

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den eksterne dimension af EU's energipolitik

(2016/C 264/04)

Ordfører: Vitas MAČIULIS

Formandskabet for Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 16. december 2015 under henvisning til artikel 262 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

»Den eksterne dimension af EU's energipolitik«.

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 19. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 28. april, følgende udtalelse med 143 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger: Mod en konsolideret og modstandsdygtig ekstern energipolitik i EU

1.1. Energi og international politik hænger uløseligt sammen, og energi står for øjeblikket øverst på EU's dagsorden. Da nogle internationale aktører forsøger at bruge energi som redskab til opnåelse af politiske mål, er det i EU-borgernes interesse, at EU fortsat har stort fokus på energispørgsmålene.

1.1.1. Tre faktorer er altafgørende i forhold til den eksterne dimension af energi: diversificering, »at vi taler med én stemme« og et godt udviklet internt energisystem.

1.2. Diversificering af EU's energikilder, leverandører og transportveje er vigtig for den eksterne energipolitik. Som fremhævet i EU's strategi for energiunionen er en af EU's største udfordringer, at over halvdelen af den energi, der forbruges, er importeret energi, som skal garanteres ved hjælp af bestemte handelspolitikker.

1.2.1. Gruppen af energiimportpartnere skal udvides ved hele tiden at være på udkig efter og indgå i dialoger med nye, pålidelige og stabile energileverandører.

1.2.2. Nye, store infrastrukturprojekter, der skal medvirke til opfyldelsen af diversificeringsmålet, bør opfylde målsætningerne i strategien for energiunionen og være i fuld overensstemmelse med den gældende EU-ret. De bør også være fuldt ud sammenhængende med målet om at oprette et decentralt energisystem, hvor vedvarende energikilder spiller en afgørende rolle.

1.2.3. Samarbejde mellem repræsentanter for private og politiske sektorer bør fremmes for at finde de mest velegnede metoder og partnere til udvikling af energi med eksterne partnere. Målene om energisikkerhed og -bæredygtighed bør altid tages i betragtning.

1.3. Trods det, at medlemsstaterne har forskellige energimix, energiimportstrukturer og traditionelle partnere, bør det tilstræbes »at tale med én stemme«. En fælles holdning internt i EU er afgørende for en stærk position udadtil.

1.3.1. EØSU opfordrer på det kraftigste medlemsstaterne til at koordinere deres individuelle interesser på energiområdet og til stadighed bevare den gensidige solidaritet og gennemsigtighed.

1.3.2. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag af 16. februar 2016 om styrkelse af den eksisterende mekanisme for udveksling af oplysninger vedrørende mellemstatslige aftaler og ikkebindende instrumenter.

1.3.3. Et vigtigt element i EU's eksterne energipolitik bør være fælles standarder for miljø- og atomsikkerhed i de energiprojekter, der gennemføres i EU's nabolande. Køb af energi fra lande, som ikke overholder disse standarder, bør begrænses.

1.4. Et robust internt energisystem er det vigtigste instrument til mindskelse af påvirkninger udefra: en af grundpillerne i energiunionen er etableringen af et velfungerende og gennemsigtigt indre energimarked i EU. Det ville kunne omsættes direkte til en mere effektiv EU-strategi for eksterne energispørgsmål.

1.4.1. Alle de nødvendige dele af energiinfrastrukturen skal etableres, så det bliver muligt at optimere og strømline importen af energi til EU.

1.4.2. EØSU understreger behovet for fuld integration af alle medlemsstaters energinet og -systemer i EU's indre marked og sikre, at de er fuldt ud synkroniserede.

1.4.3. EU's energiproducenters konkurrenceevne skal bevares ved at sikre lige konkurrencevilkår for europæiske og ikkeeuropæiske energiproducenter.

