KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.12.2004
KOM(2004) 777 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Den energipolitiske dialog mellem Den Europæiske Union og Den Russiske Føderation fra 2000 til 2004

1. INDLEDNING

Den energipolitiske dialog, som blev iværksat på EU's topmøde med Den Russiske Føderation i oktober 2000, er affødt af, at det europæiske kontinent udgør et vidtstrakt område med stærke indbyrdes geopolitiske, kulturelle, historiske og økonomiske bånd, og at det er relevant fremover på en bæredygtig måde at udnytte komplementariteten mellem kontinentets østlige og vestlige del på energiområdet. Den Russiske Føderation er ikke alene EU's hovedleverandør af fossile energikilder såvel som uran, men kunne også i et vist omfang spille en rolle som buffer på det internationale marked, idet Rusland i nogle henseender er det mest lovende og geografisk set nærmeste alternativ til den europæiske forsyning med energi fra Mellemøsten. Den Europæiske Union har samtidig interesse i at have et økonomisk stabilt Rusland som partner og nabo og understreger således fortsat betydningen af, at Rusland diversificerer sin økonomi og handel for at sikre en økonomisk udvikling, som er bæredygtig på lang sigt[1].

Partnerskabs- og samarbejdsaftalen[2] (der blev undertegnet i 1994 og trådte i kraft i 1997) er af generel karakter, og med den er der oprettet institutionelle instanser med henblik på gennemførelse af samarbejdet på alle områder af fælles interesse. Men på trods af denne aftale er der stadig ikke fundet løsninger på specifikke energipolitiske spørgsmål, som er opstået i løbet af de seneste ti år – eller som siden 1994 har været uafklaret, f.eks. handlen med nukleare materialer – og de er en kilde til utilfredshed for begge parter. Gennemførelsen af traktaten om energicharteret – en multilateral traktat, som omfatter 51 signatarer, hvoraf nogle ikke er europæiske – kunne heller ikke skabe løsninger, idet Rusland på ubestemt tid har udskudt ratificeringen af traktaten, som blev undertegnet i 1994.

De pludselige ændringer i den internationale energikonjunktur i 1999, udviklingen af det indre marked for energi, Ruslands ansøgning om optagelse i WTO, EU's udvidelse med ti nye medlemsstater, heraf 8 central- og østeuropæiske stater, er resulteret i et voksende økonomisk afhængighedsforhold mellem Rusland og EU og har rejst stadig flere spørgsmål på energiområdet, som det er nødvendigt hurtigt at finde svar på, bl.a. om langtidskontrakter eller klausuler om bestemmelsessted. Som et supplement til denne PSA har det vist sig nødvendigt at føre en bilateral dialog for at gøre det lettere at løse konkrete problemer i de energipolitiske forbindelser mellem EU og Rusland.

Den energipolitiske dialog stræber primært mod at finde svar på "alle spørgsmål af fælles interesse inden for denne sektor"[3]. I denne sammenhæng blev der i dialogen bl.a. lagt vægt på samarbejde for at fremme investeringsklimaet i energisektoren, herunder aftalerne om produktionsfordeling.

---

1 Nogle kommentatorer har i den sammenhæng vurderet, at handelsforbindelserne mellem EU og Rusland kan sammenfattes i to ord "energi og asymmetri" ("The EU Russia - Strategic partners or squabbling neighbours", Centre for European Reform).

2 PSA: partnerskabs- og samarbejdsaftale.

3 Fælles erklæring vedtaget i forbindelse med topmødet mellem EU og Rusland i oktober 2000.

I sin egenskab af sui generis-initiativ af bilateral karakter fokuserer dialogen på problemløsning. Den har over en fireårsperiode udviklet sig til et ægte partnerskab, som på nuværende tidspunkt beskæftiger sig med de store linjer ud over spørgsmålene om handel med energiprodukter, og omfatter problemer på transportområdet og energisektorens miljøpåvirkninger.

2. EN FÆLLES STRUKTUR FOR DEN ENERGIPOLITISKE DIALOG: INDDRAGELSE AF ALLE AKTØRER

Partnerskabet på energiområdet er i kraft af den bilaterale dialog bygget op omkring konkrete emner af fælles interesse, hvor der må findes fælles løsninger, som er fordelagtige for begge parter. For at denne opgave skulle lykkes, måtte ingen faser i beslutningstagningen forsømmes. Alle berørte aktører måtte inddrages. Den indførte arbejdsstruktur er således kendetegnet ved en fleksibel organisation og en permanent dialog mellem alle involverede aktører fra den politiske verden og erhvervslivet.

2.1. "Politikken" som drivkraft for en vellykket dialog

Den energipolitiske dialog blev iværksat på foranledning af præsident Putin, præsident Chirac og kommissionsformand Prodi i forbindelse med topmødet mellem EU og Rusland i oktober 2000. De efterfølgende topmøder er regelmæssigt blevet informeret om, hvordan arbejdet er skredet frem (situationsrapport[4]), og de har udstukket retningslinjer for det opfølgende arbejde. Præsident Putin og formand Prodi har hver udvalgt en samtalepartner, som har fået til opgave at føre dialogen[5]. Udpegelsen af disse ad personam har været til fordel for kontinuiteten i dialogen. Medlemsstaterne er regelmæssigt blevet hørt og informeret i Rådet i kraft af rapporter fra Kommissionen (arbejdsdokumenter). Den interesse for videreførelsen af de forskellige dossierer, som hovedparten af medlemsstaterne har givet udtryk for, og det nuværende rådsformandskabs ønske om at lægge vægt på den energipolitiske dialog vidner om betydningen og nytten af dette arbejde. Dette blev allerede understreget i 2001, da kommissærerne Patten og Lamy foreslog at lade den energipolitiske dialog være "pioner for udvidede forbindelser"[6]. Det nederlandske formandskab foreslog medlemsstaterne et uofficielt dokument[7] med henstillinger om den institutionelle tilrettelæggelse af og prioriteterne for den fremtidige dialog. Sidstnævnte er anført i samtalepartnernes femte rapport, som blev forelagt på topmødet mellem EU og Rusland i november 2004.

