

*Effekterna av miljöstöden Energistöden som verktyg för miljöskyddet*

Utnyttjandet av ekonomiska styrmedel inom miljöskyddet har försvarats i synnerhet med deras kostnadseffektivitet. Till den ekonomiska styrningen anknyter emellertid osäkerhet beträffande det, huruvida de uppställda målsättningarna och effekterna uppnås. Beviljande av ekonomiskt stöd leder inte nödvändigtvis till målsatta reduceringar av utsläppen och till önskade inverknings på miljöns tillstånd.

Syftet med revisionen var att klarlägga, huruvida med miljöstöden har uppnåtts de för dem uppställda miljöpolitiska målsättningarna, och varför de uppställda målsättningarna möjligtvis inte har uppnåtts. Med revisionen utredes för det första, i vilken mån stöden har haft målsatta effekter på miljöns tillstånd och för det andra, huruvida uppföljningen av stödets effekter har varit tillräcklig inom förvaltningen.

Som objekt för revisionen utvaldes de stöd som anvisas för förnybara energikällor och energisparande. Med en granskning av dessa stödformer avsågs förutom att klargöra de resultat och effekter som uppnås med energistöden, även att på ett allmännare plan utvärdera miljöstödens styrningseffekt och förvaltningens förmåga att utnyttja dem som miljöpolitiska instrument.

Motiveringarna till energistöden har förändrats i en allt mera miljöpolitisk riktning. När exempelvis stödet för vindkraft ännu år 1993 motiverades framför allt på teknologipolitiska grunder, är de i dag framförda motiveringarna i huvudsak klimatpolitiska. Förändringen kommer också till synes i det, att minskade mängder växthusgaser har blivit en central mätare på energisparandet, vid sidan av inbesparade enheter energi.

Trots den förändring som inträffat på det principiella och programmatiska planet, har energistödpolitiken i praktiken ändå alltså mera styrts av önskan att trygga den inhemska energiproduktionens och industrins konkurrens-

kraft och främja ibruktagandet av ny teknologi, än av genuina miljöpolitiska aspekter. Projektens effekter på miljön har just inte styrt inriktningen av stöden.

Skillnaderna i lönsamhet från miljöeffekternas synpunkt är mycket stora hos olika projekt. I fråga om målet att reducera utsläppen av koldioxid är investeringar i solenergi och vindkraft de minst lönsamma projekten. T.ex. med de investeringsstöd som getts till vindkraftprojekt kunde uppnås rentav sexton gånger större inverknings genom att inrikta stöden på investeringar i bioenergi.

På basis av revisionen har i besluten om stöd inte heller ägnats tillräcklig uppmärksamhet åt sökandens behov av stöd. Stöd för energibesiktningar har beviljats praktiskt taget åt alla, oberoende av sökandens behov av stöd. Också investeringsstöd har beviljats för projekt, som med säkerhet hade genomförts utan stödet. Enligt 7 § lagen om statsbidrag kan stöd beviljas endast i det fall, att projektet inte alls kan genomföras utan att statsbidrag beviljas, eller att projektet skulle bli klart fördröjt eller mera avgränsat.

Trots att motiveringarna till stöden är energisparande och minskade koldioxidutsläpp, har för stöden ändå inte uppställts målsättningar gällande minskade koldioxidutsläpp eller inbesparade enheter energi. I ansökningarna om investeringsstöd förutsätts av sökandena uppgifter om vilken minskande effekt projekten har på utsläppen, men i praktiken är uppgifterna ofta mycket bristfälliga, och som förutsättning för stöd har inte uppställts några som helst gränsvärden för utsläppsminskningen eller inbesparade enheter energi. Detta har möjliggjort att stöd har getts också till sådana projekt, vilkas inverknings på miljön har varit synnerligen små.

I programmen förblir också oklart, på vilket sätt de föreslagna åtgärderna och de för dem anslagna resurserna är tänkta att realisera de uppställda målsättningarna. Av programmen framgår inte, på hurdana kalkyler de presenterade resurserna som behövs för att uppnå målen är baserade. De i programmen presenterade grunderna för beräkning av effektmålsättningarna är likaså till många delar oklara. I programmen har också uppställts målsättningar, som det inte har varit möjligt att följa upp.

Betydelsen av stöd både för förnybara energikällor och för energisparande är liten med tanke på minskningen av koldioxidutsläppen. Investeringsstöd för åtgärder som syftar till energisparande har årligen beviljats i liten omfattning, så redan därför har inverkningarna av stöden varit små. Å andra sidan skulle exempelvis de målsättningar som uppställts för vindkraften inte innebära betydande gagn för miljön ens om de skulle realiseras. Då för närvarande av den målsatta produktionen av vindkraft har uppnåtts endast ca 6 procent, har produktionen av vindkraft och stödet till den tills vidare inte medfört praktiskt taget någon fördel alls för miljön.

Användningen av ved för energiproduktion har ökat närmast till följd av skogsindustrins ökade produktion. Ökningen har skett på sådana sektorer, där man inte avser att tillgripa befrämjande åtgärder, eller där veden i vart fall hade använts för energiproduktion. Eftersom den ökade användningen av ved för energiändamål i huvudsak baserar sig på en produktionsökning, har därför med ökningen inte heller åstadkommit någon minskning av utsläppen.

Utöver det att nyttan av stöden också i bästa fall har varit liten, kräver strävan att minska utsläppen med stödåtgärder avsevärda statsfinansiella satsningar. Att bygga den målsatta vindkraftkapaciteten 500 megawatt vindkraft skulle på nuvarande kostnads- och stödnivå förutsätta ett investeringsstöd om ca 175 miljoner euro till vindkraften. Med denna satsning skulle uppnås en minskning på ca en procent av koldioxidutsläppen år 2010.

Den allvarligaste bristen som yppades vid revisionen gällde uppföljningen av investeringsstöden. För närvarande finns inget system för uppföljning av investeringsstöden på projektnivå. Revisionsverket har ansett det vara viktigt, att för stöden skapas ett uppföljningssystem som ger information om stödets effekter. Med hjälp av denna information kan man i framtiden gå in för att förbättra effekterna av stöden.

Den utförda revisionen bekräftar uppfattningen att miljöstöden har ringa effekter och är kostnadsineffektiva som miljöpolitiska instrument. Revisionsverket rekommenderar därför, att grunderna för beviljandet av alla miljöba-

serade stöd omvärderas kritiskt, och att behövliga system för uppföljning av systemen inrättas.