



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 12.10.2006
KOM(2006) 590 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPPA-NEUVOSTOLLE

Energia-alan ulkosuhteet – periaatteista toimintaan

KOMISSIION TIEDONANTO EUROOPPA-NEUVOSTOLLE

Energia-alan ulkosuhteet – periaatteista toimintaan

Maaliskuussa 2006 kokoontunut Eurooppa-neuvosto¹ vahvisti komission vihreässä kirjassa ehdotetut EU:n energiapolitiikan tavoitteet: pitkän aikavälin kestävä ympäristöpolitiikka sekä energian toimitusten ja kilpailukyvyn varmistaminen talouskasvua ja työllisyyttä edistävän Lissabonin strategian mukaisesti. Kesäkuussa 2006 kokoontunut Eurooppa-neuvosto² hyväksyi tämän jälkeen komission ja neuvoston korkean edustajan/pääsihteerin yhdessä ehdottamat suositukset³.

- (1) Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää ennen kaikkea **johdonmukaisuutta**. Johdonmukaisuus on saavutettava energiapolitiikan sisäisten ja ulkoisten tekijöiden välillä sekä energiapolitiikan ja muiden siihen vaikuttavien politiikan alojen välillä (esim. ulkosuhteet, kauppa, kehitysyhteistyö, tutkimus ja ympäristöasiat). Johdonmukaisella kehityspolitiikalla varmistetaan, että ulkoisella energiapolitiikalla voidaan taata toimitusvarmuus, samalla kun huolehditaan siitä, että kestävä kehityksen merkitys ymmärretään kansainvälisellä tasolla. Johdonmukaisuuden varmistamiseksi on tehtävä nopeasti merkittäviä päätöksiä.
 - (a) **Energia-alan sisämarkkinoiden toteuttaminen** on yksi unionin keskeisistä potentiaalisista vahvuuksista. Sisämarkkinoiden toteuttaminen lisää talouden kilpailukykyä, tarjoaa enemmän vaihtoehtoja sekä edistää tehokkuutta, investointeja, innovaatioita ja toimitusvarmuutta. Jäsenvaltioiden pitäisi tukea energian sisämarkkinoiden periaatteita kahdenvälisillä ja monenvälisillä foorumeilla. Näin voidaan lisätä unionin toiminnan johdonmukaisuutta ja painoarvoa, kun käsitellään energia-alan kansainvälisiä kysymyksiä. EU:n sisämarkkinoiden houkuttelevuutta lisäävät myös yhteenliittämisen kehittäminen ja kilpailusääntöjen tinkimätön noudattaminen.
 - (b) Tarvitaan suuria investointeja, joilla muodostetaan tarvittavat yhteenliittymät yhteisön alueella ja sen ulkopuolella, jotta voidaan varmistaa monipuoliset ulkoiset energialähteet ja toimituskanavat. EU:n olisi edistettävä yksityisiä pääomavirtoja suosivan toimintaympäristön luomista ja tarjottava tarvittaessa poliittista ja taloudellista tukea toteuttamiskelpoisille hankkeille.
 - (c) Energiatehokkuudelle on annettava etusija, koska sillä voidaan tukea kaikkia kolmea energiapolitiikan tavoitetta, mukaan lukien tuontiriippuvuuden vähentäminen. EU:lla on hyvät mahdollisuudet johtaa kansainvälisiä yhteistoimia, joilla vähennetään energiankysynnän maailmanlaajuisia kasvua, lisätään energiatehokkuutta, torjutaan ilmastonmuutoksia ja kannustetaan kestävämpään kehitykseen. Tämä on vain yksi esimerkki aloista, joilla EU:n

¹ Asiakirja 7775/1/06, rev. 1, Brysselin Eurooppa-neuvosto, 23–24. maaliskuuta 2006, puheenjohtajan päätelmät.

² Asiakirja 10633/1/06, rev. 1, Brysselin Eurooppa-neuvosto, 15–16. kesäkuuta 2006, puheenjohtajan päätelmät.

³ Asiakirja 9971/06.

asema ympäristö- ja energiateknologian edelläkävijänä tekee siitä houkuttelevan kansainvälisen kumppanin.

