

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Vanjska dimenzija energetske politike EU-a”

(2016/C 264/04)

Izvjestitelj: Vitas MAČIULIS

Dana 16. prosinca 2015., sukladno članku 262. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, predsjedništvo Vijeća Europske unije odlučilo je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Vanjskoj dimenziji energetske politike EU-a.

Stručna skupina za vanjske odnose, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 19. travnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 516. plenarnom zasjedanju održanom 27. i 28. travnja 2016. (sjednica od 28. travnja 2016.), sa 143 glasa za, 0 protiv i 2 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke: prema konsolidiranoj i otpornoj vanjskoj energetskej politici u EU-u

1.1. Pitanje energetike neodvojivi je dio međunarodne politike i trenutačno je među glavnim programima EU-a. Budući da neki međunarodni akteri pokušavaju iskoristiti pitanje energetike kao alat za postizanje političkih ciljeva, u interesu je građana Europske unije da EU i dalje bude oprezan u pogledu pitanja povezanih s energetikom.

1.1.1. Tri čimbenika najvažnija za vanjsku dimenziju energetske politike jesu: diversifikacija, jednoglasan pristup i ispravno razvijen unutarnji energetske sustav.

1.2. Diversifikacija energetske izvora EU-a, njezinih dobavljača i ruta važna je sastavnica vanjske energetske politike. Kako je naglašeno u strategiji EU-a za energetske uniju, ključni je izazov za EU činjenica da više od polovice iskorištene energije dolazi iz uvoza, što se mora osigurati određenim trgovinskim politikama.

1.2.1. Krug partnera u području uvoza energije potrebno je proširiti neprestanom potragom za novim, pouzdanim i predvidljivim dobavljačima energije i uspostavom dijaloga s njima.

1.2.2. Novi veliki infrastrukturni projekti koji pridonose ciljevima diversifikacije trebaju ispunjavati ciljeve strategije za energetske uniju te u cijelosti biti usklađeni s pravnom stečevinom EU-a. Također bi trebali biti u potpunosti usklađeni s ciljem razvoja decentraliziranog energetske sustava u kojem obnovljivi izvori igraju ključnu ulogu.

1.2.3. Potrebno je poticati suradnju između predstavnika privatnih i političke sektora kako bi se pronašli najprikladniji načini i partneri za vanjske energetske razvoj. Uvijek je potrebno uzeti u obzir ciljeve energetske sigurnosti i održivosti.

1.3. Potrebno je slijediti jednoglasan pristup usprkos različitim energetske mješavinama, strukturama uvoza energije i tradicionalnim partnerima među državama članicama. Zajedničko unutarnje stajalište EU-a ključno je za postizanje snažne vanjske dimenzije.

1.3.1. EGSO potiče države članice da koordiniraju svoje pojedinačne interese u pogledu energetike te da neprestano održavaju uzajamnu solidarnost i transparentnost.

1.3.2. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije od 16. veljače 2016. kojim se jača postojeći mehanizam razmjene informacija s obzirom na međuvladine sporazume i neobvezujuće instrumente.

1.3.3. Zajednički standardi zaštite okoliša i nuklearne sigurnosti u okviru energetske projekata koji se provode u susjednim zemljama EU-a trebaju biti važna točka europske vanjske energetske politike. Potrebno je ograničiti uvoz energije iz zemalja koje ne poštuju te standarde.

1.4. Snažan unutarnji energetski sustav od temeljne je važnosti za smanjenje vanjskog utjecaja: jedna od ključnih dimenzija Energetske unije stvaranje je potpuno funkcionalnog i transparentnog unutarnjeg energetskeg tržišta EU-a. Izravno bi se pretvorio u djelotvorniji pristup EU-a vanjskim energetskeg pitanjima.

1.4.1. Potrebno je uspostaviti sve potrebne dijelove energetske infrastrukture, omogućujući optimizaciju i pojednostavnjenje uvoza energetskeg izvora u EU.

1.4.2. EGSO naglašava potrebu za potpunom integracijom energetskeg mreža i sustava svih država članica u unutarnje tržište EU-a te jamčenjem da oni u cijelosti budu sinkronizirani.

