



Statligt stöd till kolgruvor

Näringsdepartementet

2010-09-07

Dokumentbeteckning

KOM (2010) 372

Förslag till rådets förordning om statligt stöd för att underlätta nedläggning av kolgruvor som inte är konkurrenskraftiga

Sammanfattning

Kommissionen har lämnat ett förslag till rådsförordning om att de nu gällande reglerna för statligt stöd till stenkolindustrin – som upphör den 31 december 2010 – ska revideras. Förslaget innebär att medlemsstaternas möjlighet att lämna statliga stöd till kolindustrin begränsas till s.k. nedläggningsstöd samt stöd för att täcka extraordinära kostnader, såsom kompensation för sociala och miljörelaterade kostnader i samband med nedläggning av kolgruvor. Emellertid innebär förslaget att kolindustrin fortsatt ges möjlighet att åtnjuta statliga stöd som inte kan beviljas andra energislag. Enligt förslaget ska de nya reglerna vara tillämpliga t.o.m. 2026. Regeringen menar att detta riskerar att förlänga beroendet av fossila bränslen och försena införandet av förnybar energi samt hindra utveckling av nya näringsgrenar.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Statsstödsreglerna är en del av reglerna som ska säkerställa funktionssättet hos EU:s inre marknad. Artiklarna 107 – 109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (tidigare 87 – 89 EG-fördraget) innehåller de centrala bestämmelserna om EU:s statsstödsregler. Enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) är ”*stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som*

snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

Det finns dock särskilda bestämmelser avseende stöd till jordbruk, fiskerinäringen, skogsbruk och transportsektorn samt avseende stöd till kolproduktion. Stödet till kolindustrin i EU regleras av ett sektorspecifikt rättsligt instrument: Rådets förordning (EG) nr 1407/2002 av den 23 juli 2002 om statligt stöd till kolindustrin (nedan kallad *kolförordningen*). Denna förordning avser endast stenkol, som därigenom behandlas annorlunda än brunskiffer, oljeskiffer, men även t.ex. torv.

Kolförordningen upphör att gälla den 31 december 2010. Utan ny rättslig ram som möjliggör beviljande av vissa typer av statligt stöd till kolindustrin kan medlemsstaterna endast bevilja stöd enligt de generella regler för statligt stöd som gäller alla sektorer.

Förslaget presenterades den 20 juli 2010.

1.2 Förslagets innehåll

Den gällande kolförordningen medger omfattande undantag från de generella statsstödsreglerna. I syfte att minska beroendet av fossila energislag har därav många medlemsstater drivit frågan om att fasa ut de särskilda stöden till kolindustrin. Samtidigt har vissa medlemsstater mycket höga produktionskostnader, varför deras stenkolsproduktion inte är konkurrenskraftig. Därför har man av bl.a. arbetsmarknadsskäl valt att subventionera den.

Enligt det föreliggande förslaget minskas nu dock möjligheterna att ge stöd till kolindustrin.

Stenkolsproduktionens betydelse i EU

Kolproduktion som subventioneras har endast marginell betydelse för en trygg energiförsörjning på EU-nivå. Subventionerad stenkol bidrar endast i liten utsträckning till den totala energimixen i EU, vilket starkt begränsar möjligheten för att subventionerna ska kunna kompensera för störningar i leveransen av kol eller andra energikällor. Stenkol används som energikälla för 5,1 % av elproduktionen i EU. Om man endast beaktar stöd för att täcka förlorad produktion minskar siffran till 1,4 % (även om den kan vara högre i vissa medlemsstater).

Kolgruvorna är koncentrerade till vissa regioner (t.ex. Ruhrområdet i Tyskland, nordvästra Spanien, Jiudalen i Rumänien), och därför kan det få betydande sociala konsekvenser om gruvorna läggs ner. Upp till 100 000

arbetsplatser kan vara i farozonen om arbeten i närliggande branscher tas med i beräkningen.

2009/10:FPM115

Miljöhänsyn kräver också att åtgärder vidtas för att återställa gruvanläggningar när gruvor stängts. Det kan röra sig om att avlägsna gruvutrustning, rengöra området, utföra säkerhetsarbeten under jord, avlägsna spillvatten osv.

Kommissionens förslag och dess syfte

Syftet med detta förslag är att erbjuda medlemsstaterna en rättslig ram som ger dem möjlighet att effektivare hantera de eventuella negativa effekterna av nedläggningar av kolgruvor som kan bli följden om stöd fasas ut. Särskild hänsyn bör tas till sociala och miljömässiga aspekter samtidigt som snedvridningen av konkurrensen på den inre marknaden minimeras. Enligt kommissionen kommer nedläggning av kolgruvor att få stora sociala konsekvenser som är koncentrerade till ett fåtal regioner i EU, vilket kräver en tillräcklig övergångsperiod. Under övergångsperioden kommer det, enligt kommissionen, att behövas driftsstöd för att garantera en successiv nedläggning i god ordning.

Kommissionen föreslår ett sektorspecifikt system för statligt stöd som ska ses som ett övergångssystem på vägen mot full tillämpning av allmänna regler för statligt stöd inom kolindustrin. De möjligheter som de allmänna reglerna om statligt stöd erbjuder kompletteras i förslaget med möjligheten att förklara två typer av stöd till stenkolsindustrin förenliga med den inre marknaden: Nedläggningsstöd och stöd för att täcka extraordinära kostnader. Enligt förslaget ska nedläggningsstödet utgöra ett driftsstöd för att täcka nuvarande produktionsförluster, under förutsättning att stödet trappas ned gradvis och åtföljer en kontrollerad avveckling av verksamheten som ett led i en väl utarbetad nedläggningsplan (som enbart avser befintliga gruvor). Det skulle möjliggöra en successiv utfasning av driftstödet under en period på högst tio år. Det föreslagna stödet för att täcka extraordinära kostnader avser kompensation för de sociala och miljörelaterade kostnaderna i samband med nedläggningen av kolgruvor, t.ex. sociala förmåner och kostnader i samband med återställande av tidigare kolgruveanläggningar.