2.2. Erhvervslivet deltager helt og fuldt

Allerede fra iværksættelsen af den energipolitiske dialog blev erhvervsledere opfordret til at deltage i bilaterale arbejdsgrupper med strategi, teknologioverførsel, investeringer, miljøspørgsmål og energieffektivitet som arbejdsområder. Disse

---

4 Samtalepartnerne har indtil videre forelagt fem fælles statusrapporter på topmøderne mellem EU og Rusland på det 8. topmøde af 3. oktober 2001, det 9. topmøde af 29. maj 2002, det 10. topmøde af 11. november 2002, det 12. topmøde af 6. november 2003 og det 14. topmøde af 25. november 2004.

5 Den Russiske Føderation har udnævnt Victor Khristenko (vice-premierminister og senere minister for energi og industri), og Kommissionen har på sin side udpeget generaldirektøren for generaldirektoratet for Energi og Transport, François Lamoureux.

6 Financial Times af 5. december 2001.

7 Uofficielt dokument, der er vedtaget af Rådet (COREPER), af 26. oktober 2004.

grupper, der blev sammensat af eksperter fra EU's og Ruslands private sektorer og nationale myndigheder, fik til opgave at undersøge de fælles interesseområder og afgrænse de samarbejdsområder, der skulle gives prioritet. Deres arbejde er mundet ud i konklusioner og henstillinger, som er gengivet den sammenfattende rapport, som er forelagt af de to samtalepartnere på topmødet mellem EU og Rusland i oktober 2001. Grupperne satte sig for at mødes fremover for at skabe fremskridt på specifikke områder i overensstemmelse med det nederlandske formandskabs ønsker. Temagrupperne har fået udpeget fire arbejdsområder: investeringer, infrastruktur, energieffektivitet og handelsstrømme.

Erhvervsledernes rundbordsdrøftelser (EU – Russia industrialists Round Table) udgør et nyttigt supplement til disse temaarbejdsgrupper. Erhvervslivet har taget initiativ til at deltage aktivt i integrationen af energimarkederne i en «*styregruppe vedrørende energi*»[8] (oprettet i december 2003[9]), der er sammensat af repræsentanter fra EU's og Ruslands erhvervsliv. Denne struktur vil danne kernen i og være et koordineringsorgan for en bred deltagelse fra erhvervslivets side i den energipolitiske dialog. Erhvervslivets deltagelse er en af garantierne for, at energipartnerskabet bliver en succes på lang sigt. Et møde i styregruppen og det sjette møde i erhvervslivets rundbordsdrøftelser fandt sted den 10. november 2004 under overværelse af de to samtalepartnere og det nederlandske formandskab (Gerrit Zalm, 1. vicepremierminister og finansminister i Nederlandene). Det blev bl.a. aftalt, at de fire temagrupper skulle aflægge rapport til styregruppen, der sammenfatter disse.

2.3. Instanser til støtte for den konkrete gennemførelse af dialogen

Arbejdsmetoden, som blev fastlagt allerede i oktober 2000, byggede på samtalepartnernes personlige engagement, tilrettelæggelse af rundbordsdrøftelser og brainstorming-konferencer med deltagelse af alle berørte aktører, og metoden har vist sig at give gode resultater. De nyligt oprettede støtteinstanser giver dialogen ny fremdrift og beriger den. Støtteinstanserne supplerer instanserne i partnerskabs- og samarbejdsaftalen, f.eks. Det Permanente Partnerskabsråd EU-Rusland (som vil kunne behandle energirelaterede spørgsmål), Samarbejdsudvalget og de underudvalg, som beskæftiger sig med den tekniske side af energirelaterede spørgsmål.

---

[8] Gruppen tæller bl.a. følgende personer blandt sine aktive medlemmer: Tchubaïs (adm. direktør for Rao-Ues), Miller (adm. direktør for Gazprom), Vekselberg (BP-TNK), Bernotat (adm. direktør for E.on), Sutherland (BP) og Verberg (GasUnie).

[9] EU/Russia Industrialists Round Table, Moskva, december 2003: http://www.europa.eu.int/comm/energy/russia/reference_texts/industrialists_en.htm

a) Fleksibel arbejdsmetode

– **regelmæssige møder mellem samtalepartnerne**

De to parter mødes regelmæssigt for at drøfte fremskridtene med hensyn til de behandlede spørgsmål. Siden dialogen blev indledt, har en koordineringsenhed sammensat af de berørte tjenestegrene i Kommissionen holdt 36 møder. Medlemmerne af denne enhed mødes regelmæssigt med deres russiske partnere for at drøfte forskellige aktuelle spørgsmål angående handel med naturgas, uran eller udveksling af elektricitet.

– **rundbordsdrøftelser**

Der er tilrettelagt talrige rundbordsdrøftelser om aktuelle emner på højeste niveau mellem de russiske og europæiske partnere fra den private og offentlige sektor. Der er således afholdt konferencer om naturgas i Bruxelles (10. december 2003) og om elektricitet i Moskva (16. oktober 2003) med deltagelse af de væsentligste private aktører, flere russiske ministre, Kommissionens tjenestegrene og kommissærer (Loyola de Palacio hhv. Mario Monti), samt Rådets formandskab[10].

