

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om indførelse af en mekanisme for udveksling af oplysninger vedrørende mellemstatslige aftaler og ikke-bindende instrumenter mellem medlemsstaterne og tredjelande på energiområdet og om ophævelse af afgørelse nr. 994/2012/EU

(COM(2016) 53 final)

(2016/C 487/13)

Ordfører: **Vladimír NOVOTNÝ**

Anmodning	om udtalelse Kommissionen, 16/02/2016 Rådet, 02/03/2016 Europa-Parlamentet, 07/03/2016
Retsgrundlag	Artikel 194, stk. 2, 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	21/09/2016
Plenarforsamling nr.	519
Resultat af afstemningen	139/0/4
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU hilser Kommissionens forslag og forslaget om ny beslutning velkommen og mener, at de i det store hele er et skridt hen mod større juridisk klarhed omkring investeringer i energisektoren og tilknyttede infrastrukturprojekter, øget gennemsigtighed i gasforsynings sikkerheden og et mere velfungerende indre energimarked.

1.2. EØSU støtter idéen om forhåndsvurderinger af internationale aftaler med tredjelande på energiområdet som et middel til at forebygge risikoen for potentielle konflikter mellem de indgåede aftaler og EU-retten og de krav, som det indre energimarked stiller. Samtidig finder udvalget, at forebyggelse i dette tilfælde udgør en mere effektiv fremgangsmåde end efterfølgende afhjælpende foranstaltninger.

1.3. EØSU foreslår, at det kun er de mellemstatslige aftaler, der vedrører gasforsyning til medlemsstaterne, der skal følge proceduren for notifikation og overvågning forud for indgåelsen af internationale aftaler på energiområdet. Gas er den mest følsomme energivare, og leveringen heraf omfatter generelt flere EU-medlemsstater.

1.4. Ifølge EØSU bør revisionen af afgørelsen kun vedrøre udformningen af de rammeaftaler, som har direkte indvirkning på EU's indre marked og/eller energiforsynings sikkerheden, og Kommissionen bør udelukkende forholde sig til, hvorvidt et udkast til mellemstatslig aftale er foreneligt med EU-retten.

1.5. De foreslåede procedurer for meddelelse og vurdering af de internationale aftaler, der er under forberedelse eller under forhandling på energiområdet, vil først lykkes, hvis man skærper beskyttelsen af fortrolige oplysninger i løbet af forberedelsen af den mellemstatslige aftale.

1.6. EØSU er af den opfattelse, at andre aftaler på energiområdet bør vurderes efterfølgende gennem de hidtil gældende juridiske og administrative procedurer. EØSU anbefaler imidlertid, at der samtidig skabes mulighed for frivilligt at underkaste sådanne aftaler en forudgående evaluering efter anmodning fra den pågældende medlemsstat.

1.7. EØSU mener desuden, at den foreslåede frist på 12 uger for Kommissionens afgivelse af en negativ udtalelse, hvis aftaleudkastet er uforeneligt med EU-retten, bør være den maksimale frist. Når denne periode er udløbet, må det betyde, at Kommissionen har godkendt den foreslåede aftale, og at forhandlingerne om indgåelse af den pågældende mellemstatslige aftale kan fortsætte.

2. Indledning

2.1. Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om indførelse af en mekanisme for udveksling af oplysninger vedrørende mellemstatslige aftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande på energiområdet er en del af Kommissionens vinterpakke om energiforsynings sikkerhed under energiunionsprojektet. Pakken tager først og fremmest sigte på gasforsyninger fra tredjelande.

2.2. I 2015 reviderede og evaluerede Kommissionen effektiviteten af den gældende afgørelse nr. 994/2012/EU af 25. oktober 2012 om mellemstatslige aftaler, hvorved der blev indført en mekanisme for udveksling af oplysninger vedrørende aftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande på energiområdet.