1.4.3. Konkurentnost proizvođača energije EU-a mora se očuvati uspostavljanjem jednakih uvjeta za europske i ostale proizvođače energije.

1.4.4. EGSO poziva da se u osmišljavanju i provedbi vanjske energetske politike EU-a vodi računa o potrebi da se europskoj industriji, posebice energetski intenzivnim industrijama, osigura konkurentna, dostupna i predvidljiva opskrba energijom, kako bi mogle posloovati u jednakim uvjetima kao i međunarodni konkurenti.

1.5. Napredna energetska politika koja bi pomogla u postizanju vanjskih ciljeva EU-a, uključujući u okviru sporazuma postignutog na konferenciji COP21, trebala bi se prvenstveno oslanjati na sustavno posvećivanje pozornosti ciljevima europske klimatske politike i naporima koje međunarodna zajednica poduzima s ciljem ograničavanja klimatskeg promjena, posebice razvojem triju ključnih čimbenika: obnovljivih izvora energije, energetske učinkovitosti i istraživanja i razvoja.

1.5.1. Obnovljivi izvori energije ključni su element za povećanje energetske sigurnosti i smanjenje ovisnosti u uvozu.

1.5.2. EU bi trebao učiniti sve kako bi zadržao vodeći položaj u tom području.

1.5.3. Energetska učinkovitost jedan je od temelja za smanjenje potrošnje energije EU-a, a time i količine uvezene energije. Stoga je neophodno smanjiti potrošnju energije privatnih i komercijalnih potrošača.

1.6. Istraživanje i razvoj moraju primiti odgovarajuća sredstva, što bi dovelo do povećane djelotvornosti i smanjenih troškova proizvodnje energije. Naravno, u ovom je kontekstu također važna međunarodna suradnja.

1.7. Budući da bi energija trebala biti povoljna za potrošače te podupirati konkurentnost industrije, EGSO poziva Komisiju i nacionalne vlade da dodijele veću ulogu civilnom društvu, socijalnim partnerima i organizacijama potrošača. Stoga se EGSO zalaže za europski dijalog o energiji i europski energetski forum uz sudjelovanje svih dionika. To je ključno za uspostavljanje inteligentne, učinkovite i održive vanjske energetske politike EU-a.

1.7.1. EGSO mora potaknuti svoja međunarodna tijela da preuzmu aktivnu ulogu u stvaranju djelotvorne i otporne vanjske energetske politike EU-a.

2. Kontekst

2.1. Energetska pitanja tek su nedavno postala značajna u političkim raspravama EU-a i probila se među glavne programe Europske komisije. EGSO je također aktivan u području vanjske dimenzije energetske politike i već je izdao brojna mišljenja o toj temi⁽¹⁾.

2.2. S obzirom na sve veću ovisnost EU-a o uvozu energenata, posebice nafte i plina, vanjska dimenzija energetske politike EU-a postaje ključna za postizanje sigurnosti opskrbe energijom.

2.2.1. Više od polovice (53,2 %) bruto domaće potrošnje energije EU-a čine uvezeni energenti. EU uvozi 44,2 % krutih goriva (od čega više od polovice čini kameni ugljen), 87,4 % nafte i naftnih proizvoda te 65,3 % prirodnog plina (podaci Eurostata, 2013.).

2.2.2. Ove brojke jasno pokazuju u kojoj je mjeri EU ovisan o trgovini s dobavljačima iz trećih zemalja. Stoga bi, ako se dobavljač pokaže nepouzdanim ili nepredvidivim ili ako se infrastruktura ne održava na odgovarajući način, energetska sigurnost cijelog EU-a mogla biti ozbiljno narušena.

3. Značenje diversifikacije u vanjskim energetske odnosima

3.1. EU bi trebao tražiti nove mogućnosti za suradnju te jačati postojeća partnerstva na području energetike s trećim zemljama u smislu diversifikacije izvora, dobavljača i ruta.

3.2. Vrlo je vjerojatno da će Rusija u doglednoj budućnosti ostati glavni partner EU-a za uvoz energije. To je posebno bitno u pogledu plina dostavljanog plinovodima.