Endelig foretages en løbende sammenligning af analyser, scenarier og strategier på højeste niveau med deltagelse af EU's og Ruslands erhvervsliv - A. Tchubais, formand for det russiske elselskab RAO UES, og A. Miller, formand for Gazprom, deltager meget aktivt i dialogen.

b) Støtteinstanser

Det iværksatte arbejde bistås af to stabile støtteinstanser; et fælles center for energiteknologi og et markedsobservatorium.

– **EU's og Ruslands fælles center for energiteknologi**

EU og Rusland har oprettet et fælles center for energiteknologi[11] den 5. november 2002 i Moskva. Det ledes af to meddirektører fra henholdsvis Rusland og EU. Centret er en platform, der sigter mod at fremme avancerede energiteknologier (målrettet sektorerne olie, gas, kul, elektricitet, nye og vedvarende energikilder samt energibesparelser) i kraft af industrielle partnerskaber og lette finansieringen af investeringer til fordel for projekter, som er givet prioritet.

---

10 Der kan fremhæves andre rundbordsdrøftelser, som er afholdt eller snart vil blive afholdt, på et mere teknisk plan. Det drejer sig om en konference om sammenlignende analyser af energipolitiske strategier (Moskva, den 17. oktober 2003), en rundbordsdrøftelse om olieprodukters kvalitet (i løbet af 2004) og et seminar om energieffektivitet (i løbet af 2004).

11 Yderligere oplysninger om centret findes på: http://www.technologycentre.org/eng.htm

Centret skal med henblik på at løse sine opgaver:

– skabe de nødvendige forudsætninger for at fremme udveksling af oplysninger om avancerede energiteknologier, og tilrettelægge og samordne aktiviteter for at etablere kontakt mellem den russiske og europæiske energisektors aktører, herunder inden for forskning og teknologisk udvikling,

– kortlægge, vurdere og fremme konkrete, stort anlagte, teknologiske samarbejdsprojekter i de førnævnte energisektorer og bistå med at promovere dem, og

– knytte forbindelser med og samordne fælles aktiviteter med andre russiske og europæiske energicentre og tilskynde til at skabe et fælles informationsrum med henblik på at udbrede energiteknologier.

Til dette formål har centret tilrettelagt forskellige rundbordsdrøftelser, og forslag til teknologiske projekter, som kunne frembyde fordele for begge parter, begynder at se dagens lys.

Centrets aktiviteter vil bidrage til at tiltrække investeringer til fordel for de to parter inden for centrets aktivitetsområder.

– **Markedsobservatoriet**

For at fremme udviklingen hen imod stadig større integration af EU's indre energimarked og øge energiforsyningssikkerheden vil markedsobservatoriet overvåge data og spørgsmål af væsentlig betydning for, at det indre energimarkeds kan fungere, og for forsyningssikkerheden, samt tilskynde til at oprette de nødvendige energiinfrastrukturer. Desuden vil det udpege truslerne mod EU's interne og eksterne energiforsyning. Observatoriet beskæftiger sig i særdeleshed med olie-, naturgas- og elsektorerne.

Denne interne kommissionsinstans vil tilvejebringe en pålidelig, central base med data og kvalitative oplysninger. Instansen vil bistå Kommissionen, medlemsstaterne, erhvervslivet og andre interesserede parter i deres beslutningstagning på energiområdet, eller hvad angår nye investeringer, hvilket samtidigt bidrager til EU's energiforsyningssikkerhed på kort, mellemlang og lang sigt. Øget konkurrence og energiforsyningssikkerhed til de lavest mulige omkostninger falder i tråd med strategien opstillet af Det Europæiske Råd i Lissabon (den 23. og 24. marts 2000).

Da EU og Rusland har en fælles interesse i at forbedre energiforsyningens sikkerhed og kontinuitet, og da Rusland har stor betydning som leverandør af energi til EU, påtænker Kommissionen at inddrage Rusland i dette observatoriums arbejde snarest muligt og etablere forbindelser med det markedsobservatorium for gas- og oliemarkedet, som Den Russiske Føderation har til hensigt at oprette.

3. RESULTATER AF DEN ENERGIPOLITISKE DIALOG

Den treleddede indsats, der blev bebudet i "grønbogen på vej mod en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed" vedtaget af Kommissionen den 30. november

2000 - stimulering af konkurrencen på det indre energimarked, beskyttelse af den bæredygtige udvikling og garanti for den eksterne energiforsyningssikkerhed - er omsat i konkrete tiltag inden for rammerne af den energipolitiske dialog med Den Russiske Føderation.

Det er dermed blevet muligt at løse de problemer, som de russiske selskaber stod overfor på EU's indre marked, idet der er opstillet klare og forudsigelige regler for de selskaber, der opererer på EU's indre marked. Dermed er vejen banet for europæiske selskaber på det russiske marked. Der er i denne periode foretaget investeringer af bl.a. BP, Shell, Total og ENI. Dialogen har bidraget til at afhjælpe visse konkrete vanskeligheder, som de europæiske selskaber kunne være stødt på. Der er også foretaget russiske investeringer i EU - hovedsageligt ved Gazproms erhvervelse af kapitalandele.

Endelig er der i kraft af dialogen skabt forudsætninger for det europæiske kontinents energiforsyningssikkerhed på lang sigt gennem støtte til nyanlæg og modernisering af transportinfrastruktur og fastlæggelse af sikkerhedsregler.