2.3. Det fremgår af evalueringsrapporten, at Kommissionen ikke mener, de nuværende afgørelser opfylder et af deres hovedmål, nemlig at sikre mellemstatslige aftalers overensstemmelse med EU-retten. Kommissionen har fremhævet tre hovedårsager til dette problem:

- total mangel på forudgående meddelelse til Kommissionen om mellemstatslige aftaler, hvilket øger risikoen for, at disse aftaler udformes på en måde, der ikke er forenelig med EU-retten
- utilstrækkelige juridiske mekanismer i visse mellemstatslige aftaler, for at man kan ændre eller ophæve dem
- manglende gennemsigtighed i igangværende forhandlinger/substitutionseffekt i de mellemstatslige aftaler.

2.4. Kommissionen har udarbejdet et forslag til afgørelse om ophævelse af afgørelse nr. 994/2012/EU. Forslaget indebærer flere væsentlige ændringer med henblik på at fastsætte rammer for indgåelsen af aftaler som følge af revisionen af nævnte afgørelse. Denne revision har to primære målsætninger:

- Sikre, at de mellemstatslige aftaler er forenelige med EU-retten for at garantere et velfungerende indre energimarked samt øge EU's energisikkerhed.
- Forbedre gennemsigtigheden af de mellemstatslige aftaler med tredjepart for øget omkostningseffektivitet ved EU's energiforsyning og større solidaritet medlemsstaterne imellem.

3. Kommissionens dokument

3.1. Udkastet til revideret afgørelse består af følgende elementer:

3.1.1. Meddelelesespligt vedrørende mellemstatslige aftaler:

- Medlemsstaten er forpligtet til at underrette Kommissionen om sin hensigt om at indlede forhandlinger med et tredjeland med henblik på at indgå nye mellemstatslige aftaler om gasforsyning eller ændre eksisterende aftaler.
- Så snart der er afgivet meddelelse om forhandlinger, skal Kommissionen holdes orienteret om, hvordan det forberedende arbejde om aftalen forløber.
- Når medlemsstaten giver meddelelse om forhandlinger, kan Kommissionens tjenestegrene rådgive medlemsstaten om, hvordan der undgås uforenelighed mellem den mellemstatslige aftale og EU-retten, Unionens politiske standpunkter som vedtaget i Rådet eller Det Europæiske Råds konklusioner.
- Medlemsstaten skal til Kommissionen fremsende udkast til en mellemstatslig aftale eller til en ændring heraf sammen med alle ledsagende dokumenter, så snart forhandlingerne har ført til, at parterne er blevet enige om alle aftalens elementer, så Kommissionen kan foretage sin forudgående vurdering.

- Efter ratificering skal medlemsstaten meddele Kommissionen enhver mellemstatslig aftale eller ændring heraf med alle de ledsagende dokumenter.
- Medlemsstaten skal fremsende alle eksisterende mellemstatslige aftaler eller ændringer heraf til Kommissionen med alle de ledsagende dokumenter.
- Aftaler mellem virksomheder er ikke omfattet af meddelelsespligten, men meddelelser kan indgives frivilligt til Kommissionen.
- Kommissionen er forpligtet til at dele de oplysninger og dokumenter, den har modtaget, med andre medlemsstater i overensstemmelse med bestemmelserne om databeskyttelse.

3.1.2. Kommissionens vurdering:

- Kommissionen forpligtes til inden for seks uger at foretage en forudgående vurdering af udkast til mellemstatslige aftaler eller ændringer heraf og underrette medlemsstaterne om eventuelle tvivlsspørgsmål vedrørende foreneligheden med EU-retten, navnlig med hensyn til det indre energimarked og EU's konkurrenceret.
- Kommissionen har en bindende forpligtelse til inden for 12 uger efter datoen for meddelelsen at underrette medlemsstaten om sin holdning til, hvorvidt den mellemstatslige aftale eller ændringer heraf er forenelig med EU-retten.
- Medlemsstaten må hverken indgå foreslåede mellemstatslige aftaler eller acceptere ændringer heraf, før Kommissionen har oplyst medlemsstaten om eventuelle tvivlsspørgsmål i sin udtalelse. Når medlemsstaten indgår den foreslåede mellemstatslige aftale eller en ændring heraf, skal den tage størst mulig hensyn til Kommissionens relevante konklusioner og henstillinger.
- Kommissionen forpligtes til inden for ni måneder efter meddelelsen at foretage efterfølgende vurderinger af eksisterende mellemstatslige aftaler eller ændringer heraf og til at underrette medlemsstaterne, hvis der er tvivl om, hvorvidt disse aftaler er forenelige med EU-retten.

