

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden og ophævelse af forordning (EU) nr. 994/2010

(COM(2016) 52 final — 2016/0030 (COD))

(2016/C 487/11)

Ordfører: **Graham WATSON**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 16/09/2016 Europa-Parlamentet, 07/03/2016 Rådet for Den Europæiske Union, 09/03/2016
Retsgrundlag	Artikel 194 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	07/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	22/09/2016
Plenarforsamling nr.	519
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	133/4/9

1. Konklusion og anbefalinger

1.1. EU's gasforsyningssikkerhedspolitik har i nogen grad haft succes med at få medlemsstaterne til at tænke i solidariske baner og opfatte forsyningssikkerheden som et fælles anliggende. Alligevel bliver de fleste energipolitiske spørgsmål stadig fortrinsvis behandlet som nationale interesser. Den sikkerhed, som europæerne forventer, kræver en mere sammenhængende tilgang til energiforsyningen på EU-niveau.

1.2. En sådan regulering gældende for hele EU skal tage højde for den bredere kontekst med en global indsats for at modvirke klimaændringerne med de ambitiøse mål, der er fastlagt i Parisaftalen, EU's strategi for en modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende klimapolitik og adskillige geopolitiske spændinger i Europa og globalt, herunder flygtningestrømmen, kriser ved EU's grænser, herunder de nye kriser i Ukraine, Tyrkiet, Libyen og Georgien, og den omsiggribende regionalisme, der truer EU-integrationen.

1.3. Der er behov for betydelige investeringer for at sikre gasforsyningerne i Europa. Det er vigtigt, at disse først og fremmest kommer fra private kilder. Overskuddet i olie- og gasindustrien er så stort, at offentlig støtte ikke bør være nødvendig. Det er nødvendigt med en forudsigelig og pålidelig politisk ramme for at opnå investorernes tillid og en stabil og pålidelig gasforsyning.

1.4. Den foreslåede forordning er formuleret med henblik på at forhindre gasforsyningskriser som dem, vi oplevede i 2006 og 2009. Størstedelen af efterspørgslen efter gas er til opvarmning af bygninger. Et udbredt renoveringsprogram for energieffektivisering af bygninger som foreslået i direktiv 2010/31/EU om bygningers energimæssige ydeevne og direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet ville, især hvis det sigter mod gasopvarmede bygninger, resultere i et markant fald i efterspørgslen efter gas, navnlig i vintermånederne, hvor de tidligere kriser er indtruffet.

1.5. Naturgas er fortsat en vigtig energikilde i en overgangsfase og bidrager i væsentligt omfang til at reducere udledningen af drivhusgasser, kemiske stoffer samt emissioner af farlige giftstoffer som partikler i kategori PM₁₀ og PM_{2,5}. Med emissionsniveauindikatorer, der er betydeligt lavere end for kul, er en større andel af naturgas i medlemsstaternes energimix af særlig betydning for forbedring af luftkvaliteten og dermed også sundheden for borgerne i medlemsstaterne og deres nabolande. Omstillingen til en lavemissionsøkonomi må dog fremskyndes, og dette skal tages i betragtning i gasforsyningspolitikken.

1.6. Energiforbrugerne kan spille en vigtig rolle i forbindelse med udvikling og forvaltning af forsyningen. Der bør udvikles metoder, herunder innovativ brug af IKT, til at aktivere forbrugerne i samarbejde med forbrugerne selv. Energifattigdom bør primært bekæmpes ved hjælp af socialpolitiske tiltag. Sådanne tiltag bør omfatte specifikke nationale planer, der kan tiltrække investeringer i bygningsrenoveringsprogrammer som anført i artikel 4 i energieffektivitetsdirektivet 2012/27/EU, idet energifattige og sårbare kunder prioriteres, og samarbejde mellem arbejdsmarkedsparter fremmes.