Disse resultater kunne ikke være opnået, hvis ikke parterne havde en fælles interesse heri. Rusland og EU er i vidt omfang afhængige af hinanden på energiområdet. Rusland er hovedleverandør af energiprodukter til EU-25, hvad enten det drejer sig om naturgas (halvdelen af importen), olie (en fjerdedel af importen) eller uran (en tredjedel af importen). EU er Ruslands væsentligste handelspartner. EU udgør et naturligt udgangspunkt for landets eksport af energi (alle landets eksportstrukturer - olie- og gasrørledninger, indre vandveje, jernbaner og veje - er rettet mod Europa). Salget af råvarer sikrer landet indtægter i fremmed valuta, og disse udgør næsten 40 % af indtægterne på føderationens budget.

Samtidig vil EU fortsat understrege betydningen af, at Rusland diversificerer sin økonomi og handel for at sikre en økonomisk udvikling, der er bæredygtig på lang sigt.

3.1. Den energipolitiske dialog i det indre markeds tjeneste

Hvis det indre marked skal gøre det muligt at rationalisere EU's energisektor til fordel for Unionens forbrugere, bør det som følge heraf mindske sin bundethed til det internationale marked for energiprodukter. Da EU's afhængighed af importeret energi utvivlsomt vil stige i de kommende årtier, er det utænkeligt at koble EU af dette marked. Rusland yder i den sammenhæng et nyttigt bidrag til en diversifikationen af EU's forsyning med fossile energikilder. Det er dermed udelukket, at EU skulle indføre kvantitative importbegrænsninger. Markedernes gennemsigtighed og sund konkurrence garanterer EU en stabil energiforsyning.

EU's økonomi vil fremover være mest afhængig af gassektoren, som i den sammenhæng forekommer at være den mest skrøbelige. Rusland forventes også fremover at være EU's væsentligste eksterne leverandør[12]. Det må derfor sikres, at

[12] Andelen af naturgas, der anvendes som energikilde i mange sammenhænge, vokser mærkbart i vores økonomi. I perioden 2000-2030 forventes denne andel at stige fra 1/5 til 1/3 af vort samlede forbrug, og for elproduktionens vedkommende stiger andelen fra 1/3 til næsten halvdelen. Der kunne blive behov for dække op til 80 % af vores behov med importeret naturgas i 2030. Det er givet, at importen fra

eksportlandene ikke omgår reglerne for det indre marked med kontrakter, hvis indhold strider mod Fællesskabsretten.

Der var således anledning til at tydeliggøre reglerne for det indre marked angående langtidskontrakter med klausuler om territoriale begrænsninger, som stred mod den frie bevægelighed og de gældende konkurrenceregler i EU. Takket være dialogen har disse aspekter kunnet drøftes, og der er udtænkt løsninger. Princippet om langtids-kontrakter er med rette bevaret. Foruden en garanti for forsyningssikkerheden skaber langtidskontrakternes løbetid også forudsigelighed for de investeringer (i produktion og infrastrukturer), som er nødvendige for EU's forsyninger. Hvad angår klausuler om bestemmelsessted, der strider mod reglerne for det indre energimarked, er der den 6. oktober 2003 indgået en aftale mellem ENI og Gazprom. Efter denne aftale forventes der snarligt indgået andre aftaler om kontrakter med Tyskland og Østrig.

3.2. Den energipolitiske dialog i den bæredygtige udviklings tjeneste

Lige fra den energipolitiske dialog med Rusland blev påbegyndt, har Kommissionen understreget den betydning, som den tillægger opfyldelsen af Kyoto-forpligtelserne. I forbindelse med dialogen har Kommissionen rejst spørgsmålet om Den Russiske Føderations ratifikation af protokollen – en ratifikation som er en forudsætning for, at protokollen kan træde i kraft[13]. Ruslands gennemførelse af Kyoto-protokollen vil hjælpe landet med at udnytte sine nationale energiressourcer mere effektivt.

For at Rusland kan opnå en økonomisk bæredygtig udvikling, må der gennemføres centrale reformer bl.a. i energisektoren, herunder især de naturlige monopolers struktur og forvaltning samt prisstrukturen og beskatningsordningen for natur-ressourcerne. Disse reformer forventes dels at fremme stabiliteten i den fremtidige handel, idet de påvirker de fremtidige investeringer og forbedringen af energieffektiviteten i positiv retning. Dels forventes reformerne at bidrage til diversifikationen af den russiske økonomi ved at tilskynde til omstrukturering og udvikling af andre sektorer end energisektoren.

Moderniseringen af den russiske økonomi og fastholdelsen af den høje vækstrate (ca. 7 % pr. år) nødvendiggør, at det russiske erhvervsliv øger sin energieffektivitet, navnlig for at frigøre ny eksportkapacitet som bl.a. EU forventes at kunne drage fordel af. Transporten af energi (til lands eller søs) mellem Rusland og EU, der vil blive øget fremover, giver også anledning til betænkeligheder i EU-landene med hensyn til miljøbeskyttelse.

a) Et mere miljøvenligt energiforbrug

En forbedret energiudnyttelse er en af prioriteterne i Den Russiske Føderations energipolitiske strategi. På dette område kan der muligvis høstes fordele af det industrielle samarbejde, der især udmønter sig i udveksling af god praksis og teknologier mellem virksomheder i EU og Rusland. I Moskva er der afholdt en

---

Rusland vil stige i absolutte tal, selv hvis den relative andel af importen fra Rusland blev fastholdt på 50 %.

13 Dumaen godkendte i oktober 2004 ratifikationen af Kyoto-protokollen, som giver Den Russiske Føderation mulighed for at drage fordel af protokollen. Europa-Kommissionen vil yde teknisk bistand via TACIS-programmet (2 mio. EUR) fra 2005.

rundbordsdrøftelse om energieffektivitet i bygninger (i oktober 2004) og en anden er afholdt i Nizhny Novgorod, hvor der blev foretaget en afgrænsning af de projekter, som kunne udvikles med støtte fra det fælles center for energiteknologi.

