

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zunanji razsežnosti energetske politike EU

(2016/C 264/04)

**Poročevalec: Vitas MAČIULIS**

Predsedstvo Sveta Evropske unije je 16. decembra 2015 sklenilo, da v skladu s členom 262 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Zunanja razsežnost energetske politike EU.*

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. aprila 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 516. plenarnem zasedanju 27. in 28. aprila 2016 (seja z dne 28. aprila) s 143 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

### 1. Sklepi in priporočila: za konsolidirano in odporno zunanjo energetske politiko EU

1.1 Energija je neločljiv del mednarodne politike in trenutno glavna tema na ravni EU. Glede na to, da skušajo nekateri mednarodni akterji na račun energije doseči svoje politične cilje, mora EU zaradi svojih državljanov pozorno spremljati energetska vprašanja.

1.1.1 Pri zunanji razsežnosti energije so ključnega pomena trije dejavniki: diverzifikacija, enoten nastop in ustrezno razvit notranji energetski sistem.

1.2 Diverzifikacija energetskih virov, dobaviteljev in poti v EU je nujna za zunanjo energetske politiko. Kakor je poudarjeno v strategiji EU za energetske unijo, je glavni izziv za EU dejstvo, da več kot polovica porabljene energije prihaja iz uvoza, ki ga je treba zaščititi z ustreznimi trgovinskimi politikami.

1.2.1 Nenehno je treba iskati in vzpostavljati dialog z novimi, zanesljivimi in predvidljivimi dobavitelji energije ter tako širiti krog partnerjev za uvoz energije.

1.2.2 Novi večji infrastrukturni projekti, ki bodo prispevali k ciljem diverzifikacije, morajo izpolnjevati cilje strategije za energetske unijo in biti povsem v skladu s pravnim redom EU. Poleg tega morajo biti ti projekti popolnoma v skladu s ciljem razvoja decentraliziranega energetskega sistema, v katerem imajo obnovljivi viri energije glavno vlogo.

1.2.3 Spodbujati bi bilo treba sodelovanje med predstavniki zasebnega sektorja in politike, da bi našli najustreznejše načine in partnerje za zunanji razvoj na področju energije. Vedno bi bilo treba upoštevati cilje glede energetske varnosti in trajnosti.

1.3 Kljub različnim mešanici energetskih virov, strukturam za uvoz energije in tradicionalnim partnerskim državam med državami članicami si je treba prizadevati za enoten nastop. Skupno notranje stališče EU je ključno za močno zunanjo razsežnost.

1.3.1 EESO poziva države članice, naj uskladijo svoje energetske interese in ves čas ohranjajo medsebojno solidarnost in transparentnost.

1.3.2 EESO pozdravlja predlog Komisije z dne 16. februarja 2016 za okrepitev sedanjega mehanizma za izmenjavo informacij v zvezi z medvladnimi sporazumi in nezavezujočimi instrumenti.

1.3.3 Pomemben del zunanje energetske politike EU bi morali biti skupni okoljski standardi in standardi na področju jedrske varnosti pri izvajanju energetskih projektov v sosednjih državah EU. Omejiti bi bilo treba odkup energije iz držav, ki ne spoštujejo teh standardov.

1.4 Močan notranji energetski sistem je temelj za zmanjšanje zunanjih učinkov: ena od glavnih razsežnosti energetske unije je vzpostavitev v celoti delujočega in transparentnega notranjega energetskega trga EU. Neposredni rezultat tega bi bil učinkovitejši pristop EU k zunanjim energetskim vprašanjem.

1.4.1 Zagotoviti je treba vse potrebne dele energetske infrastrukture, da bi optimizirali in racionalizirali uvoz energetskih virov v EU.

1.4.2 EESO poudarja, da je treba energetska omrežja in sisteme v vseh državah članicah v celoti povezati v notranji trg EU in jih popolnoma uskladiti.

1.4.3 Konkurenčnost proizvajalcev energije v EU je treba ohraniti z vzpostavitvijo enakih konkurenčnih pogojev tako za evropske kot neevropske proizvajalce energije.