3.1.3. Meddelelsespligt og Kommissionens vurdering vedrørende ikke-bindende instrumenter:

- Medlemsstaten skal fremsende eksisterende og fremtidige ikke-bindende instrumenter med alle de ledsagende dokumenter til Kommissionen.
- Kommissionen kan foretage en efterfølgende vurdering af de fremlagte ikke-bindende instrumenter og underrette medlemsstaten herom, hvis den mener, at foranstaltningerne til gennemførelse af det ikke-bindende instrument kan være i strid med EU-retten.
- Kommissionen foreslår, at den mest omkostningseffektive, effektive og forholdsmæssige løsning er den, hvor Kommissionens forudgående vurdering af mellemstatslige aftaler gøres obligatorisk. Medlemsstaterne bør forpligtes til at underrette Kommissionen på et tidligt tidspunkt om alle igangværende forhandlinger om mellemstatslige aftaler vedrørende gasforsyning og forelægge Kommissionen deres forslag desangående med henblik på en forudgående vurdering.

3.2. Virkningerne af denne afgørelse skulle ifølge Kommissionen være:

- øget juridisk sikkerhed, som fremmer investeringer
- et velfungerende indre energimarked uden opsplitting og med skærpet konkurrence
- øget gennemsigtighed i forsyningsikkerheden i alle medlemsstater.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU behandlede allerede i 2012 problemstillingen om aftaler på energiområdet i forbindelse med forberedelsen af Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 994/2012/EU ⁽¹⁾. I sin udtalelse fremhævede udvalget, at energiaftaler bør tage højde for både strategiske og kommercielle hensyn under overholdelse af principperne om proportionalitet og gennemsigtighed.

⁽¹⁾ EUT C 68 af 6.3.2012, s. 65.

4.2. Udvalget beklagede blandt andet, at forslaget til beslutning ikke omfatter vigtige handelsaftaler mellem private aktører på energiområdet, som berører flere medlemsstater, og for hvilke der er en risiko for uforenelighed med EU-retten. Udvalget bemærker de potentielle trusler, der kan opstå, når strategiske partnerskaber fører til en tvungen indførelse af praksis, som interesser uden for EU dikterer, og som kan vise sig at være skadelige.

4.3. De europæiske arbejdsgiverorganisationer, som er vigtige partnere i den sociale dialog, samt repræsentanterne for det organiserede civilsamfund har givet udtryk for deres forbehold over for forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse 994/2012/EU. Arbejdsgiverorganisationerne hævder, at den eksisterende ex post-mekanisme er tilstrækkelig. De har understreget, at vurderingen bør fokusere på de aftaler, der har indvirkning på det indre energimarked eller på energiforsyningsikkerheden.

4.4. Civilsamfundsorganisationerne og en række medlemsstater har derudover også fremsat krav om ansvar i tilfælde af læk af kommercielt følsomme oplysninger samt krav om passende beskyttelse af forretningsmæssige interesser. De har ligeledes givet til kende, at de går ind for, at aftaler med private aktører og markedsbaserede Euratom-aftaler udelukkes fra anvendelsesområdet, og har fremsat krav om, at hele revisionen af afgørelse nr. 994/2012/EU respekterer principperne om erhvervs- og handelsfrihed, forretningshemmeligheder samt retten til god forvaltning.