Der er iværksat fælles pilotprojekter om energieffektivitet i Arkhangelsk, Astrakhan og Kaliningrad i det nordlige og sydlige Rusland. Kaliningrad spiller en særlig stor rolle for det energipolitiske samarbejde, da denne region er en enklave i EU's område.

Der forventes potentielle energibesparelser på 35-40 % i Kaliningrad takket være gennemførelsen af et energieffektivitetsprogram. Dette potentiale har væsentlig betydning for regionen, idet 90 % af dens forsyning med primær energi leveres i transit fra Rusland (via gasrørledninger), og 95 % dens elektricitet leveres af det russiske net IPS/UPOS. De baltiske landes optagelse i EU og deres integration i EU's elnet på længere sigt gør det nødvendigt at finde en teknisk løsning angående Kaliningrads elsystem. Dette forudsætter, at EU og Rusland arbejder på at finde en fælles løsning på dette område.

Sideløbende med energieffektivitetsprogrammerne skal der udvikles vedvarende energikilder. En rundbordsdrøftelse om vedvarende energikilder blev tilrettelagt af det fælles center og afholdt i Moskva den 22. juni 2004[14]. Formålet hermed var at tilskynde til at etablere en ramme til fordel for udvikling af vedvarende energikilder i Rusland. Kommissionen og det russiske industri- og energiministerium vedtog i fællesskab arbejdsprogrammet for 2004. Der er afholdt mere specifikke seminarer om brændselsceller, CO_2-binding og biomasse som optakt til Ruslands deltagelse i forskningsrammeprogrammet.

Efter ratificeringen af Kyoto-protokollen bør centret for energiteknologi undersøge mulighederne for private investeringer med baggrund i projekter af typen "joint implementation". De eksisterende projekter i Arkhangelsk, Astrakhan og Kaliningrad vil i den sammenhæng kunne benyttes som pilotprojekter.

b) Mindre forurenende transport

Transportnettets fysiske sikkerhed er ligeledes et samarbejdsområde af stor betydning. I forbindelse med den energipolitiske dialog er det undersøgt, om der kan indføres et regionalt satellitovervågningssystem for at forebygge ulykker og afsløre udslip i olie- og gasinfrastrukturerne. Inden for rammerne af TACIS 2004 er det besluttet at yde teknisk bistand til at evaluere behovet for fornyelse og investeringer for at forbedre sikkerheden og effektiviteten af Ruslands infrastruktur til eksport af kulbrinter.

Alle landene langs Østersøen og Nordsøen er meget opmærksomme på havforureningsproblematikken. De nylige skibsforlis og den voksende trafiktæthed langs EU's kyster gør sikkerhed til søs til et særligt vigtigt samarbejdsområde for EU og Rusland. Kommissionen har opnået, at Rusland øger sin kontrol med olietankskibe i sine havne, og at Rusland støtter EU's bestræbelser inden for Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), herunder især udfasningen af de

[14] Yderligere oplysninger findes på: http://www.technologycentre.org/

enkeltskrogede olietankskibe. Angående det sidstnævnte punkt accepterede IMO den 4. december 2003 et kompromis, som træder i kraft i april 2005. Indtil da holder EU flere møder med Rusland for at tilskynde til en hurtig gennemførelse af IMO's bestemmelser. Der er også lagt særlig vægt på, at transporten over fastland (olierørledninger eller jernbanetransport) med fordel kunne spille en større rolle.

Der må ikke ses bort fra transportsektorens rolle som forbruger af energi. Næsten en tredjedel af CO_2-emissionerne kan henføres til transport, og en rationalisering, navnlig hvad angår mobilitet i byområder, vil kunne skabe betydelige miljøforbedringer. Begge parter kunne drage fordel af et styrket samarbejde i denne sektor. Et første seminar om transport er afholdt i maj 2004, og dette gjorde det muligt at afgrænse de kommende års samarbejdsområder, og et andet seminar om bytransport blev afholdt i oktober 2004.

3.3. Den energipolitiske dialog i en stabil og forudsigelig energiforsynings tjeneste

Som det blev anført i grønbogen om en europæisk strategi for energiforsynings-sikkerhed i EU, sigter EU's politik for energiforsyningssikkerhed ikke så meget mod at øge EU's selvforsyning på energiområdet eller at nedbringe afhængigheden mest muligt, som at mindske de risici, der er forbundet hermed. Af den grund må EU i sine forbindelser med Den Russiske Føderation, af hvis energileverancer EU vil blive stadig mere afhængig, samarbejde om at etablere et forhold med konstruktiv, gensidig afhængighed. Der må fastsættes forudsigelige handelsregler, transportnettet må udbygges, og investeringer må fremmes. Dette søges opfyldt ved at arbejde for en mere stabil og gennemskuelig lovramme og tilskynde til reformer af central betydning i den russiske energisektor.

a) Handlen med energiprodukter

Handlen med kulbrinter blev som et af de første emner klarlagt i den energipolitiske dialog. Efter langvarige drøftelser med Rusland, i særdeleshed i forbindelse med den seneste udvidelse, er det nedfældet i en fælles erklæring om forbindelserne mellem Rusland og EU og udvidelsen af EU, at naturgas- og olieimporten i Den Europæiske Union ikke længere begrænses.

Inden for rammerne af den bilaterale aftale mellem EU og Rusland om Ruslands tiltrædelse til Verdenshandelsorganisationen i maj 2004 nåede de to parter til enighed om visse spørgsmål på energiområdet. Rusland vil overholde WTO-forpligtelser angående gaspriser til industrielle brugere og om eksportafgifter for energiprodukter De to parter er desuden blevet enige om at uddybe samarbejdet om spørgsmål vedrørende energiinfrastrukturerne.