1.4.4 EESO poziva, naj se pri oblikovanju in izvajanju zunanje energetske politike EU upošteva, da je treba evropski industriji in še posebej energetsko intenzivnim panogam zagotoviti konkurenčno, stabilno in predvidljivo oskrbo z energijo, da bi lahko delovale pod enakimi konkurenčnimi pogoji kot njihovi tekmeci na mednarodni ravni.

1.5 V prihodnost usmerjena energetska politika, ki bi prispevala k uresničevanju zunanjih ciljev EU, tudi v okviru sporazuma, doseženega na konferenci COP 21, bi morala predvsem temeljiti na sistematičnem upoštevanju ciljev evropske podnebne politike in prizadevanj mednarodne skupnosti, da bi omejili spremembe podnebja, zlasti z razvojem treh glavnih elementov: obnovljivih virov energije, energetske učinkovitosti ter raziskav in razvoja.

1.5.1 Obnovljivi viri so bistveni za povečanje energetske varnosti in zmanjšanje odvisnosti od uvoza.

1.5.2 EU bi si morala čim bolj prizadevati, da ohrani vodilni položaj na tem področju.

1.5.3 Energetska učinkovitost je eden od glavnih elementov za zmanjšanje porabe energije v EU in s tem zmanjšanje obsega uvožene energije. Zato je nujno zmanjšanje porabe energije tako v gospodinjstvih kot podjetjih.

1.6 Raziskavam in razvoju je treba nameniti ustrezna sredstva, kar bi privedlo do večje učinkovitosti in manjših stroškov proizvodnje energije. Pri tem je seveda pomembno tudi mednarodno sodelovanje.

1.7 Energija bi morala biti cenovno dostopna potrošnikom in podpirati konkurenčnost industrije, zato EESO poziva Komisijo in vlade držav članic, naj dajo pomembno vlogo civilni družbi, socialnim partnerjem in potrošniškimi organizacijam. Poziva tudi k evropskemu energetskemu dialogu in evropskemu energetskemu forumu, ki bi vključevala vse zainteresirane strani. To je ključnega pomena za pametno, učinkovito in trajnostno zunanjo energetsko politiko EU.

1.7.1 EESO mora spodbuditi svoje mednarodne organe, naj prevzamejo aktivno vlogo pri oblikovanju učinkovite in odporne zunanje energetske politike EU.

## 2. Ozadje

2.1 Energetska vprašanja so šele pred kratkim postala pomemben del političnih razprav EU in so trenutno na vrhu dnevnega reda Evropske komisije. EESO je dejaven tudi na področju zunanje razsežnosti energije in je pripravil že več mnenj na to temo<sup>(1)</sup>.

2.2 Zaradi vse večje odvisnosti EU od uvoza energije, zlasti nafte in plina, postaja zunanja razsežnost energetske politike EU ključna za zanesljivo oskrbo z energijo.

2.2.1 Več kot polovica (53,2 %) bruto nacionalne porabe energije v EU prihaja iz uvoza. EU uvozi 44,2 % trdnih goriv (več kot polovica je črni premog), 87,4 % nafte in naftnih derivatov ter 65,3 % zemeljskega plina (podatki Eurostata, 2013).

2.2.2 Te številke jasno kažejo obseg odvisnosti EU od trgovine z dobavitelji iz tretjih držav. Zato bi bila v primeru, da se dobavitelj izkaže za nezanesljivega ali nepredvidljivega ali da infrastruktura ni ustrezno vzdrževana, resno ogrožena varnost preskrbe z energijo v celotni EU.

## 3. Pomen diverzifikacije v zunanjih odnosih na področju energije

3.1 EU bi morala poiskati nove možnosti za sodelovanje in okrepitev obstoječih energetske partnerstev s tretjimi državami v smislu diverzifikacije virov, dobaviteljev in poti.

3.2 Najverjetneje bo Rusija v bližnji prihodnosti ostala glavni partner EU za uvoz energije. To zlasti velja za zemeljski plin, ki se dobavlja po plinovodih.

3.2.1 Za Rusijo je ključno, da vsaj ohrani ugoden položaj na energetske trgu EU, ki je njena največja destinacija za izvoz energije in hkrati zelo zanesljiv kupec.