1.4.4. EØSU mener, at udformningen og gennemførelsen af EU's eksterne energipolitik bør tage hensyn til, at industrierne i EU, især de energiintensive industrier, har behov for at have adgang til en konkurrencedygtig, stabil og forudsigelig energiforsyning, så de kan operere på lige vilkår med deres internationale konkurrenter.

1.5. En fremtidsorienteret energipolitik, som vil medvirke til at opfylde EU's eksterne mål, herunder målene under COP21-aftalen, bør først og fremmest baseres på en systematisk hensyntagen til målene i EU's klimapolitik og til det internationale samfunds samlede indsats for at begrænse klimaændringerne, navnlig gennem udviklingen af tre nøglefaktorer: vedvarende energikilder, energieffektivitet og forskning og udvikling.

1.5.1. Vedvarende energi er helt afgørende for at øge energiforsyningsikkerheden og reducere importafhængigheden.

1.5.2. EU bør gøre sit yderste for at bevare sin førerposition på området.

1.5.3. Energieffektivitet er en af de væsentligste faktorer i indsatsen for at nedbringe EU's energiforbrug og dermed også energiimporten. Det følger deraf, at det er afgørende at mindske privates og erhvervsdrivendes energiudgifter.

1.6. Forskning og udvikling skal tilføres tilstrækkelige ressourcer, da det vil øge effektiviteten og mindske omkostningerne til energiproduktion. I denne sammenhæng er det internationale samarbejde naturligvis også en vigtig faktor.

1.7. Da energi bør være overkommelig i pris for forbrugerne og fremme industriens konkurrenceevne, opfordrer EØSU Kommissionen og de nationale regeringer til en bred inddragelse af civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og forbrugerorganisationer. EØSU anmoder derfor om, at der indledes en europæisk energidialog og afholdes et europæisk energiforum med deltagelse af alle berørte aktører. Dette er af største vigtighed for udviklingen af en intelligent, effektiv og bæredygtig ekstern energipolitik.

1.7.1. EØSU er nødt til at mobilisere sine internationale organer, med henblik på at de kan spille en aktiv rolle i udviklingen af en effektiv og modstandsdygtig ekstern energipolitik for EU.

2. Baggrund

2.1. Energi er først for nylig blevet et varmt emne i de politiske debatter i EU og rykket øverst på Kommissionens dagsorden. EØSU beskæftiger sig også aktivt med den eksterne dimension af energi og har allerede afgivet en række udtalelser om emnet ⁽¹⁾.

2.2. På baggrund af EU's stigende afhængighed af importeret energi, navnlig olie og gas, er den eksterne dimension af EU's energipolitik efterhånden afgørende for at sikre stabile energiforsyninger.

2.2.1. Over halvdelen (53,2 %) af EU's interne bruttoenergiforbrug dækkes af importeret energi. EU importerer 44,2 % faste brændstoffer (hvoraf over halvdelen er stenkul), 87,4 % råolie og afledte produkter og 65,3 % naturgas (Eurostat data, 2013).

2.2.2. Tallene illustrerer med tydelighed EU's afhængighed af handel med tredjelandslieferandører. Derfor kan upålidelige og ustabile leverandører eller dårligt vedligeholdt infrastruktur udgøre en alvorlig trussel mod energiforsyningsikkerheden i hele EU.

3. Betydningen af diversificering i de eksterne forbindelser på energiområdet

3.1. EU bør søge efter nye muligheder for samarbejde og styrke de eksisterende energipartnerskaber med tredjelande for så vidt angår diversificeringen af kilder, leverandører og transportveje.

3.2. Rusland vil højst sandsynligt også i den nærmeste fremtid levere størstedelen af den importerede energi til EU. Det gælder navnlig rørledningsgas.

3.2.1. EU er Ruslands største energiekспортmarked og en meget pålidelig aftager, og for Rusland er det en høj prioritet som minimum at bevare den fordelagtige position på EU's energimarked.