1.7. Udbredelsen af vedvarende energikilder kombineret med stadig hurtigere elektrificering kan meget vel mindske gasforbruget i EU og derfor importen. Jo hurtigere vedvarende energikilder tages i anvendelse, jo mindre betydning får EU's eksterne politik for gasforsyningsikkerhed. Udvalget anmoder Kommissionen om at vurdere, hvor nøjagtig samordningen har været mellem prognoser for gasforbruget i EU, EU's gasforsyningsikkerhed, udviklingen af vedvarende energikilder og energieffektiviseringer i de forskellige sektorer.

2. Indledning (resumé af Kommissionens forslag)

2.1. I betragtning af de økonomiske forstyrrelser og tab for enkeltpersoner, som afbrydelse af gasforsyningerne forårsager, søger Kommissionen at bygge videre på EU's tidligere arbejde med henblik på at sikre større sammenkobling af gasforsyningsinfrastrukturen og større solidaritet mellem medlemsstaterne, når det gælder vilje til at dele byrden ved afbrydelser.

2.2. Forslaget til forordning er en opdatering af en politik, der er vigtig for Unionens ambitioner om at etablere en europæisk energiunion (COM(2015) 80 final). Energiunionen skal være forenelig med EU's forpligtelse til en indsats for at stoppe — og om muligt mindske — de menneskeskabte klimaændringer, der er et resultat af afbrænding af fossile brændstoffer.

2.3. Formålet med forslaget til forordning er at sikre, at alle medlemsstater tager passende værktøjer i brug med henblik på at forberede sig på og tage hånd om konsekvenserne af manglen på gas som følge af en afbrydelse af forsyningen eller usædvanlig høj efterspørgsel.

2.4. For at nå dette mål foreslås der med forslaget til forordning en stærkere regional koordinering med visse principper og standarder fastsat på EU-niveau. Den foreslåede tilgang indebærer, at medlemsstaterne skal arbejde tæt sammen inden for deres region, når de udarbejder regionale risikovurderinger. De risici, der påpeges i de regionale risikovurderinger, tages op i de regionale forebyggende handlingsplaner og nødplaner, der underkastes en peer review og godkendes af Kommissionen.

2.5. For at sikre at risikovurderingerne og planerne er omfattende og indbyrdes forenelige, fastlægges der med forordningen obligatoriske modeller for de elementer, der skal tages højde for ved udarbejdelsen af risikovurderingen og planerne.

2.6. Med forordningen forbedres tillige anvendelsen af forsyningsstandarderne for beskyttede kunder (primært husholdninger) og infrastrukturstandarderne (muligheden for at levere gas, selv hvis den største infrastruktur ikke er til rådighed). Dette muliggør permanent tovejskapacitet. Endelig indføres der yderligere gennemsigtighedsforanstaltninger, hvad angår gasforsyningskontrakter, da disse kontrakter kan have betydning for forsyningsikkerheden i EU.

2.7. Behovet for EU-tiltag er berettiget, eftersom nationale tilgange dels resulterer i ikkeoptimale foranstaltninger, dels forværrer konsekvenserne af en krise. En foranstaltning, der træffes i én medlemsstat, kan forårsage mangel på gas i et naboland.

2.8. Mens velfungerende markeder er særdeles afgørende for at sikre gasforsyningen, kan velkoordinerede foranstaltninger truffet af medlemsstaterne, navnlig i tilfælde af en nødsituation, styrke forsyningsikkerheden betydeligt. Dette indebærer bedre koordinering, ikke kun af nationale afbødningsforanstaltninger i tilfælde af en nødsituation, men også af nationale forebyggende foranstaltninger, såsom forslag til bedre koordinering af national oplagring eller politikker vedrørende flydende naturgas (i det følgende benævnt »LNG«) (COM(2016) 49 final), der kan være af strategisk betydning i visse regioner.