- (d) EU:n ja sen jäsenvaltioiden tulisi edistää sekä sisäisesti että ulkoisesti nopeampaa siirtymistä vähän hiilidioksidipäästöjä synnyttävään talouteen, ja erityisesti päästökauppaa. Näin voidaan ratkaista ilmastonmuutokseen ja kestäväan kehitykseen sekä ilmastoturvallisuuteen liittyvät kysymykset. Ajoissa toteutetuilla toimilla voidaan tukea uusiutuvien energialähteiden (tuuli- ja aurinkoenergia, biomassa, vesienenergia ja maalämpö) ja puhtaiden hiilivetyjen (mukaan lukien hiili) kehittämistä ja käyttöä EU:ssa ja kolmansissa maissa. Näin EU voisi olla johtavassa asemassa kehitettäessä kansainvälisiä markkinoita. Tämän suuntauksen kannattajien mielestä ydinvoima on osa ympäristöturvallisuutta ja vähän hiilidioksidipäästöjä synnyttävää taloutta.
- (2) Unionin pitäisi käyttää koko poliittista painoarvoaan käynnissä olevissa ja **tulevissa kahdenvälisissä neuvotteluissa ja sopimuksien laatimisessa** ja ehdottaa tasapainoisia markkinaperusteisia ratkaisuja sekä perinteisille energiantoimittajilleen että muille suurimmille energiaa tuottaville ja kuluttaville maille. EU:n pitäisi olla keskeisessä asemassa, kun laaditaan kansainvälisiä sopimuksia, mukaan luettuina seuraavat: EU:n energia-alan sääntelypuitteiden ulottaminen koskemaan naapurimaita (energiayhteisö), sopimus energiaperuskirjasta, Kioton jälkeinen järjestelmä, energiatehokkuutta koskeva puitesopimus, päästökauppajärjestelmän ulottaminen koskemaan globaaleita kumppaneita. Lisäksi on edistettävä tutkimusta ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä. On myös kehitettävä edelleen EU:n asemaa kansainvälisissä organisaatioissa ja foorumeilla. Jäsenvaltioiden ja komission pitäisi koordinoita näkökantansa, jotta ne voivat toimia tehokkaasti yhtenäisenä rintamana.
- (3) **EU:n ja Venäjän välisellä energia-alan yhteistyöllä** on tärkeä tehtävä pyrittäessä varmistamaan energiaturvallisuus Euroopan mantereella. Nykyään jo noin 25 prosenttia EU:ssa kulutetusta öljystä ja kaasusta tulee Venäjältä. Energian, erityisesti kaasun, kasvava kysyntä johtanee tulevaisuudessa tuonnin lisääntymiseen Venäjältä. Kumppanuus- ja yhteistyösopimusta seuraavasta uudesta kattavasta puitesopimuksesta käytävät neuvottelut tarjoavat mahdollisuuden sopia energia-alan yhteistyön tavoitteista ja periaatteista tasapainoisella ja kaikkia osapuolia sitovalla tavalla. Tämä vaikuttaisi EU:n ja Venäjän välisen kaupan ja energia-alan investointien ehtoihin. Sen lisäksi vaikutukset ulottuvat koko talouteen ja tukevat Venäjän tavoittelemaa talouden monipuolistumista ja teknistä kehitystä. Sopimus hyödyttäisi myös Itä-Euroopan, Etelä-Kaukasuksen ja Keski-Aasian kauttakulku- ja tuottajamaita. Venäjän kanssa tehtävällä sopimuksella, jolla vahvistetaan sekä markkinatalouden periaatteet että energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen asianomaiset periaatteet, voitaisiin poistaa monta estettä, joiden vuoksi Venäjä ei ole ratifioinut energiaperuskirjasta tehtyä sopimusta.

Energiatuotteiden tuotantoa, kuljetusta ja jakelua varten tehtyjen investointien epäillään olevan riittämättömiä, minkä vuoksi Venäjä ei kenties pysty riittävän hyvin tyydyttämään kasvavaa kysyntää kotimaan- ja vientimarkkinoilla. Venäjän talouden energiatehokkuutta olisi pyrittävä lisäämään tehokkailla yhteisillä toimilla. Tätä varten tarvitaan puitteet, joilla säännellään ja edistetään EU:n ja Venäjän välistä energiakauppaa ja ristikkäisiä investointeja. Tähän liittyen EU:n pitäisi kehittää Kioton sitoumusten täytäntöönpanoon liittyvää yhteistyötään Venäjän kanssa, edistää teknisiä innovaatioita ja parantaa energiasektorin tehokkuutta.