3.2.1. Ključni prioritet Rusije jest barem održavanje povoljnog položaja na energetskom tržištu EU-a, koji je njezin najveći uvoznik energenata i vrlo pouzdani kupac.

3.2.2. Projekt plinovoda Nord Stream II trenutačno je ključna točka energetskog programa Rusije, koji je usmjeren na povećanje izvoza prirodnog plina u EU. Unutar EU-a postoji bojazan da taj projekt može biti nesukladan sa strategijom EU-a za energetske uniju u smislu diversifikacije opskrbe plinom. EGSO smatra da je najvažnija uloga Komisije provođenje temeljite procjene projekta Nord Stream II te njegove sukladnosti s pravnom stečevinom EU-a, uključujući treći energetske paket, kao i s ciljevima strategije za energetske uniju, posebice povećanja raznolikosti izvora energije, dobavljača i ruta.

3.2.3. Pri utvrđivanju zajedničkog stajališta EU-a o projektu Nord Stream II valja uzeti u obzir interese sviju država članica. Komercijalni aspekti projekta ne smiju biti jedini čimbenik pri donošenju odluke, posebice s obzirom na sklonost Rusije da se koristi energijom kao alatom za postizanje geopolitičkih ciljeva.

⁽¹⁾ 1. „Doprinosi civilnog društva reviziji Strategije EU-a za Srednju Aziju”, mišljenje EGSO-a, SL C 242, 23.7.2015., str. 1.
2. „Strateški okvir za energetske uniju”, mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, SL C 383, 17.11.2015., str. 84.
3. „Energija – čimbenik razvoja i produbljivanja postupka pristupanja zemalja zapadnog Balkana EU-u”, mišljenje EGSO-a, SL C 32, 28.1.2016., str. 8.
4. „Osiguravanje uvoza osnovnih proizvoda za EU – kroz sadašnju trgovinsku politiku EU-a i s njom povezane politike”, mišljenje EGSO-a, SL C 67, 6.3.2014., str. 47.
5. „Međuvladini sporazumi između država članica i trećih zemalja u području energetike”, mišljenje EGSO-a, SL C 68, 6.3.2012., str. 65.
6. „Uključivanje civilnog društva u uspostavu buduće Europske energetske zajednice”, mišljenje EGSO-a, SL C 68, 6.3.2012., str. 15.
7. „Vanjska dimenzija energetske politike EU-a”, mišljenje EGSO-a, 2009. SL C 182, 4.8.2009., str. 8.

3.3. Norveška je vrijedan partner EU-a na međunarodnoj pozornici jer imaju zajedničke političke prioritete, uključujući energetske sektor. Kao potpisnica Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru, Norveška je dio unutarnjeg tržišta EU-a.

3.3.1. Važnost Sjeverne dimenzije vjerojatno će rasti, kao što je to slučaj u pogledu suradnje u sjevernim područjima u vezi s poljima nafte i plina u Arktičkom oceanu. Međutim, potrebno je posebno naglasiti osjetljivi kontekst okoliša ako i kada poduzeća počnu ozbiljno istraživati potencijale resurse u tom području.

3.4. Energetska suradnja EU-a s južnim i istočnim sredozemnim partnerima dobila je novi poticaj zahvaljujući nedavnoj uspostavi regionalnih platformi koje obuhvaćaju plin, električnu energiju, obnovljive izvore energije i energetske učinkovitost. Očekuje se da će te platforme biti ključne za omogućivanje i jačanje suradnje u području energetike.

3.5. Budući da Srednju Aziju smatra regijom od strateške važnosti bogatom izvorima energije, Europska unija obvezala se da će s njom uspostaviti trajan i stabilan odnos. Kako je navedeno u zaključcima Vijeća za vanjske poslove o strategiji EU-a za Srednju Aziju donesenima 22. lipnja 2015., EU poziva na jačanje energetskih veza, što bi pridonijelo uzajamnoj energetske sigurnosti.

3.6. Povezivanjem regije Kaspijskog jezera s tržištem EU-a preko južnog plinskog koridora stvorit će se nove mogućnosti za trgovinu prirodnim plinom, što će pridonijeti cilju diversifikacije EU-a. Zajedno s transjadranskim plinovodom (TAP), transanatolijski plinovod (TANAP) bit će središnji dio veze.