Sideløbende hermed forhandles der for øjeblikket om handel med nukleare materialer med sigte på at fastsætte gennemsigtige, stabile og forudsigelige handelsregler for at sikre levedygtigheden af de to parters nukleare industrier. Den nye aftale bør ikke alene tage højde for de nye markedsvilkår i det udvidede EU, men også for nødvendigheden af at opretholde industriens fremtidsudsigter hos begge parter.

Handelen med nukleare materialer med de nye medlemsstater repræsenterer 200 mio. USD pr. år for Rusland, og det svarer til omkring 80 % af markedet i de nye

medlemsstater (eller 12 % af markedet i EU-25). Med henblik på levering af brændsler til de nye medlemsstaters kernekraftværker havde de russiske eksportselskaber indgået langtidskontrakter, hvoraf nogle først løber længe efter den 1. maj 2004. Ved en brevveksling, der blev underskrevet i april 2004, mellem de to samtalepartnere, blev de gældende regler på området fastsat, og disse kontrakters gyldighed blev bekræftet i henhold til Euratom-traktaten (artikel 105) for ikke at skabe problemer for de nye medlemsstater.

Det er dermed vigtigt, at handlen med energi er underlagt gennemsigtige og forudsigelige almene handelsregler og –principper, som det er tilfældet dels med reglerne i partnerskabs- og samarbejdsaftalen og Verdenshandelsorganisationens regler dels – fremover – i bestemmelserne om handelsfremme og beskyttelse af investeringer inden for rammen af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

b) De transeuropæiske energinet

Energitransportens pålidelighed er en af forudsætningerne for, at EU's energiforsyning er stabil og kontinuerlig. Kulbrinteimporten fra Rusland transporteres over fastland (olie- eller gasrørledninger) eller ad søvejen (se ovenfor). Hvis transport over fastland skal gives forrang, må der gøres en indsats for at styrke dette net.

På topmødet mellem EU og Rusland blev der i 2001 opstillet en liste over udvalgte projekter, som inden for rammerne af det transeuropæiske energinet kunne komme i betragtning til gennemførlighedsundersøgelser med samfinansiering fra EU.

I forbindelse med revisionen af det transeuropæiske energinet, der blev godkendt den 26. juni 2003, er der opstillet et antal el- og gasinfrastrukturprojekter, som berører Den Russiske Føderation. I forbindelse med revisionen[15] er gasrørledningsprojektet, der forbinder Det Forenede Kongerige og det kontinentale Nordeuropa med Rusland, udvalgt som en prioriteret akse. Betydningen af samarbejdet om energiinfrastruktur understreges også af, at gasrørledningerne er et alternativ til olietransporten ad søvejen i Østersøen. De skandinaviske lande og de baltiske lande er særligt betænkelige ved den betydelige stigning i antallet af olietankskibe i Østersøen, der medfører en proportionel stigning i risikoen for olieforurening af kyststaterne.

Den energipolitiske dialog kan ikke træde i stedet for den private sektors gennemførelse af disse projekter ud fra kommercielle og økonomiske hensyn. Betegnelsen "projekter af fælles interesse" har til formål at lette gennemførelsen af disse og især imødegå de europæiske investorers tilbageholdenhed med at involvere sig i Rusland på grund af betydelige kommercielle risici.

Det bør også undersøges, om det med alternative olietransportmuligheder er muligt at undgå at skade Østersøen eller overbelaste Bosporusstrædet. En forøgelse af jernbanetransporten er en af de muligheder, som afføder en vis interesse i den

[15] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om retningslinjer for de transeuropæiske net på energiområdet og om ophævelse af beslutning nr. 96/391/EF og nr. 1229/2003/EF.

nuværende konjunktur med konstant stigende oliepriser[16]. Denne alternative løsning kunne også bidrage til at finde en løsning på forskellen i sporbredder.

3.4. Den energipolitiske dialog til gavn for et harmonisk marked på kontinentalt niveau

Den energipolitiske dialog har gjort det muligt for de to parter at nærme sig hinanden, og denne tendens forventes styrket fremover, idet konvergensen af Ruslands og Fællesskabets markedsstrategier er på rette spor. Principperne for det indre energimarked, f.eks. energieffektivitet, reformen af selskabernes interne strukturer og reformen af elsektoren, f.eks. unbundling, kunne danne forbillede for omstrukturering og reformer i den russiske energisektor. Selv om de to markeder er forskellige, bør de bygge på fælles principper.

a) Et sammenkoblet elnet

Drøftelserne om reformen af elnettet er det område, hvor der sker de største fremskridt. Det forekommer nu muligt at lade russiske elselskaber deltage i Fællesskabets elmarked i betragtning af det europæiske kontinents forventede behov for elektricitet[17]. Den synkrone sammenkobling af det russiske elnet med EU's kontinentale net er dermed indføjet på listen over projekter "af fælles interesse", som blev aftalt på topmødet mellem EU og Rusland i oktober 2001.

For at realisere dette må der findes svar på mange spørgsmål i denne forbindelse. Det gælder bl.a. opfyldelsen af miljøregler om nuklear sikkerhed i Rusland eller gensidig markedsadgang under overholdelse af de internationale forpligtelser, der påhviler hver partner i den forbindelse.

Ved en rundbordsdrøftelse i Moskva i oktober 2003 blev det analyseret, hvad der kræves for at opfylde målet om et fælles marked for elektricitet. I den forbindelse blev bl.a. følgende vanskeligheder afdækket:

– En undersøgelse, der er gennemført i marts 2004, viste, at der mangler en tilstrækkelig lovramme i Rusland. Russiske repræsentanter blev derfor i september 2004 inviteret til at deltage i forumet for elsektorens regulerende myndigheder i Firenze. Repræsentanternes indsigt i det system, der er etableret i det indre marked, vil lette integrationen af de to markeder på længere sigt.