2.9. I 2014 viste en overvågningsrapport fra Agenturet for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder, at samarbejdet mellem medlemsstaterne stadig giver anledning til alvorlig bekymring (de overvejende nationale foranstaltninger, de træffer, er ikke velegnede til at løse gasforsyningsproblemerne). Desuden viste den stresstest, der blev udført i sommeren 2014 (COM(2014) 654 final), at en alvorlig afbrydelse af gasforsyningen fra øst stadig vil få store konsekvenser for hele EU.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Det største problem med dette forslag til forordning er ikke indholdet, men konteksten. Mens EU's rammestrategi for en modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende klimapolitik (COM(2015) 80 final) omtaler behovet for at bekæmpe klimaændringerne og nærmest frelse verden, er det foreliggende forslag til forordning ikke fuldt ud på linje med rammestrategiens mål, selv om det dog er i overensstemmelse med tidligere forordninger om gasforsyningsikkerheden.

3.2. Mange klimaforskere fortæller os, at hvis vi skal have nogen som helst chance for at begrænse temperaturstigningen på kloden til 2 °C, så skal drivhusgasudledningen være næsten nul senest i 2050. Og endnu tidligere, hvis vi taler om 1,5 °C. Hvis vi skal eliminere de ca. 4 611 millioner ton CO₂-ækvivalenter, som vi for eksempel postede ud i atmosfæren i 2013, er vi nødt til at dække EU's primære energiforsyning (1 567 millioner ton olieækvivalenter (Mtoe i 2013) med ren energi. Over to tredjedele af emissionerne kommer fra fossile brændstoffer, som er drivkraften bag vores industrielle civilisation, og disse fossile brændstoffer skal erstattes.

3.3. Naturgas er fortsat en vigtig brændstofkilde i en overgangsfase og har medvirket til, at EU's udledning af drivhusgasser fra fast brændsel er blevet bragt ned, især i lande, hvor kul spiller en dominerende rolle. Omstillingen til energikilder med lavere emissioner og i sidste ende helt uden emissioner må dog fremskyndes. Det er en betingelse for opfyldelse af det langsigtede mål om at holde den gennemsnitlige temperaturstigning på verdensplan på 1,5 °C som fastlagt i Parisaftalen, hvilket der skal tages hensyn til i gasforsyningspolitikken. Dette bør afspejles i de risikovurderinger, som medlemsstaterne bliver bedt om at gennemføre. En bedre afstemning af EU's gasforsyningspolitik og de forskellige aspekter af energiunionen, især et fuldt integreret europæisk energimarked, energieffektiviseringer og dekarbonisering, er nødvendig for at fremme effektive investeringer og fastlægge rammerne for et modstandsdygtigt energisystem.

3.4. Fem år efter vedtagelsen af forordning (EF) nr. 994/2010 er gasforsyningsikkerheden stadig et yderst aktuelt spørgsmål, ikke mindst på grund af spændingerne mellem Ukraine og Rusland. På både nationalt og EU-niveau gøres der en indsats for at styrke gasforsyningsikkerheden for vinteren 2016/17 og frem. Et virkeligt fremstød for at forbedre bygnings energimæssige ydeevne ved hjælp af isolering og prioritering af gasopvarmede bygninger ville imidlertid have mærkbar indflydelse på behovet for gas.

3.5. Naturgas har afløst faste brændstoffer som det næstvigtigste brændstof for EU, idet det i 2013 tegnede sig for 23,8 % af det samlede forbrug af primær energi. Det har været medvirkende til, at EU har nedbragt sin drivhusgasudledning. Udbredelsen af vedvarende energi er bemærkelsesværdig: I 2013 stod vedvarende kilder for 15 % af det udvidede endelige energiforbrug i EU, sammenlignet med 8,3 % i 2004, hvilket betyder, at EU holder kursen mod at nå sit mål for 2020 om en andel på 20 % af vedvarende energikilder. Bruttoproduktionen af elektricitet fra vedvarende energikilder blev mere end fordoblet mellem 2000 og 2013 og leverede over en fjerdedel af al elektricitet i 2013.