Sekä EU että Venäjä hyötyisivät uudesta energia-alan kumppanuudesta, jolla pyritään saavuttamaan tasapaino molempien osapuolten odotusten ja etujen välille. Nykytilanne:

- (a) Venäjä pyrkii löytämään keinot, joilla se varmistaa energian kysynnän jatkumisen EU:n markkinoilta. EU tarvitsee Venäjän resursseja energiahuoltonsa turvaamiseksi. Riippuvuussuhde on selvä.
- (b) Venäjä haluaa näkyvämmän aseman EU:n sisäisillä energiamarkkinoilla, varmat pitkäaikaiset kaasuntoimitussopimukset, sähköverkkojen integroitumisen sekä sähkön ja ydinmateriaalien vapaakaupan. Lisäksi Venäjä haluaa hankkia omistukseensa ja määräysvaltaansa EU:n energiavaroja tuotantoketjun loppupäästä (sähköä ja kaasua). EU:sta halutaan myös Venäjän energiavarojen hyödyntämisen edellyttämiä investointeja ja teknologiaa.
- (c) EU edellyttää, että Venäjä toimii syrjimättömästi ja oikeudenmukaisesti energia-alan suhteissaan ja energiantoimituksissaan. EU:n alueelta tulevia sijoittajia on myös kohdeltava syrjimättömästi ja oikeudenmukaisesti niiden pyrkiessä Venäjän markkinoille, ja olosuhteiden on oltava tasapuoliset markkinoilla toimimiselle, investoinneille ja yritysostoille ja muulle omaisuuden hankinnalle. Tämä koskee Venäjän energiainfrastruktuurissa sekä tuotantoketjun alku- että loppupäästä ja luonnonvaroja. Lisäksi halutaan taata kolmansien pääsy Venäjän energiaputkistoihin, mukaan luettuina ne putkistot, joita käytetään energiatuotteiden kauttakulkuun Kaspianmeren alueelta ja Keski-Aasiasta. Tavoitteena on myös kilpailusääntöjen noudattaminen ja korkeatasoinen ympäristöturvallisuus.

Venäjän kanssa aiotaan tehdä uusi puitesopimus. Komissio on tehnyt ehdotuksen neuvotteluohjeiksi, joiden pohjalta on tarkoitus kehittää EU:n ja Venäjän välisiä energia-alan suhteita. Tiivistämällä suhteita Venäjän kanssa voitaisiin poistaa kaupan ja investointien jäljellä olevia esteitä, edistää lainsäädännön lähentymistä ja helpottaa teknologian vaihtoa. Tämä laajentaisi ja syventäisi energia-alan yhteistyötä. Molemmille osapuolille voitaisiin tuottaa etuja pitkällä aikavälillä luomalla tasapuolinen toimintaympäristö sekä lisäämällä ennustettavuutta ja vastavuoroisuutta seuraavilla osa-alueilla:

- (a) koti- ja ulkomaiset investoinnit tuotantoketjun alku- ja loppupäässä;
- (b) markkinoiden avaaminen, tasapuolinen ja syrjimätön pääsy kuljetusverkkoihin, mukaan luettuina energiatuotteiden kauttakuljetukset;
- (c) energiapolitiikan, lainsäädännön ja markkinoiden toimintaa koskevien muiden säännösten lähentäminen, mukaan lukien kauppa- ja kilpailusäännöt sekä turvallisuuteen ja ympäristönsuojeluun liittyvät kysymykset;
- (d) turvallisuutta ja ympäristönsuojelua koskeviin EU:n säännöksiin sisältyvien tiukkojen vaatimusten noudattaminen erityisesti sähkökaupassa, sekä kilpailusääntöjen noudattaminen;
- (e) energiatehokkuuteen, energiansästöön, uusiutuviin luonnonvaroihin ja tutkimukseen liittyvät yhteiset toimenpiteet.

Jäsenvaltioiden on päästävä yhteisymmärrykseen ehdotetusta lähestymistavasta, johon sisältyviä periaatteita noudatetaan, kun Venäjän kanssa neuvotellaan tulevasta energia-alan kumppanuudesta, joka sisältyy kumppanuus- ja yhteistyösopimusta seuraavaan uuteen sopimukseen. EU:n on saatava Venäjä vakuuttuneeksi siitä, että kumppanuus hyödyttää molempia osapuolia.