3.2.2. Nord Stream II-rørledningsprojektet er for øjeblikket et af de allervigtigste punkter på Ruslands energidagsorden, idet formålet med projektet er at øge eksporten af naturgas til EU. I EU er der blevet udtrykt bekymring for, om projektet kan være i modstrid med EU's strategi for energiunionen om diversificering af gasforsyningen. EØSU ser det som Kommissionens vigtigste opgave at foretage en tilbundsående evaluering af Nord Stream II-projektet og dets overensstemmelse med EU-retten, herunder den tredje energipakke, samt målsætningerne i strategien for energiunionen, navnlig diversificering af energikilder, -leverandører og -transportveje.

3.2.3. Alle medlemsstaters interesser skal tages i betragtning, når EU udarbejder en fælles holdning til Nord Stream II. De handelsmæssige aspekter af projektet må ikke som eneste faktor lægges til grund for en beslutning, især da Rusland synes at bruge energi som et redskab til at opnå geopolitiske mål.

⁽¹⁾ 1) EØSU's udtalelse om »Civilsamfundets bidrag til revisionen af EU's strategi for Centralasien«, EUT C 242 af 23.7.2015, s. 1.
2) EØSU's udtalelse om »En strategisk ramme for energiunionen«, EUT C 383 af 17.11.2015, s. 84.
3) EØSU's udtalelse om »Energi — en faktor for udvikling og styrkelse af tiltrædelsesprocessen i det vestlige Balkan«, EUT C 32 af 28.1.2016, s. 8.
4) EØSU's udtalelse om »Sikring af vigtig import til EU ved hjælp af EU's gældende handelspolitik og andre dertil knyttede politikker«, EUT C 67 af 6.3.2014, s. 47.
5) EØSU's udtalelse om »Mellemstatslige aftaler mellem medlemsstater og tredjelande på energiområdet«, EUT C 68 af 6.3.2012, s. 65.
6) EØSU's udtalelse om »Civilsamfundets deltagelse i gennemførelsen af et fremtidigt europæisk energifællesskab«, EUT C 68 af 6.3.2012, s. 15.
7) EØSU's udtalelse om »Den eksterne dimension af EU's energipolitik«, EUT C 182 af 4.8.2009, s. 8.

3.3. En værdifuld partner for EU i international sammenhæng er Norge, som bl.a. på energiområdet har samme politiske prioriteter som EU. Norge har underskrevet aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og er dermed en del af EU's indre marked.

3.3.1. Den nordiske dimension forventes at få en øget betydning, og det samme gælder samarbejdet i de nordlige områder vedrørende olie- og gasfelter i Det Arktiske Ocean. Imidlertid bør der være særlig fokus på områdets skrøbelige miljø, når og hvis virksomhederne virkelig begynder at undersøge mulighederne i ressourceforekomsterne i området.

3.4. EU's samarbejde med energipartnere i det sydlige og østlige Middelhavsområde er for nylig blevet styrket med etableringen af regionale platforme vedrørende gas, elektricitet, vedvarende energi og energieffektivitet. Disse platforme forventes at få afgørende betydning for at fremme og udbygge samarbejdet på energiområdet.

3.5. EU betragter Centralasien som en strategisk vigtig region med store forekomster af energiressourcer og ønsker derfor at etablere et langsigtet og stabilt samarbejde. Det fremgår af Udenrigsrådets konklusioner om EU-strategien for Centralasien vedtaget den 22. juni 2015, at EU ønsker et udvidet energisamarbejde, der gensidigt kan bidrage til energiforsynings sikkerheden.

3.6. En forbindelse mellem området omkring Det Kaspiske Hav og EU-markedet via den sydlige gaskorridor vil åbne nye muligheder for handel med naturgas og bidrage til opfyldelsen af EU's mål om diversificering. Den transanatolske naturgasrørledning (TANAP) bliver en central del af forsyningsledningen sammen med den transadriatiske rørledning (TAP).