4.5. Under de offentlige høringer, der er blevet afholdt i forbindelse med denne sag, er der fremsat lignende indsigelser af interessenterne, herunder de europæiske brancheorganisationer og sammenslutninger af tilsynsmyndigheder. Man hævdede bl.a., at de ledsagende dokumenter fra Kommissionen (SWD(2016) 28 final) ikke omfatter noget tilstrækkelig pålideligt og kvantificeret grundlag, så man med rette kunne konkludere, at den nuværende lovgivning ikke opfylder sine mål og derfor skal erstattes med nye retsfor skrifter. En strengere anvendelse af den eksisterende afgørelse kan afhjælpe manglerne i internationale aftaler fremfor at ty til ny lovgivning.

4.6. EØSU tager i sin udtalelse udgangspunkt i såvel de bemærkninger og indsigelser, der nævnes ovenfor, og som er fremsat af en del af det organiserede civilsamfund, som i Kommissionens argumenter, men også Rådets (energi) konklusioner for at nå frem til et passende kompromis.

4.7. På baggrund af Kommissionens erfaringer om vanskelighederne ved at foretage ændringer i allerede indgåede internationale aftaler på energiområdet, når man efterfølgende konstaterer uforenelighed med EU-retten, støtter EØSU forslaget om at anvende mekanismen for forudgående vurdering for at forhindre, at EU-lovgivningen og reglerne for det indre energimarked tilsidesættes i sager, der vedrører hele EU eller omfatter flere medlemsstater.

4.8. Ifølge EØSU bør revisionen af afgørelsen kun vedrøre de vigtigste mellemstatslige aftaler med tredjelande, der har direkte indvirkning på EU's indre marked og/eller energiforsyningsikkerheden, og Kommissionen bør udelukkende forholde sig til, hvorvidt et forslag til mellemstatslig aftale er foreneligt med EU-retten.

4.9. Ved forhandlinger om mellemstatslige aftaler af mindre omfang og af mindre betydning bør Kommissionen ikke tildeles noget specifikt mandat, når den bistår en medlemsstat under forhandlingerne. Samtidig bør den pågældende medlemsstat dog fortsat have mulighed for at indhente rådgivning hos Kommissionen for at undgå, at der opstår uforenelighed mellem den forhandlede aftale og EU-retten. I sådanne tilfælde bør Kommissionen være forpligtet til at forelægge de relevante oplysninger inden for en ufravigelig frist.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU mener, at kontrolmekanismen fortsat kun bør anvendes for internationale aftaler om gasleverancer.

5.2. EØSU er enig med Kommissionen i, at de forpligtelser, der er affødt af det forelagte udkast til afgørelse, ikke bør omfatte aftaler mellem private aktører. Man bør dog overveje at anvende den forudgående vurdering ved aftaler i den private sektor, der har indvirkning på det indre energimarked eller på energiforsyningsikkerheden. Man bør imidlertid fastsætte klare regler for anvendelsen af denne procedure.

5.3. EØSU forventer, at der placeres et ansvar, hvis forretningsmæssigt følsomme oplysninger går tabt, og at sådanne tilfælde dømmes ifølge strafferetten.

5.4. EØSU mener ikke, at det er nødvendigt eller værdifuldt at anvende beslutningen for instrumenter, der ikke er juridisk bindende (artikel 2 i forslaget).

5.5. Udvalget tvivler på Kommissionens påstand om, at forslaget ikke vil have nogen konsekvenser for EU's budget. Navnlig i tilfælde af en udvidelse af den forudgående mekanisme til også at omfatte aftaler, der indgås af private aktører, kan man forvente, at såvel de administrative omkostninger som de administrative byrder bliver større. EØSU efterlyser en analyse af, hvordan man i henhold til den nye afgørelse vil overholde nærhedsprincippet samt gøre proportionalitetsprincippet gældende.

5.6. EØSU bifalder Kommissionens forslag om, at dennes bistand bør bevare den frivillige karakter (artikel 4 i forslaget), og at støtte fra Kommissionen ikke bør være obligatorisk ved en medlemsstats forhandlinger med et tredjeland.

Bruxelles, den 21. september 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