3.7. Energetski odnosi sa SAD-om postaju sve bitniji dio programa EU-a, što je vidljivo iz Vijeća o energetici EU-a i SAD-a. SAD trenutačno uživa u razdoblju niskih cijena plina zbog nekonvencionalne proizvodnje plina. EU treba iskoristiti priliku i poticati razvoj transatlantske trgovine ukapljenim prirodnim plinom (LNG) jer bi se time znatno pridonijelo diversifikaciji opskrbe energijom.

3.7.1. Partnerstvo za transatlantsku trgovinu i ulaganja (TTIP) može postati važnim alatom za promicanje, između ostaloga, transatlantske energetske sigurnosti. EGSO potiče uključene strane da usmjere sve napore prema rješavanju energetskih pitanja u sporazumu.

3.8. Energetska sigurnost EU-a usko je povezana s energetskim pitanjima u susjednim zemljama, što znači da EU treba nastaviti blisko surađivati sa svojim susjedima i širiti područje uzajamno korisne suradnje.

3.8.1. EGSO poziva Komisiju da dodatno ojača Energetsku zajednicu, posebice s obzirom na provedbu pravne stečevine EU-a u području energetike u pogledu ugovornih strana ⁽²⁾.

3.8.2. Ključni cilj Energetske zajednice proširenje je unutarnjeg energetskog tržišta EU-a. EU mora nastaviti jačati suradnju sa susjednim zemljama i njihovim civilnim društvima u svrhu uspostavljanja istinskog paneuropskog energetskog tržišta. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije o propisima za sigurnost opskrbe koji izravno obuhvaćaju zemlje članice Energetske zajednice.

3.9. S obzirom na potencijalnu ulogu koju Iran može imati u povećanju raznolikosti izvora opskrbe EU-a energijom, nakon ukidanja međunarodnih sankcija Iranu EU mora iskoristiti trenutak i ponovno uspostaviti energetske odnose.

3.10. EU također treba ubrzati i ojačati napore usmjerene na poticanje čvrstih partnerstava s tako različitim, ali važnim trećim zemljama, kao što su Kanada, Turska i Alžir. EGSO pozdravlja pokretanje dijaloga s tim zemljama na visokoj razini tijekom 2015.

⁽²⁾ Ugovorne strane: Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo, bivša jugoslavenska republika Makedonija, Moldova, Crna Gora, Srbija i Ukrajina.

3.1.1. Energetska dimenzija trebala bi se odražavati u trgovačkim sporazumima s trećim zemljama. Osim toga, energetske sporazumi s dobavljačima iz trećih zemalja moraju u cijelosti biti sukladni s pravnim odredbama EU-a i načelima energetske sigurnosti.

4. Važnost jednoglasnog i jedinstvenog pristupa energetske pitanjima

4.1. Dana 20. srpnja 2015. Vijeće za vanjske poslove odobrilo je Akcijski plan za energetske diplomaciju kojim se pruža potpora vanjskoj dimenziji strategije za energetske uniju. Planom se žele ojačati zajedničke poruke kako bi EU mogao biti jednoglasan u vezi s glavnim energetske pitanjima i ispunjavati energetske ciljeve u duhu solidarnosti i zajedničkog interesa, a ne renacionalizirati energetske politike.

4.1.1. Ključne dimenzije Akcijskog plana za energetske diplomaciju uključuju diplomatsku potporu diversifikaciji izvora energije, dobavljača i ruta, povećanju suradnje s tranzitnim zemljama (posebice Ukrajinom) i ključnim energetske partnerima iz trećih zemalja, daljnjem jačanju Energetske zajednice i održavanju strateškog angažmana EU-a u višestranim inicijativama u području energetike.

4.2. Mehanizam razmjene informacija za međuvladine ugovore uspostavljen je Odlukom Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. kako bi se zajamčilo da je sporazum pravno jasan i transparentan te usklađen s pravom EU-a. Komisija je u veljači 2016. izradila prijedlog kojim se jača postojeći mehanizam.

4.2.1. EGSO pozdravlja nastojanja da se postigne pravna sukladnost i transparentnost sporazuma EU-a s trećim stranama⁽³⁾ te stoga podržava jačanje trenutnog mehanizma za razmjenu informacija.