3.7. Energiforbindelserne med USA prioriteres stadig højere i EU, hvilket afspejles i EU-USA Energirådet. Gaspriserne i USA er i øjeblikket lave som følge af produktion af ukonventionel gas. EU bør benytte lejligheden til at fremme udviklingen af den transatlantiske handel med flydende naturgas (LNG), da dette i høj grad vil medvirke til at diversificere energiforsyningen.

3.7.1. Det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP) kan blive et vigtigt redskab til fremme af bl.a. den transatlantiske energiforsynings sikkerhed. EØSU opfordrer parterne til at gøre deres yderste for at løse aftalens udestående vedrørende energi.

3.8. EU's energiforsynings sikkerhed er i høj grad afhængig af energisituationen i nabolandene, og EU bør derfor fortsætte det tætte samarbejde med nabolandene og udvide omfanget af det gensidigt fordelagtige samarbejde.

3.8.1. EØSU opfordrer Kommissionen til yderligere at styrke Energifællesskabet, navnlig med hensyn til implementering af energifællesskabsrettens bestemmelser for så vidt angår kontraherende parter⁽²⁾.

3.8.2. Energifællesskabets primære målsætning er en udvidelse af EU's indre energimarked. EU skal fortsat styrke samarbejdet med nabolandene og deres civilsamfund med det formål at etablere et reelt fælleseuropæisk energimarked. EØSU bakker op om Kommissionens forslag til forordning om forsynings sikkerhed, der direkte inddrager landene i Energifællesskabet.

3.9. EU må gribe den mulighed, der følger af, at de internationale sanktioner mod Iran er blevet ophævet, og genetablere energiforbindelserne, da Iran potentielt kan bidrage til diversificeringen af EU's energiforsyningskilder.

3.10. EU bør ligeledes fremskynde og styrke indsatsen for at opbygge stabile partnerskaber med så forskellige, men vigtige tredjelande som Canada, Tyrkiet og Algeriet. EØSU er positiv over for de energidialoger på højt plan, der blev indledt med disse lande i 2015.

⁽²⁾ Kontraherende parter — Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Moldova, Montenegro, Serbien og Ukraine.

3.11. Energiaspektet bør behørigt afspejles i handelsaftaler med tredjelande. Derudover skal energiaftaler med leverandører fra tredjelande være i fuld overensstemmelse med EU's love og bestemmelser samt principper for energisikkerhed.

4. Vigtigheden af »at tale med én stemme« og en ensartet tilgang til energianliggender

4.1. Den 20. juli 2015 godkendte Udenrigsrådet Handlingsplanen for energidiplomati, der skal understøtte Energiunionens eksterne dimension. Målet med planen er at styrke de fælles budskaber, så EU »taler med én stemme« i vigtige energispørgsmål og opfylder energimålsætningerne i et solidarisk samarbejde i alles interesse, så vi ikke ser en gennationalisering af energipolitikker.

4.1.1. De primære elementer i Handlingsplanen for energidiplomati omfatter diplomatisk støtte til diversificering af energikilder, -leverandører og -transportveje, øget samarbejde med transitlande (især Ukraine) og andre vigtige tredjelande som energipartnere, en yderligere styrkelse af Energifællesskabet og videreførelse af EU's strategiske engagement i multilaterale initiativer på energiområdet.

4.2. En mekanisme for udveksling af oplysninger vedrørende mellemstatslige aftaler blev etableret ved Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse af 25. oktober 2012 med det formål at sikre, at aftalerne er juridisk klare og gennemsigtige samt i overensstemmelse med EU-retten. I februar 2016 fremsatte Kommissionen et forslag om styrkelse af den eksisterende mekanisme.

4.2.1. EØSU støtter indsatsen for at sikre overholdelse af retsreglerne og gennemsigtighed i EU's aftaler med tredjeparter⁽³⁾ og vil derfor også støtte en udvidelse af den eksisterende mekanisme til udveksling af oplysninger.