- (4) EU:n ja Venäjän välisistä neuvotteluista huolimatta energia-alan yhteistyö **muiden kolmansien maiden** kanssa on ehdoton prioriteetti. Se edistää EU:n ja kauttakulkumaiden toimitusvarmuutta, nopeuttaa uudistusten toteuttamista kumppanimaissa ja helpottaa tuottajamaiden pääsyä EU:n markkinoille. Yhteistyötä tehdään myös paljon energiaa kuluttavien maiden kanssa. Energiatyypin, alkuperämaiden ja kauttakulkumaiden runsas määrä ovat keskeisessä asemassa pyrittäessä varmistamaan puhtaan ja turvallisen energian saanti EU:ssa.

Maailman hiilivetyvaroista lähes 80 prosenttia on EU:ta ympäröivillä alueilla. Välimeren, Mustanmeren, Persianlahden ja Kaspianmeren alueella sekä Lähi-idässä ja Pohjois-Euroopassa (Norja) on suuria energiantuottajia, joiden kanssa EU on tiivistämässä yhteistyötään. Tavoitteena on luoda laaja EU:ta ympäröivien maiden verkosto, joka toimii sisämarkkinasäännöksiä vastaavien yhteisten sääntöjen ja periaatteiden mukaisesti.

Tavoitteisiin voidaan pyrkiä useilla eri välineillä. Energiantuottaja- ja kauttakulkumaiden kanssa on tehty ja tehdään tulevaisuudessa kahdenvälisiä sopimuksia. Esimerkkejä näistä ovat kumppanuus- ja yhteistyösopimukset, Ukrainan kanssa tehty energia-alan yhteistyötä koskeva yhteisymmärryspöytäkirja ja Välimeren alueen maiden kanssa tehtyt assosiaatiosopimukset. Näiden lisäksi voidaan mainita Euroopan naapuruuspolitiikan toimintasuunnitelmat, suunnitteilla oleva yhteisymmärryspöytäkirja Algerian, Azerbaidžanin ja Kazakstanin kanssa, Euro-Välimeri energiayhteistyö, Bakun aloite ja energia-asioita koskeva EU:n ja Norjan välinen vuoropuhelu. Energia-alan suhteita on vahvistettu myös Opecin sekä Latinalaisen Amerikan ja Afrikan maiden kaltaisten tärkeiden energiantuottajien kanssa. Nämä yhteistyökumppanit ovat lisäämässä hiilivetyjen tuotantoa, ja niillä on mahdollisuus kasvattaa tuotantopotentiaaliaan jatkossakin. Energiankuluttajien osalta yhteistyötä kehitetään Yhdysvaltojen, Intian ja Kiinan kanssa. Nämä hankkeet edellyttävät tehokasta täytäntöönpanoa ja seurantaa, ja niille on annettava täysi tuki EU:n kauppaa-, kehitysyhteistyö-, ympäristö- ja kilpailupolitiikassa.

Energiayhteisön perustamissopimus tuli voimaan 1. heinäkuuta 2006. Sillä ulotetaan EU:n energia-alan säännöstö koskemaan Länsi-Balkanin maita. Sopimuksen täytäntöönpanolla lisätään energiaturvallisuutta, luodaan alueelliset energiamarkkinat ja kannustetaan toteuttamaan tärkeimmät investoinnit. Norja ja Ukraina ovat jo hakenneet virallisesti energiayhteisön jäsenyyttä, ja näiden maiden jäsenyydestä olisi neuvoteltava mahdollisimman pian. Mahdollisia muita jäsenyyshakemuksia on harkittava erikseen. Mustanmeren ja Kaspianmeren alueella ns. Bakun aloitteeseen perustuvalla energiapoliittisella vuoropuhelulla on tarkoitus aktivoida alueen valtioita, jotta ne tarttuvat yhteistyössä EU:n kanssa yhteisiin haasteisiin, ja edistää energian lisätoimituksia Keski-Aasiasta EU:hun.