4.3. EU treba ostati posvećen promicanju i trajnom poboljšavanju standarda zaštite okoliša i nuklearne sigurnosti u trećim zemljama.

4.3.1. Potrebno je pridati posebnu pozornost nuklearnim elektranama koje treće zemlje grade u blizini granica s EU-om (kao što je nuklearna elektrana Astraviec (Ostrovec) u Bjelarusu, za koju je utvrđeno da ne ispunjava odredbe Konvencije Espoo). EU trećim stranama treba naglasiti važnost postizanja potpune sigurnosti takvih projekata u skladu s Konvencijom o nuklearnoj sigurnosti Međunarodne agencije za atomsku energiju (IAEA) i ostalim primjenjivim međunarodnim sporazumima. Komisija treba povećati napore kako bi zajamčila da zemlje koje su pristale na provođenje ispitivanja nuklearnih elektran na opterećenja u skladu s pravilima EU-a što prije ispune tu obvezu. Povrh toga, nesigurnim elektranama trebalo bi ograničiti pristup energetske mrežama EU-a.

5. Učinak snažnog unutarnjeg energetskeg sustava

5.1. Snažan unutarnji energetske sustav izravno prelazi na otporan vanjski položaj. Stoga bi EU trebao pojednostaviti svoj unutarnji pristup energetske pitanjima.

5.2. Strategija za energetske uniju prioritetna je inicijativa usmjerena na usklađivanje zajedničkog odgovora EU-a na izazove u području energetike. Budući da je energetske sigurnost temelj gospodarskog i društvenog blagostanja EU-a, ona postaje zajednička odgovornost država članica, proizvođača energije, potrošača, tranzitnih zemalja i međunarodne zajednice, koji sudjeluju na današnjim globaliziranim energetske tržištima.

5.2.1. Ključan stup Energetske unije poboljšanje je međusobnih veza između država članica i potpuna provedba pravne stečevine u području unutarnjeg energetskeg tržišta. Potpunom integracijom unutarnjeg tržišta EU-a povećat će se konkurentnost među pružateljima energije, što će dovesti do boljih cijena za krajnje potrošače.

⁽³⁾ Vidjeti bilješku 1. točku 5.

5.2.2. Budući da LNG postaje još dostupniji na globalnoj razini, EU-u se pružaju nove mogućnosti za diversifikaciju opskrbe plinom. Stoga bi se unutarnje infrastrukture LNG-a trebale ojačati i razviti. U tom okviru, EGSO pozdravlja strategiju za skladištenje LNG-a i plina koju je Komisija donijela u veljači 2016.

5.2.3. Potpuna integracija EU-a znači uklanjanje „energetskih otoka”. EGSO naglašava potrebu za potpunom integracijom energetskih mreža i sustava svih država članica u unutarnje tržište EU-a razvojem fizičke infrastrukture koja povezuje mreže i rješavanjem pitanja sinkronizacije triju baltičkih država ⁽⁴⁾, čiji sustav opskrbe električnom energijom trenutačno ovisi o operateru iz treće zemlje (Rusije).

5.2.4. Valja očuvati konkurentnost proizvođača energije u EU-u. Potrebno je uspostaviti jednake uvjete za europske i ostale proizvođače energije kako bi se zajamčilo da svi sudionici na energetskom tržištu slijede pravila EU-a o tržišnom natjecanju.

6. Napredna energetska politika kao značajan čimbenik vanjske dimenzije

6.1. Obnovljivi izvori energije izravno omogućuju EU-u da smanji svoju ovisnost o uvezenim fosilnim gorivima, ali i da svoju domaću proizvodnju električne energije učini održivijom. EGSO prepoznaje razvoj obnovljivih izvora energije kao jednu od najbitnijih aktivnosti za postizanje sigurnije energetske budućnosti. Međutim, EU se ne bi trebao oslanjati na prethodne uspjehe te bi trebao učiniti sve kako bi zadržao vodeći položaj u tom području. Osim toga, dužnosnici EU-a trebali bi potaknuti treće zemlje na postavljanje ambicioznih ciljeva za obnovljivu energiju.