4.3. EU bør fortsat have fokus på fremme og løbende forbedring af standarderne for miljø- og nuklear sikkerhed i tredjelande.

4.3.1. Især bør der være fokus på de kernekraftværker, der opføres tæt på EU's grænser i tredjelande (f.eks. Astraviec kernekraftværket i Hviderusland, der viste sig ikke at overholde Espookonventionens regler). EU bør over for tredjeparter understrege vigtigheden af at garantere den generelle sikkerhed ved den slags projekter i overensstemmelse med Den Internationale Atomenergiorganisations konvention om nuklear sikkerhed samt andre relevante, internationale aftaler. Kommissionen bør optrappe bestræbelserne for at sikre, at lande, der har accepteret at gennemføre nukleare sikkerhedsstresstest i overensstemmelse med EU's regler, hurtigst muligt opfylder denne forpligtelse. Desuden bør usikre kraftværker få begrænset deres energimæssige adgang til EU.

5. Effekten af et robust internt energisystem

5.1. Et robust internt energisystem kan direkte omsættes til en stærk stilling udadtil. EU bør derfor sigte mod at strømline tilgangen til EU-anliggender internt i EU.

5.2. Strategien for energiunionen er et højt prioriteret initiativ, der har til formål at konsolidere en fælles EU-tilgang til energiudfordringerne. Da energisikkerhed er en forudsætning for økonomisk og social velstand i EU, bliver det et fælles ansvar for medlemsstaterne, energiproducenterne, forbrugerne, transitlandene og det internationale samfund, som alle er aktører på de moderne globaliserede energimarkeder.

5.2.1. En vigtig søjle i energiunionen er at forbedre sammenkoblingerne mellem medlemsstaterne og den fulde gennemførelse af EU-regelsættet for det indre energimarked. En fuld integration af EU's indre marked vil øge konkurrencen blandt energileverandørerne, hvilket vil give sig udslag i mere favorable priser til slutforbrugerne.

⁽³⁾ Se fodnote 1, nr. 5).

5.2.2. I takt med, at LNG bliver stadig mere udbredt rundt omkring i verden, åbner der sig nye muligheder for, at EU kan diversificere sin gasforsyning. Derfor bør LNG-infrastrukturen i EU styrkes og udbygges. EØSU er yderst positivt over for den strategi for flydende naturgas og lagring heraf, som Kommissionen vedtog i februar 2016.

5.2.3. En fuldstændig integration i EU vil betyde, at der ikke længere vil være »energienklaver«. EØSU understreger behovet for en fuld integration af energinettene og -systemerne i alle medlemsstater i EU's indre marked, både ved at udvikle en fysisk infrastruktur til sammenkobling af nettene og endeligt løse problemet med synkronisering i de tre baltiske lande ⁽⁴⁾, da driften af deres elsystem for øjeblikket afhænger af en tredjelandsoperatør (Rusland).

5.2.4. EU's energiproducenters konkurrenceevne skal bevares. Der skal være lige konkurrencevilkår for europæiske og ikkeeuropæiske energiproducenter for at sikre, at alle aktører på energimarkedet overholder EU's konkurrenceregler.

6. En fremtidsorienteret energipolitik som en betydelig faktor i den eksterne dimension

6.1. Vedvarende energikilder skaber direkte muligheder for EU, ikke kun for at reducere afhængigheden af importerede, fossile brændstoffer, men også for at gøre EU's egen energiproduktion mere bæredygtig. EØSU erkender, at udviklingen af vedvarende energikilder er et af de områder, der skal sættes aller mest på, for at opnå større energiforsyningsikkerhed i fremtiden. EU bør imidlertid ikke sætte sin lid til tidligere succeser og bør gøre sit yderste for at bevare sin førerposition på området. Endvidere bør EU's tjenestemænd tilskynde tredjelande til at fastlægge ambitiøse mål for vedvarende energi.