3.6. Udbredelsen af vedvarende energikilder kombineret med stadig hurtigere elektrificering kan meget vel mindske gasforbruget i EU og derfor importen. Jo hurtigere vedvarende energikilder tages i anvendelse, jo mindre betydning får EU's eksterne politik for gasforsyningsikkerhed. Bedre samordning mellem prognoserne for EU's gasforbrug, gasforsyningsikkerheden i EU, udviklingen af vedvarende energikilder og energieffektiviseringerne i de forskellige sektorer er derfor af afgørende betydning.

3.7. Samordning af transport og levering af alle former for brændstof mellem medlemsstaterne er afgørende for skabelsen af en energiunion både med hensyn til politikker og med hensyn til de langsigtede strategier. Kommissionens forslag tilstræber at opdele EU i syv »regioner«, inden for hvilke politikken skal samordnes. Dette er i bedste fald en overgangsløsning, da der snart vil være behov for en samordnet politik i hele EU, som ideelt set bør udvides yderligere til at omfatte de kontraherende parter i Energifællesskabet, dvs. de nabolande, som EU har indgået energiaftaler med.

3.8. I betragtning af den øgede konkurrence om energiforsyningerne og behovet for at diversificere energikilderne må energi forblive et vigtigt element i EU's eksterne politikker. Imidlertid bør de i tiltagende grad indrettes efter at sikre forsyning af energi fra vedvarende kilder, navnlig modne teknologier som sol- og vindkraft som supplement til den indenlandske produktion fra vedvarende energikilder.

3.9. En ny energipolitisk styring skal sikre sammenhængen mellem de forskellige aspekter af energiforsyningen og opfyldelse af målsætningerne på EU-niveau. En vigtig faktor i at sikre sammenhæng er tidlig, systematisk og struktureret inddragelse af civilsamfundet for at sikre, at der i civilsamfundsorganisationerne er en udbredt bevidsthed om udfordringerne forbundet med energisikkerhed og — allervigtigst — at politikerne i Europa er bekendt med civilsamfundets og arbejdsmarkedsparternes bekymringer og interesser, og de ressourcer og løsninger, de kan tilbyde for at tackle disse udfordringer og opfylde målsætningerne for EU's energipolitik. Med henblik derpå har EØSU aktivt fremmet idéen om en europæisk energidialog, og Kommissionen har hilst EØSU's initiativ varmt velkommen.

3.10. Gensidig styrkelse af den eksterne og interne dimension af energipolitikken som beskrevet i handlingsplanen for energidiplomati bør være et andet vigtigt aspekt af den energipolitiske styring. EØSU har tidligere opfordret til, at EU's eksterne energipolitik udformes og gennemføres, så energisamarbejdet og energidialogen styrkes eller etableres med vigtige producentlande og -regioner, transitlande og -regioner, nabolande og vigtige globale og regionale strategiske partnere med henblik på at øge diversificeringen af EU's energikilder, -forsyninger og -ruter.

3.11. EU's eksterne energipolitik, herunder gasforsyningspolitikken, er nødt til at tage højde for den bredere geopolitiske kontekst. EØSU har tidligere understreget, at de handelsmæssige aspekter af projektet ikke må være den eneste faktor, der lægges til grund for en beslutning, især da Rusland synes at bruge energi som et redskab til at opnå geopolitiske mål. Den politiske stabilitet i landene langs rørledningen og deres sårbarhed over for udenlandsk politisk indflydelse, projektudviklernes hidtidige sociale og miljømæssige resultater samt russiske selskabers deltagelse i udvinding og produktion er nogle af de faktorer, som EU's energidiplomati skal tage i betragtning. Endvidere skal der ved vurderingen af nye projekter tages højde for deres indvirkning på energisikkerheden i nabolandene. I forhold til Ukraine er der således en risiko for, at projekter, som flytter transitoverførslen af gas fra dets territorium, vil påvirke dets indtægter, modvirke investeringer i netværksmodernisering og stille landet svagere i forhold til Moskva.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag til en fælles definition af »beskyttede kunder«.