– Der må vedtages passende og indbyrdes sammenlignelige miljø- og sikkerhedsnormer for elproduktion, f.eks. regler for renere forbrænding af kul eller garanti for nuklear sikkerhed[18].

---

16 Den russiske eksport ad jernbane udgør næsten en tredjedel af den samlede eksport. Denne transportform er væsentligt dyrere end søtransport. Stigningen i eksporten og de høje oliepriser kunne imidlertid gøre denne transportform mere attraktiv.

17 Det bemærkes, at ifølge IEAs og EURELECTRICs prognoser vil EU for at kunne dække sine europæiske forbrugeres elbehov frem til 2030 skulle investere i produktionskapacitet på næsten 600 GW over en trediveårsperiode.

18 I den forbindelse er det dog glædeligt at konstatere, at der er oprettet et uafhængigt kontrolsystem på området nuklear sikkerhed.

– En effektiv markedsintegration forudsætter etableringen af den infrastruktur, der er nødvendig for en fælles udnyttelse og synkronisering af Ruslands og medlemsstaternes elsystemer. En arbejdsgruppe om sammenkobling af net har fået til opgave at undersøge den aktuelle situation på området. Der er iværksat en gennemførlighedsundersøgelse (samfinansieret af Kommissionen og RAO-UES) om en synkron sammenkobling af systemerne UCTE og IPS/UPOS, og undersøgelsen forventes afsluttet senest i 2007.

Oprettelsen af en ordning for finansiel garanti kunne lette reformprocessen både i elsektoren og i kulbrintesektoren.

b) Styrkelse af infrastrukturens sikkerhed

Energisektoren er en af de vigtigste sektorer, som vil kunne drage fordel af satellitbaseret navigation. De satellitbaserede applikationer kan udnyttes i den samlede kæde af energisektorens aktiviteter fra efterforskning og konstruktion til kontrolovervågning af anlæg og transport. Rusland har forpligtet sig til at gennemføre et ambitiøst program til modernisering af sit system – Glonass – og til at åbne dette gradvist for civile anvendelsesformål. Det europæiske program – Galileo – sigter mod i 2008 at etablere det første satellitnavigationssystem, der er udformet med civile og kommercielle anvendelsesformål for øje.

Siden 1999 er der gjort forsøg på at opfylde målet om fælles udnyttelse af Glonass og Galileo. En komplementær anvendelse af de to net vil i betydelig grad styrke sikkerheden i infrastrukturen til energiproduktion og -transport.

Den energipolitiske dialog har bidraget til at genåbne forhandlingerne om at skabe indbyrdes kompatibilitet mellem de to systemer. De opnåede fremskridt lader formode, at en sådan aftale vil kunne indgås inden udgangen af 2005. Foruden drøftelserne om den tekniske kompatibilitet mellem Glonass og Galileo omfatter samarbejdet fælles udvikling af modtagerudstyr og applikationer specifikt rettet mod energisektoren (efterforskning, samt konstruktion og vedligeholdelse af transportinfrastruktur).

c) Investeringsgaranti

Det generelle investeringsklima må gøres mere gennemsigtigt, stabilt og forudsigeligt. EU tilskynder fortsat Rusland til at iværksætte de reformer, som er nødvendige i den henseende. Ruslands tiltrædelse til Verdenshandelsorganisationen vil bidrage positivt til denne udvikling. Derudover forventes målene for og tiltagene til fremme af handel og investeringsbeskyttelse, der for øjeblikket opstilles inden for rammerne af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, også at bidrage til at forbedre investeringsklimaet i Rusland.

Forbedringen af den finansielle ramme for forbindelserne mellem EU og Rusland på energiområdet er mundet ud i forskellige initiativer. I første omgang (2002) opstod ideen om en **garantifond for internationale voldgiftskendelser**. Med dette koncept blev det forsøgt at afhjælpe den latente usikkerhed for europæiske operatører, der kunne risikere en eventuelt manglende russisk efterlevelse af internationale voldgiftskendelser, som er afgivet i tilfælde af handelstvister mellem europæiske og russiske selskaber. I den gennemførlighedsundersøgelse, som Kommissionen

bestilte, blev det konkluderet, at selv om det påpegede problem er reelt, vil gennemførelsen være en stor belastning for fællesskabsbudgettet (i størrelsesorden 500 mio. EUR), og selv med dette ville fonden stadig ikke kunne yde tilstrækkelig dækning af de pågældende projekter. Rent juridisk ville løsningen skulle ratificeres af de 25 EU-medlemsstater og Rusland, og desuden kunne en sådan garanti indebære, at der ikke gøres noget for at afhjælpe manglerne ved det russiske retssystem.

Den manglende realisme i garantifondsideen har ført til, at der inden for rammerne af en undersøgelse, som Kommissionen har bestilt hos Den Europæiske Investeringsfond, er opstillet et alternativt initiativ, som indebærer færre omkostninger og større overensstemmelse med markedsmekanismerne. Dette initiativ tager udgangspunkt i, at de russiske operatører selv med stigende råoliepriser stadig ikke har tilstrækkelig adgang til de internationale finansmarkeder, og dette gælder navnlig finansiering på meget lang sigt. Men alene udviklingen af de støtteberettigede projekter, der skønnes at ville koste 200-300 mia. EUR, ville forudsætte adgang til en finansiering med en løbetid, som er længere end den typiske løbetid på 5 år. Ideelt set bør denne løbetid kunne forlænges til 10-12 år, og længere endnu på længere sigt. For at opfylde dette mål kunne det overvejes at oprette en "**Energy Desk**", som eventuelt tilknyttes en multilateral udviklingsbank, og som stiller sin privilegerede stilling til disposition for den energipolitiske dialog, bl.a. ved at spille en aktiv rolle i oprettelsen af **bankkonsortier**. Målet ville være at tilvejebringe ressourcer på længere sigt og til lavere omkostninger med henblik på udviklingen af de russiske projekter, idet risikoen deles mellem flere banker i et konsortium.