Förordning föreslås att gälla t.o.m. 31 december 2026.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Sverige har inte tillämpat rådets förordning (EG) nr 1407/2002 om statligt stöd till kolindustrin.

I Sverige används stenkol endast som metallurgiskt kol inom järn- och stålindustrin och som ångkol för energiändamål. Kol hade till och med 1950-talet en stor betydelse för Sveriges energiförsörjning. Efterhand ersattes kolet av olja tills 1970-talets oljekriser då kolet återigen blev intressant. Under 1990-talet har kolanvändningen återigen avstannat på grund av ökade miljökrav och beskattning. Kraftvärme-sektorn använder fortfarande en hel del kol, men sedan den nya kraftvärmebeskattningen år 2004 har användningen gått ner. Effekterna av förslaget för svenskt vidkommande bedöms därför som begränsade.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget påverkar inte den svenska statsbudgeten eller gemenskapens budget.

Kommissionen har i en konsekvensanalys bedömt olika alternativa strategier för att hantera de eventuella negativa effekter av gruvstängningar som kan uppstå när stöden fasats ut. Ett grundscenario har varit att inte föreslå något nytt sektorspecifikt rättsligt instrument som ska ersätta kolförordningen när den upphör att gälla. Detta skulle innebära att endast allmänna regler om statligt stöd skulle gälla inom kolindustrin från och med 2011. Emellertid har kommissionen funnit att om detta alternativ väljs tvingas en del medlemsstater att lägga ned sina stenkolsgruvor, vilket får betydande sociala och regionala konsekvenser¹.

På grundval av resultaten av konsekvensanalysen har kommissionen därför beslutat att föreslå en ny rådsförordning som, med stöd av artikel 107.3 e i EUF-fördraget, ger medlemsstaterna möjlighet att bevilja både nedläggningsstöd och stöd för att täcka extraordinära kostnader.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser principiellt att statligt stöd till utvinning av fossila bränslen inte ska förekomma och att stöd till en icke konkurrenskraftig industri skjuter upp nödvändig strukturomvandling och fördröjer en utveckling av förnybara bränslen.

¹ Polen svarar för mer än hälften av EU:s kolproduktion. Övriga EU-producenter är främst Tyskland, Storbritannien, Tjeckien och Spanien. På världsmarknaden svarar Kina för 47 procent av produktionen, medan USA har 17 procent och Ryssland 4 procent av världsmarknaden.

Den svenska regeringens inriktning är att begränsa användningen av statligt stöd så långt möjligt, och i synnerhet sådant stöd som i särskild grad snedvrider konkurrensen och som hotar ekonomiska intressen. Regeringen anser att ett fortsatt stöd till kolindustrin riskerar att försena utfasningen av fossila bränslen samt minska incitamenten för utveckling och introduktion av förnybar energi. Dessutom ser regeringen en stor potential för att arbetstillfällen ska kunna skapas inom energitekniksektorn. Regeringen anser att utfasningen av driftstöd bör ske snabbare och motsätter sig att särskilda omställningsstöd inrättas.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

De flesta kolproducerande medlemsstater har initialt anfört att de förespråkar antingen att den nuvarande kolförordningen förlängs eller att en ny förordning införs som tillåter åtminstone en del av det stöd som är tillåtet i dagens läge. Ett fåtal kolproducerande medlemsstater har anfört att de inte beviljar statligt stöd och att de anser att de allmänna reglerna om statligt stöd är tillräckliga för att stödja deras kolindustri.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen har genomfört ett öppet samråd. Detta kan sammanfattas enligt följande:

Arbetsmarknadens parter inom kolindustrin och gruvutrustningssektorn argumenterar i regel för fortsatt statligt stöd enligt kolförordningen eller åtminstone ett nytt EU-system för statligt stöd till driftsinskränkning samt stöd till stängning av gruvor och ärvda åtaganden.

Miljöorganisationerna förordar dock inte att ett nytt system för statligt stöd inom kolsektorn införs. De hävdar att statligt stöd till kolbrytning inverkar negativt på produktionen av energi från rena, hållbara och förnybara energikällor och inte uppmuntrar till energieffektivitet och energisparande. De anser att fler arbetstillfällen kunde skapas inom sektorn för förnybar energi än vad som skulle försvinna inom kolsektorn.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Ingen remiss föreligger.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 107.3 e EUF-fördraget.

Rådet kan, på förslag från kommissionen, bestämma genom beslut med kvalificerad majoritet att stöd är förenliga med den inre marknaden. Kommissionen föreslår därför att rådet tillämpar artikel 107.3 e för att fastställa vilka kategorier av statligt stöd inom stenkolssektorn som kommissionen får förklara förenliga med den inre marknaden.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionens motivering saknas.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att behandlas inom rådsarbetsgruppen COMPCRO under hösten 2010.

4.2 Fackuttryck/termer

Kol: högvärdigt, medelvärdigt och lågvärdigt kol av klass A och B enligt den klassificering som Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa upprättat i det internationella systemet för kodifiering av kol.