 miljoner euro högre.

Enligt de forskningsdata som använts vid revisionen kan utsläppen av växthusgaser minskas betydligt med hjälp av både vindkraft

och skogsflis. Flis använd för kombinerad el- och värmeproduktion är det kostnadseffektivaste sättet att minska utsläppen av växthusgaser i Finland.

Vid revisionen har också framkommit forskningsresultat enligt vilka, när fossila bränslen ersätts med inhemsk bioetanol eller produktion av biodiesel, man just inte alls förmår minska på utsläppen av växthusgaser. I belysningen av dessa resultat vore produktion av inhemsk spannmålsetanol eller ryps biodiesel inte förnuftig ur klimatpolitisk synvinkel.

En produktion av biobränslen som förädlas av odlingsväxter är på det globala planet förenad med risken att matpriset stiger på världsmarknaden. Användningen av palmolja som råämne för biodiesel medför en risk för att regnskogar ödeläggs, vilket för sin del driver på klimatuppvärmningen. Revisionsverket anser att dessa omständigheter bör ägnas tillräcklig uppmärksamhet när man fattar beslut om ökad användning av biobränslen i trafiken.

För främjandet av förnybar energi kommer att användas synnerligen mycket av statens pengar, på 2020 års nivå rentav 300-400 miljoner euro per år. Revisionsverket anser det därför vara ytterst viktigt, att de olika stödformernas kostnader och verkningar också på utsläppen utreds så väl som möjligt, så att verksamheten skall ge en så stor netto nytta som möjligt.

På basis av revisionen är svaret på huvudfrågan vid revisionen, att man med främjandet av förnybar energi i viss mån redan har förmått och alltså förmår minska på utsläppen av växthusgaser samt beroendet av importenergi. En eventuell betydande nedgång i skogsindustrins produktion medför emellertid den risken, att man inte förmår minska på utsläppen av växthusgaser eller utöka andelen för förnybara energikällor i enlighet med Europeiska unionens målsättningar.