6.1.1. EU ser allerede længere frem end 2020 og har fastlagt endnu mere ambitiøse mål for 2030. Et fælles mål om mindst 27 % energi fra vedvarende energikilder kræver, at medlemsstaterne intensiverer samarbejdet på regionalt plan og dermed sikrer en yderligere konsolidering af EU's energisektor.

6.1.2. Med henblik på at modvirke klimaændringerne glæder EØSU sig over COP21-aftalen og EU's tilsagn i klima- og energirammen om at nedbringe drivhusgasudledningen med mindst 40 % (i forhold til 1990-niveauerne) inden 2030. EU bør ikke blot opfordre sine partnere til at være aktive på dette område, men også om nødvendigt yde praktisk hjælp.

6.1.3. Decentraliseret energiproduktion og energikooperativer kan bidrage til opfyldelsen af EU's klima- og energimål. Bredere dele af samfundet kan på den måde bidrage til energiuafhængigheden og -sikkerheden i de enkelte lande og EU som hele. Derfor bør bedste praksis inden for omkostningseffektiv egenproduktion og egetforbrug fastlægges.

6.2. Energieffektivitet kan tillige bidrage direkte til at nedbringe EU's store import af energi. Et mål om en forbedring af energieffektiviteten med mindst 27 % (det samme som for vedvarende kilder) inden 2030 er vedtaget for hele EU, og Kommissionen gør en stor indsats for at implementere princippet om »energieffektivitet først«. Derudover vil Energiunionen fortsat sikre lettere adgang til finansiering af energieffektiviserings tiltag, navnlig i transport- og byggesektoren, og tilskynde medlemsstaterne til at prioritere energieffektivitet højt i deres nationale politikker.

6.3. Øremærkning af tilstrækkelige ressourcer til forskning og udvikling bliver helt afgørende for at fortsætte de teknologiske fremskridt inden for energiproduktion og intelligent distribution. Det gælder især vedvarende energi, hvor målet er at gøre produktionen omkostningsvenlig og pålidelig. Desuden bør udviklingen af spydspidsteknologier såsom anvendelse af brint, brændselsceller og kernefusion inden for energiproduktionen, fortsættes.

⁽⁴⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 84.

6.4. EØSU opfordrer EU til at gå i front med hensyn til at finde bæredygtige løsninger på energiproblemerne i udviklingslandene gennem politikker og initiativer, der skal sikre udvidet økonomisk, teknisk og juridisk bistand. Det udvidede samarbejde med udviklingslande bør først og fremmest være i form af støtte til uddannelse inden for relevante områder.

7. Civilsamfundet som en aktiv aktør i forbindelse med eksterne energianliggender

7.1. Da forbrugerne har en forventning om, at energi skal være tilgængelig og fremme industriens konkurrenceevne, opfordrer EØSU Kommissionen og de nationale regeringer til at inddrage civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og forbrugerorganisationer i energianliggender og føre en løbende og åben dialog. Dette vil i høj grad fremme en bedre forståelse af de aktuelle energirelaterede problemstillinger.

7.1.1. Energifattigdom er et globalt anliggende, der uundgåeligt må indgå i både EU's interne og eksterne energipolitik. De lande, der er mest truede, skal gives en hjælpende hånd.

7.2. Civilsamfundet bør udvise et større initiativ i forbindelse med udviklingen af energipolitikker. EØSU bifalder den fælles erklæring om energi underskrevet af civilsamfundsplatformen EU-Ukraine (CSP) den 11. februar 2016, der har til formål at styrke civilsamfundets rolle og udarbejde anbefalinger til retsfor skrifter til de relevante myndigheder.

7.2.1. Energi må blive et punkt på dagsordenen til EØSU's internationale møder samt et vigtigt emne i debatten med civilsamfundet i partnerlandene.

Bruxelles, den 28. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