3.2.2 Trenutno je glavni element ruske energetske agende, usmerjene v povečevanje izvoza zemeljskega plina v EU, projekt plinovoda Severni tok II. Znotraj EU so bili izraženi pomisleki, da je morda ta projekt v nasprotju s strategijo EU za energetske unijo glede diverzifikacije oskrbe s plinom. Po mnenju EESO je najpomembnejša naloga Komisije, da natančno oceni projekt Severni tok II in preveri njegovo skladnost s pravnim redom EU, vključno s tretjim energetske svežnjem, pa tudi s cilji v okviru strategije za energetske unijo, predvsem diverzifikacije energetske virov, dobaviteljev energije in poti oskrbe z energijo.

3.2.3 Pri oblikovanju skupnega stališča EU o Severnem toku II je treba upoštevati interese vseh držav članic. Gospodarski vidiki projekta ne bi smeli biti edini dejavnik pri odločitvi, zlasti glede na težnjo Rusije, da energijo uporablja kot orodje za doseganje geopolitičnih ciljev.

---

<sup>(1)</sup> 1) Prispevek civilne družbe k pregledu strategije EU za Srednjo Azijo, mnenje EESO (UL C 242, 23.7.2015, str. 1).

2) Strateški okvir za energetske unijo, mnenje EESO (UL C 383, 17.11.2015, str. 84).

3) Energija – dejavnik razvoja in poglobljenega pristopnega procesa Zahodnega Balkana, mnenje EESO (UL C 32, 28.1.2016, str. 8).

4) Zagotavljanje uvoza pomembnih dobrin za EU v okviru obstoječe trgovinske politike in sorodnih politik EU, mnenje EESO (UL C 67, 6.3.2014, str. 47).

5) Medvladni sporazumi med državami članicami in tretjimi državami na področju energije, mnenje EESO (UL C 68, 6.3.2012, str. 65).

6) Vključitev civilne družbe v oblikovanje prihodnje evropske energetske skupnosti, mnenje EESO (UL C 68, 6.3.2012, str. 15).

7) Zunanja razsežnost energetske politike EU, mnenje EESO (OJ C 182, 4.8.2009, str. 8).

3.3 Pomemben mednarodni partner Evropske unije je tudi Norveška, ki ima podobne politične prednostne naloge, tudi na področju energetike. Norveška je kot podpisnica Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru del notranjega trga EU.

3.3.1 Pomen severne razsežnosti se bo verjetno povečal, ravno tako sodelovanje s severnimi območji glede naftnih in plinskih polj v Severnem ledenem morju. Vendar bi bilo treba v primeru, da podjetja začnejo resno preučevati potencialne vire na tem območju, posebno pozornost nameniti občutljivemu ekosistemu.

3.4 Sodelovanje na področju energije med EU ter njenimi južnimi in vzhodnimi sredozemskimi partnerji je z nedavno vzpostavitev regionalnih platform, ki pokrivajo plin, elektriko, obnovljive vire in energetske učinkovitost, pridobilo nov zagon. Te platforme naj bi prispevale k lažjemu in boljšemu sodelovanju na področju energije.

3.5 Ker je Srednja Azija strateško pomembna regija, ki je bogata z energetskimi viri, se je Evropska unija zavezala, da bo z njo vzpostavila trajen in stabilen odnos. Kakor je navedeno v sklepih Sveta za zunanje zadeve o strategiji EU za Srednjo Azijo, sprejetih 22. junija 2015, EU poziva h krepitvi energetskih povezav, kar bi prispevalo k energetske varnosti obeh strani.

3.6 Z južnim plinskim koridorjem bo regija Kaspijskega morja povezana s trgovino EU, kar bo odprlo nove možnosti za trgovino z zemeljskim plinom ter prispevalo k cilju EU v zvezi z diverzifikacijo. Osrednji del povezave bo Transanatolijski plinovod za zemeljski plin (TANAP) skupaj s Transjadranskim plinovodom (TAP).