4.2. EØSU bifalder idéerne om »fælles ansvar« og en »tresidig tilgang« mellem naturgasvirksomheder, medlemsstater og EU til gasforsyningsikkerheden samt forslaget om, at Kommissionen om nødvendigt koordinerer foranstaltningerne, sådan som EØSU har efterlyst i en tidligere udtalelse⁽¹⁾. Denne tilgang er særlig vigtig for at sikre gennemsigtighed i forsyningskontrakter.

Udvalget mener endvidere, at de offentlige myndigheders ansvarsområder og opgaver, som beskrives i artikel 3, skal holdes adskilt fra virksomheders og private organers ansvarsområder og opgaver, og foreslår derfor en ny ordlyd, som ikke efterlader tvivl om, at

— gasforsyningsikkerheden er en opgave, som påhviler medlemsstaternes kompetente myndigheder og Kommissionen inden for deres respektive ansvarsområder

— naturgasselskaberne og de industrielle gaskunder skal samarbejde og gennemføre de foranstaltninger, som er besluttet af de ansvarlige myndigheder.

⁽¹⁾ EUT C 339 af 14.12.2010, s. 49.

- 4.3. EØSU noterer sig kriterierne for sammensætningen af de syv »regioner« i EU. Som et absolut minimum bør der findes en løsning, hvor en medlemsstat på samme tid kan være medlem af mere end en »region«.
- 4.4. EØSU konstaterer, at den foreslåede infrastrukturstandard er stort set uændret i forhold til forordningen fra 2010. Det bifalder forslaget om tovejskapacitet (»reverse flow«) på sammenkoblingslinjer mellem medlemsstaterne.
- 4.5. EØSU konstaterer, at den foreslåede forsyningsstandard er stort set uændret i forhold til forordningen fra 2010. Det bifalder kravet om en konsekvensanalyse forud for nye ikkemarkedsbaserede foranstaltninger.
- 4.6. EØSU noterer sig forslaget om, at risikovurderinger gennemføres på regionalt plan. Det bifalder dette som et skridt, der fører os nærmere den dag, hvor risikovurderinger foretages på EU-niveau. Det bifalder den model, Kommissionen har foreslået, og betragter peerevalueringerne som vigtige i den henseende.
- 4.7. EØSU bifalder forslagene til nødplaner, krisestyringsprocedurer og beredskabsplaner.
- 4.8. EØSU er positiv over for forslagene vedrørende gennemsigthed og solidaritet mellem medlemsstaterne, som er baseret på stresstest fra sommeren 2014, som det opfatter som en passende forsikringsmekanisme. EØSU påskønner især, at man i Gruppen på Højt Plan vedrørende Gassammenkobling i Central- og Sydøsteuropa er nået til enighed om en liste af prioriterede projekter, som, når de er færdige, giver landene i regionen mulighed for at modtage gas fra mindst tre kilder og dermed garanterer forsyningsdiversificering og -sikkerhed.
- 4.9. EØSU glæder sig over forslaget om samarbejde med tredjelande, som er kontraherende parter inden for Energifællesskabet.
- 4.10. EØSU anerkender vigtigheden af forslaget om løbende overvågning af gasforsyningsikkerhedsforanstaltningerne og henstiller til Kommissionen, at den i den forbindelse tager højde for behovet for at udfase brugen af naturgas til fordel for vedvarende energikilder.
- 4.11. EØSU noterer sig de foreslåede undtagelser for Malta og Cypern og opfordrer de to lande til — deres gunstige klima taget i betragtning — at være blandt de førende i overgangen fra fossile brændstoffer til vedvarende energikilder i forbindelse med opfyldelsen af deres energibehov.

Bruxelles, den 22. september 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