Turkista on tulossa energiantuottaja-alueiden toimitusten tärkeä solmukohta, minkä vuoksi se on strategisesti merkittävä alue EU:n energiaturvallisuuden kannalta. Turkin jäsenyysneuvottelut voisivat edistää EU:n energia-alan säännösten hyväksymistä ja täytäntöönpanoa varhaisessa vaiheessa. Prosessia voisi myös nopeuttaa Turkin nopea liittyminen energiayhteisöön. Putkistohankkeita (esim. Nabucco-hanke) ja muita Kaspianmeren alueella toteutettavia hankkeita koskeva yhteistyö on toteutettava mahdollisimman tehokkaasti. Turkin järjestelmän nopea sovittaminen EU:n energiapolitiikan ja -standardien mukaiseksi olisi erittäin tärkeää, jotta voidaan hyödyntää maan suuri potentiaali energiatoimitusten keskeisenä solmukohtana.

EU:n taloudellisen yhteistyön välineet olisi otettava täysimääräisesti käyttöön, jotta voidaan edistää kaikki osapuolia hyödyttävällä tavalla rakenneuudistuksia ja kehitystyötä seuraavilla aloilla: kumppanivaltioiden energiasektori, alueellinen yhteistyö, infrastruktuurien yhteenliittäminen, uudet putkistot, energiatehokkuus ja uusiutuvat energianlähteet. EU:n, Euroopan investointipankin ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin vastikään tekemä yhteinen ehdotus, joka koskee hiilivetyinfrastruktuurihankkeiden rahoittamista energia-alan yhteistyöstä tehdyn EU:n ja Ukrainan yhteisymmärryspöytäkirjan puitteissa, on osoitus merkittävästä synergiasta, joka voidaan saavuttaa ottamalla kaikki EU:n välineet käyttöön strategisen tavoitteen saavuttamiseksi koordinoidulla tavalla. Vastikään perustettu energiatehokkuutta ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä edistävä maailmanlaajuinen rahasto auttaa taloudellisten lisäresurssien hankkimisessa.

EU:n on luotava nopeasti suhteet strategisesti tärkeiden naapurimaiden ja – alueiden kanssa. Jäsenvaltioiden on tuettava käynnissä olevaa kahdenvälistä ja alueellista energia-alan yhteistyötä EU:n tärkeimpien kumppanien kanssa, mukaan lukien energia-alan sisämarkkinoiden periaatteiden asteittainen sisällyttäminen Euroopan naapuruuspolitiikkaan. Lisäksi on edistettävä EU:n, Euroopan investointipankin, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin ja muiden kansainvälisten rahoituslaitosten rahoitusvälineiden tehokasta käyttöä, jotta niitä voidaan käyttää energiaturvallisuuden varmistamisessa.

- (5) Jotta edellä mainittujen aloitteiden ja prosessien tehokas seuranta ja niiden johdonmukaisuus voidaan varmistaa, EU:n kumppaneilla on oltava jatkuvasti tiedot energia-asoiden kehityksestä, ja niiden on oltava valmiit jakamaan toisilleen keskeisiä tietoja mahdollisen ulkoisen energiakriisin aikana. Komissio, neuvoston puheenjohtajavaltio ja neuvoston pääsihteeristö valmistelevat tietojenvaihdon helpottamiseksi **energiavastaavien verkostoa**, joka auttaa EU:ta reagoimaan nopeasti energiaturvallisuutta uhkaaviin tekijöihin. Verkoston avulla on tarkoitus valmistella mahdollisiin energiaturvallisuutta uhkaaviin kriiseihin liittyviä päätöksiä ja toimia keräämällä, käsittelemällä ja jakamalla luotettavaa tietoa, joka liittyy EU:hun tulevien energiatoimitusten turvallisuuteen. Verkosto laatii myös alustavia analyyseja ja arvioita, jotta se voi antaa ennakkovaroituksen, jos energiaturvallisuuden tavoitteista ollaan jäämässä jälkeen.

Verkoston jäsenten pitäisi olla jäsenvaltioiden, neuvoston pääsihteeristön ja komission energia-asiantuntijoita. Verkostolle olisi luotava erityinen viestintäjärjestelmä, ja kokouksia olisi järjestettävä tarvittaessa.

Jäsenvaltioiden olisi sovittava energiavastaavien verkoston perustamisesta ja toteuttamisesta. Näin voidaan helpottaa yhteisen, johdonmukaisen ulkoisen energiaturvallisuuspolitiikan täytäntöönpanoa ja antaa EU:n käyttöön ennakkovaroitusjärjestelmä, jonka avulla voidaan varautua paremmin energiakriiseihin.