3.7 Energetski odnosi z ZDA postajajo za EU vse pomembnejši, kar dokazuje tudi Energetski svet EU-ZDA. Cene plina v ZDA so trenutno nizke zaradi njegove nekonvencionalne proizvodnje. EU bi morala to izkoristiti in spodbuditi razvoj čezatlantske trgovine z utekočinjenim zemeljskim plinom, saj bi to močno prispevalo k diverzifikaciji virov energije.

3.7.1 Čezatlantsko partnerstvo za trgovino in naložbe (TTIP) bi lahko postalo pomembno orodje tudi za krepitev čezatlantske energetske varnosti. EESO poziva obe strani, naj si z vsemi močmi prizadevata za ustrezno rešitev energetskih vprašanj v sporazumu.

3.8 Energetska varnost EU je tesno povezana z dogajanjem na področju energije v sosednjih državah. EU mora zato še naprej tesno sodelovati s svojimi sosedami in povečati obseg vzajemno koristnega sodelovanja.

3.8.1 EESO poziva Komisijo, naj si prizadeva za še močnejšo Energetsko skupnost, zlasti naj se pravni red EU na področju energije uporablja tudi za pogodbenice <sup>(2)</sup>.

3.8.2 Ključni cilj Energetske skupnosti je razširitev notranjega energetskega trga EU. EU mora še naprej krepiti sodelovanje s sosednjimi državami in njihovimi civilnimi družbami, da bi se vzpostavil pravi vseevropski energetski trg. EESO pozdravlja predlog Komisije za uredbo o zanesljivosti oskrbe, ki neposredno vključuje države Energetske skupnosti.

3.9 EU mora izkoristiti ukinitve mednarodnih sankcij proti Iranu in ponovno navezati odnose na področju energetike, saj bi lahko imel Iran pomembno vlogo pri diverzifikaciji virov za oskrbo EU z energijo.

3.10 Poleg tega bi EU morala pospešiti in okrepiti prizadevanja za utrditev zanesljivih partnerstev z različnimi, a pomembnimi tretjimi državami, kot so Kanada, Turčija in Alžirija. EESO pozdravlja začetek energetskih dialogov na visoki ravni s temi državami v letu 2015.

<sup>(2)</sup> Pogodbenice: Albanija, Bosna in Hercegovina, Kosovo, nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Moldavija, Črna gora, Srbija in Ukrajina.

3.11 Energetski vidik se mora ustrezno odražati v trgovinskih sporazumih s tretjimi državami. Poleg tega morajo biti energetski sporazumi z dobavitelji iz tretjih držav v skladu s predpisi EU in načeli energetske varnosti.

#### 4. Pomen enotnega nastopa in pristopa k energetskim vprašanjem

4.1 Svet za zunanje zadeve je 20. julija 2015 odobril akcijski načrt za diplomacijo na področju energije, da bi podprl zunanjo razsežnost strategije za energetska unija. Cilj tega načrta je okrepitev skupnih sporočil, kar bi EU omogočilo, da bi pri najpomembnejših energetskih vprašanjih nastopala enotno ter energetske cilje uresničevala v duhu solidarnosti in skupnih interesov, namesto da se energetske politike ponovno nacionalizirajo.

4.1.1 Akcijski načrt za diplomacijo na področju energije zajema predvsem diplomatsko podporo za diverzifikacijo virov energije, dobaviteljev in poti, krepitev sodelovanja s tranzitnimi državami (zlasti Ukrajino) in tretjimi državami, ki so ključne energetske partnerice, dodatno utrditev Energetske skupnosti ter ohranjanje strateškega sodelovanja EU v večstranskih pobudah na področju energetike.

4.2 S sklepom Parlamenta in Sveta dne 25. oktobra 2012 je bil vzpostavljen mehanizem za izmenjavo informacij v zvezi z medvladnimi sporazumi, da bi se zagotovili pravna jasnost in transparentnost sporazumov ter skladnost njihovih določb s pravom EU. Komisija je februarja 2016 vložila predlog za okrepitev obstoječega mehanizma.

4.2.1 EESO pozdravlja prizadevanja za zagotovitev pravne skladnosti in transparentnosti sporazumov EU s tretjimi stranmi <sup>(3)</sup>, zato podpira okrepitev sedanjega mehanizma za izmenjavo informacij.