Omkostningerne for EU ved denne "Energy Desk" ville være begrænset til opstartsomkostningerne. Der ville ikke blive behov for fondsmidler fra russiske selskaber eller myndigheder. Initiativet ville blive en del af partnerskabs- og samarbejdsaftalen. Dette koncept bør udvikles yderligere sammen med banker og selskaber, som opererer i energisektoren, således at der sikres komplementaritet mellem sidstnævnte.

Sideløbende hermed kunne andre initiativer udvikles. Det kunne overvejes at oprette en **investerings- eller garantifond for energieffektivitet**, som forekommer særligt berettiget i lyset af det betydelige energispild (i størrelsesorden 40 %) i Rusland. Denne fond kunne fokusere på at yde målrettet støtte europæiske selskaber, som beskæftiger sig med denne sektor i Rusland. Under alle omstændigheder må der foretages en udførlig evaluering og en markedsanalyse med henblik på udformningen af dette instrument, inden det iværksættes. Dette instrument ville dog indebære, at der skulle stilles betydelige finansieringsmidler til rådighed fra fællesskabsbudgettet, men det kunne kobles sammen med Ruslands gennemførelse af Kyoto-protokollen.

Efter ratificeringen af Kyoto-protokollen kunne det foruden forberedelsen af en garantifond for investeringer i energieffektivitet overvejes, hvilke synergier der kan opnås ved at indføre fleksibilitetsinstrumentet i forbindelse med Kyoto-protokollen.

4. KONKLUSION

Dialogen har vist sin nytte i kraft af de opnåede, konkrete resultater. Det er glædeligt, at parternes strategier og politikker tilnærmer sig indbyrdes.

Den gældende fællesskabsret kunne danne en referenceramme for den reform af energisektoren, der skal gennemføres i Rusland. Elsektoren har i højere grad taget denne referenceramme til sig end gassektoren. EU er af den opfattelse, at Rusland bør give prioritet til denne reform, der er nødvendig for en bæredygtig udvikling - ikke alene af Ruslands energisektor, men af den russiske økonomi som helhed.

Trods dette må der stadig findes svar på mange spørgsmål for at fremme en bedre integration af de to markeder. Fremover må der lægges vægt på de emner, som af begge parter anses for at være de væsentligste:

– fremme reformprocessen i Ruslands energisektor

– udvikle energieffektivitet, teknologiudveksling, miljøbeskyttelse og gennemførelse af Kyoto-protokollen

– tilskynde til og beskytte investeringer

– etablere et paneuropæisk marked for naturgas

– overvåge, at transporten af olie over fastland styrkes (rørledninger og jernbanetransport i stedet for søtransport).

Gennemførelsen af disse mål vil bidrage afgørende til oprettelsen af et stort, kontinentalt marked.

Den voksende gensidige økonomiske afhængighed mellem EU og Rusland gør det nødvendigt at uddybe samarbejdet – især inden for energisektoren. Den energipolitiske dialog og de specifikke aspekter, der hænger sammen med gennemførelsen af Kyoto-protokollen, bidrager til det fælles økonomiske rum og indgår i partnerskabs- og samarbejdsaftalen.

BILAG

	Den Russiske Føderation		EU-25	
	2000	**2020**	**2000**	**2020**
Befolkning (mio. indb.)	146	120 - 125	453	462
BNP (mia. EUR)	220	/	8 940	14 460
Årlig vækst	6,3 %		2 %	2,4 %
Forbrug (Mtoe)	586	900	1 650	1 895
Forbrug pr. indbygger (toe/indb.)	4	7,2	3,6	4,1
Olie Reserver	65 mia. tønder	/	6,5 mia tønder	/
Produktion	323 Mtoe	500 Mtoe	164 Mtoe	102 Mtoe
Export + / Import -	+ 205 Mtoe	+ 330 Mtoe	- 518 Mtoe	- 632 Mtoe
Handel EU/Rusland	+ 126 Mtoe eller 60 %	:	- 126 Mtoe eller 25 %	/
Gas Reserver	47 trillioner m^3	/	3 trillioner m^3	/
Produktion	490 Mtoe	600 Mtoe	197 Mtoe	147 Mtoe
Export + / Import -	+ 175 Mtoe	+ 216 Mtoe	- 186 Mtoe	- 450 Mtoe
Handel EU/Rusland	+ 90 Mtoe eller 36 %	:	- 90 Mtoe eller 50 %	:
Kul Reserver	157 mia. ton	/	100 mia. ton	/
Produktion	116 Mtoe	190 Mtoe	203 Mtoe	124 Mtoe
Export + / Import -	+ 12 Mtoe	+ 23 Mtoe	- 91 Mtoe	- 128 Mtoe
Handel EU/Rusland	+ 4 Mtoe eller 33 %	:	- 4 Mtoe eller 5 %	:
Uran Reserver	158 000 ton	/	15 000 ton	/
Produktion	2 500 ton	5 000 ton	711 ton	0
Export + / Import -	+ 16 000 ton		- 15 800 ton	-
Handel EU/Rusland	- 4 200 ton	-	- 4 200 ton	-