6.1.1. EU već razmatra razdoblje nakon 2020. godine te je postavio još ambicioznije ciljeve za 2030. Za postizanje zajedničkog cilja od barem 27 % energije dobivene iz obnovljivih izvora države članice moraju povećati suradnju na regionalnoj razini, čime se dalje konsolidira energetski sektor EU-a.

6.1.2. U kontekstu ublažavanja klimatskih promjena EGSO pozdravlja sporazum postignut na Konferenciji o klimatskim promjenama (COP21) i obvezu EU-a da smanji emisije stakleničkih plinova za barem 40 % (u odnosu na razine iz 1990.) do 2030., kako je utvrđeno u klimatskom i energetskom okviru. EU bi trebao poticati svoje partnere da aktivno djeluju u tom području, ali i pružati praktičnu pomoć ako je to potrebno.

6.1.3. Decentralizirana proizvodnja energije i energetske zadruge pridonijele bi postizanju klimatskih i energetskih ciljeva EU-a. To omogućuje uključivanje šireg društva u cilju postizanja energetske neovisnosti i sigurnosti u svojim zemljama, kao i u cijelom EU-u. Stoga je potrebno usvojiti najbolje prakse u primjeni ekonomične vlastite proizvodnje i potrošnje.

6.2. Energetska učinkovitost također je izravan način rješavanja pitanja visokih razina uvoza u EU. Za 2030. godinu je postavljen cilj poboljšanja energetske učinkovitosti za barem 27 % (isto kao za obnovljive izvore energije) na razini cijelog EU-a, a Europska komisija ulaže ozbiljne napore da primijeni načelo „energetska učinkovitost na prvom mjestu”. Zauzvrat će energetska unija nastaviti s promicanjem boljeg pristupa instrumentima financiranja za energetska učinkovitost, posebice u prometnom i građevinskom sektoru, te će poticati države članice da energetska učinkovitost smatraju prioritetom u vlastitim politikama.

6.3. Doprinos odgovarajućih financijskih sredstava u području istraživanja i razvoja ključan je za održavanje tehnološkog napretka u proizvodnji i pametnoj distribuciji energije. To je posebice bitno u pogledu obnovljive energije u cilju postizanja cjenovno isplative i pouzdane proizvodnje. Osim toga, potrebno je nastaviti s razvojem naprednih tehnologija, kao što je uporaba vodika, gorivnih članaka i nuklearne fuzije u proizvodnji energije.

⁽⁴⁾ SL C 228, 22.9.2009., str. 84.

6.4. EGSO potiče EU da zauzme vodeću ulogu u rješavanju energetske pitanja zemalja u razvoju na održiv način s pomoću politika i inicijativa usmjerenih na proširenje financijske, tehničke i pravne podrške. Podrška obrazovanju i osposobljavanju u srodnim područjima treba biti glavni alat za širenje suradnje sa zemljama u razvoju.

7. Civilno društvo kao aktivan dionik u vanjskim energetske pitanjima

7.1. Budući da potrošači očekuju da energija bude dostupna te da podržava konkurentnost industrije, EGSO poziva Komisiju i nacionalne vlade da uključe civilno društvo, socijalne partnere i udruge potrošača u energetske pitanja te da održavaju otvoreni dijalog. To bi znatno pridonijelo boljem razumijevanju aktualnih energetske pitanja.

7.1.1. Energetsko siromaštvo globalni je problem koji ne smiju previdjeti ni unutarnja ni vanjska energetske politika EU-a. Valja pomoći najugroženijima.

7.2. Civilno društvo trebalo bi pokazati veću inicijativu u postupcima donošenja energetske politika. EGSO pozdravlja Zajedničku deklaraciju o energiji koju je 11. veljače 2016. potpisala Platforma civilnog društva EU-a i Ukrajine, u cilju jačanja uloge civilnog društva i izrade preporuka o vladavini prava za relevantna tijela.

7.2.1. Energetske pitanja trebaju postati dio programa međunarodnih sjednica EGSO-a te važna tema rasprave s civilnim društvima partnerskih zemalja.

Bruxelles, 28. travnja 2016.

*Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS*