4.3 EU bi si morala še naprej prizadevati za spodbujanje in nenehno izboljševanje okoljskih standardov in standardov na področju jedrske varnosti v tretjih državah.

4.3.1 Posebno pozornost je treba nameniti jedrskim elektrarnam, ki se gradijo v tretjih državah blizu meja EU (tj. jedrska elektrarna Astravec v Belorusiji, za katero je bilo ugotovljeno, da ni v skladu z določbami Konvencije iz Espooja). EU bi morala tretje strani opozoriti, da je treba zagotoviti vsestransko varnost takih projektov v skladu s Konvencijo IAEA o jedrski varnosti in drugimi pomembnimi mednarodnimi sporazumi. Komisija bi morala okrepiti svoja prizadevanja, da bodo države, ki so dale soglasje k izvajanju izrednih varnostnih pregledov v skladu s pravili EU, čim prej izpolnile to obveznost. Poleg tega bi bilo treba nevarnim jedrskim elektrarnam omejiti dostop do energetskega trga EU.

#### 5. Učinki močnega notranjega energetskega sistema

5.1 Močan notranji energetski sistem se neposredno odraža v trdnem zunanjem stališču. Zato bi EU morala uskladiti notranji pristop k energetskim vprašanjem.

5.2 Strategija za energetska unija je prednostna pobuda, namenjena uskladitvi skupnega odziva EU na energetske izzive. Glede na to, da energetska varnost pogojuje gospodarski in družbeni napredek EU, je to skupna odgovornost držav članic, proizvajalcev energije, potrošnikov, tranzitnih držav in mednarodne skupnosti, saj so vsi vključeni v današnje globalizirane energetske trge.

5.2.1 Ključni steber energetske unije je izboljšanje povezav med državami članicami in celovito izvajanje pravnega reda na področju notranjega energetskega trga. Zaradi popolne integracije notranjega trga EU se bo povečala konkurenca med ponudniki energije, s tem pa se bodo izboljšale cene za končne porabnike.

---

<sup>(3)</sup> Glej opombo 1, točka 5.

5.2.2 Glede na to, da utekočinjeni zemeljski plin postaja vse bolj razširjen na svetovni ravni, se s tem EU ponujajo nove priložnosti za diverzifikacijo oskrbe s plinom. Zato bi bilo treba okrepiti in razviti interno infrastrukturo za utekočinjeni zemeljski plin. V zvezi s tem EESO odločno podpira strategijo za utekočinjeni zemeljski plin in skladiščenje plina, ki jo je Komisija sprejela februarja 2016.

5.2.3 S popolno integracijo EU bodo odpravljeni „energetski otoki“. EESO poudarja, da je treba energetska omrežja in sisteme vseh držav članic v celoti povezati v notranji trg EU, tako z razvojem fizične infrastrukture za povezovanje omrežij kot tudi z dokončno sinhronizacijo treh baltskih držav<sup>(4)</sup>, saj je upravljanje njihovega elektroenergetskega sistema zdaj odvisno od operaterja tretje države (Rusija).

5.2.4 Ohraniti je treba konkurenčnost proizvajalcev energije EU. Vzpostaviti je treba enake konkurenčne pogoje za evropske in neevropske proizvajalce energije, da bodo vsi udeleženci na energetske trgu spoštovali pravila EU o konkurenci.

## 6. V prihodnost usmerjena energetska politika kot pomemben dejavnik zunanje razsežnosti

6.1 Obnovljivi viri energije so neposredna priložnost, da EU zmanjša svojo odvisnost od uvoženih fosilnih goriv in domačo proizvodnjo energije preoblikuje v bolj trajnostno. Po mnenju EESO je razvoj obnovljivih virov energije eden od najpomembnejših ukrepov za varnejšo energetska prihodnost. Vendar pa se EU ne bi smela zanašati na pretekle uspehe, pač pa bi morala storiti vse, kar je v njeni moči, da ohrani vodilni položaj na tem področju. Poleg tega bi morali uradniki EU spodbujati tretje države, naj določijo ambiciozne cilje v zvezi z energijo iz obnovljivih virov.

6.1.1 EU se je že usmerila na obdobje po letu 2020 in postavila še ambicioznejše cilje za leto 2030. Da bi države članice dosegle skupni cilj najmanj 27 % energije iz obnovljivih virov, bodo morale bolj sodelovati na regionalni ravni, kar bo dodatno okrepilo energetska sektor EU.

6.1.2 Kar zadeva blažitev posledic podnebnih sprememb, EESO pozdravlja sporazum s konference COP 21 in zavezo EU, da bo do leta 2030 zmanjšala emisije toplogrednih plinov za vsaj 40 % (glede na ravni iz leta 1990), kakor je določeno v okviru podnebne in energetske politike. EU bi morala ne le spodbujati svoje partnerje k aktivni drži na tem področju, temveč bi jim morala zagotavljati tudi praktično pomoč, kadar je to potrebno.

6.1.3 Decentralizirana proizvodnja energije in energetska zadruga bi lahko prispevale k doseganju ciljev EU na področju podnebja in energetike, saj omogočajo sodelovanje širše družbe pri prizadevanjih za energetska neodvisnost in varnost v posameznih državah in celotni EU. Zato bi bilo treba sprejeti najboljše prakse za stroškovno učinkovite načine lastne proizvodnje in porabe.

6.2 Energetska učinkovitost je ravno tako eden od neposrednih načinov za reševanje problema visokega uvoza energije v EU. Za leto 2030 je bil določen cilj, da se mora energetska učinkovitost v celotni Evropi izboljšati za vsaj 27 % (enak delež kot za obnovljive vire energije), pri čemer si Evropska komisija močno prizadeva za uresničevanje prednostnega pomena energetske učinkovitosti. Energetska unija pa bo še naprej spodbujala boljši dostop do instrumentov financiranja za energetska učinkovitost, zlasti v prometnem in stavbnem sektorju, in spodbujala države članice k prednostni obravnavi energetske učinkovitosti v njihovih politikah.

6.3 Zagotavljanje zadostnih sredstev za raziskave in razvoj je ključno za ohranjanje tehnološkega napredka pri proizvodnji energije in pametni distribuciji. To je zlasti pomembno na področju energije iz obnovljivih virov, da bi postala njena proizvodnja stroškovno dostopna in zanesljiva. Poleg tega je treba nadaljevati z razvojem najsodobnejših tehnologij, kot so uporaba vodika, gorivnih celic in jedrske fuzije v proizvodnji energije.

<sup>(4)</sup> UL C 228, 4.9.2009, str. 84.

6.4 EESO poziva EU, naj prek politik in pobud za zagotavljanje finančne, tehnične in pravne pomoči prevzame vodilno vlogo pri trajnostnem reševanju energetske vprašanj držav v razvoju. Podpora za izobraževanje in usposabljanje na povezanih področjih bi morala biti glavno orodje za povečanje sodelovanja z državami v razvoju.

#### **7. Civilna družba kot akter v zunanjih odnosih na področju energije**

7.1 Potrošniki pričakujejo, da bo energija dostopna in bo podpirala konkurenčnost gospodarstva, zato EESO poziva Komisijo in nacionalne vlade, naj v energetske zadeve vključijo civilno družbo, socialne partnerje in potrošniške organizacije ter ohranjajo odprt dialog. To bi znatno prispevalo k boljšemu razumevanju energetske vprašanj.

7.1.1 Energetska revščina je svetovni problem, ki ga EU ne sme zanemariti niti v svoji notranji niti zunanji energetske politiki. Tistim, ki so najbolj ogroženi, je treba ponuditi pomoč.

7.2 Civilna družba bi morala pokazati več samoiniciativnosti v postopkih oblikovanja energetske politik. EESO pozdravlja skupno izjavo, ki jo je 11. februarja 2016 podpisala platforma civilne družbe EU-Ukrajina in katere cilj je okrepiti vlogo civilne družbe in pripraviti priporočila v zvezi s pravno državo za ustrezne organe.

7.2.1 Energetska vprašanja je treba vključiti na dnevni red srečanj EESO na mednarodni ravni, ravno tako morajo postati pomembna tema v razpravah s civilno družbo partnerskih držav.

V Bruslju, 28. aprila 2016

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---