

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Meddelande om att stärka Europas energinät

[COM(2017) 718 final]

(2018/C 262/14)

Föredragande: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Remiss	Europeiska kommissionen, 12.2.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhäl- let
Antagande av facksektionen	5.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	157/1/2

1. Slutsatser och rekommendationer

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS STÅNDPUNKT:

1.1 EESK delar ståndpunkten att ett tillräckligt sammanlänkat europeiskt energinät är nödvändigt för att uppnå energiunionens slutmål om att säkerställa överkomlig, trygg och hållbar energi som på ett konkurrenskraftigt sätt möjliggör energiövergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp.

1.2 Alla EU:s mål rörande klimat och energitrygghet är nära sammankopplade: inget av dem ska anses vara av underordnad betydelse i förhållande till de övriga, trots att vissa inte är bindande för medlemsstaterna.

1.3 Investeringar i nätinфраstruktur måste vara lika stora som övriga investeringar på energiområdet, och de måste framför allt samordnas med utbyggnaden av förnybar energi. Kommittén uppmanar därför kommissionen och medlemsstaterna att säkerställa lämplig utveckling av såväl transnationella som nationella energinät, för att underlätta en gemensam utveckling som gör det möjligt att uppnå unionens mål.

1.4 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att vartannat år utarbeta övervakningsrapporter om uppfyllandet av såväl målen för utveckling av förnybar energi som nationella eller transnationella nät, i syfte att säkerställa ett samordnat genomförande av förnybar energi och nät, med särskilt fokus på att identifiera de flaskhalsar som hindrar överföring av förnybar energi.

1.5 Det sammanlänkingsmål på 10 % som fastställts för 2020 kommer inte att kunna uppnås i flera medlemsstater och de svårigheter som är förknippade med utvecklingen av dessa projekt (komplexa administrativa förfaranden, politiska konsekvenser, finansiering, missnöje hos befolkningen) äventyrar uppnåendet av målen för 2030, vilket hämmar genomförandet av EU:s hela klimatpolitik.

1.6 Ett aktivt deltagande från det organiserade civila samhällets sida i utformningen av sammanlänkingsprojekt kan bidra till att dämpa missnöjet hos befolkningen i samband med vissa projekt.

1.7 Kommittén anser att man bör driva arbetet med förordningen om styrningen av energiunionen framåt och göra det möjligt att införa nödvändiga åtgärder för att underlätta utvecklingen av sammanlänkningsprojekt i de områden som för närvarande har störst svårigheter att uppfylla målet om 10 %.

1.8 EESK rekommenderar att man kompletterar indikatorn för ländernas procentuella sammanlänkingsgrad med en övervakning av nivån per geografiskt område (t.ex. för Iberiska halvön), och att man inför indikatorer för att övervaka prisskillnaderna på grossistmarknaderna i syfte att prioritera genomförandet av projekt av gemensamt intresse i områden med stora skillnader.

1.9 Det finansiella stödet genom Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE), som omfattar 5 350 miljoner euro för energiinfrastruktur fram till 2020, har tillsammans med andra budgetposter för stöd samt de regionala gruppernas arbete möjliggjort utvecklingen av ett allt större antal projekt som för EU närmare ett fullbordande av den inre marknaden för energi.

1.10 Kommittén uppmanar till granskning av den tillgängliga budgeten för stöd till sammanlänkingsprojekt eftersom de nuvarande anslagen skulle kunna vara otillräckliga för att uppnå de fastställda målen.

1.11 EESK uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att stärka mekanismerna för solidaritet och gemensam säkerhet för att göra det möjligt att genomföra energiomställningen och uppnå målen för trygg energiförsörjning med ett gott kostnads-nyttoförhållande, vilket skulle öka industrins och de europeiska medborgarnas konkurrenskraft.

1.12 Kommissionen och medlemsstaterna bör främja förvaltningsinstrument (programvara) som effektiviserar sammanlänkningarna.

2. De transeuropeiska energinäten

2.1 För att kunna uppfylla sina mål i fråga om klimatförändringar, konkurrenskraft och energitrygghet har EU fastställt mål för utveckling av näten för energiöverföring som gör att energiomställningen går i riktning mot en koldioxidsnål ekonomi.

Rent konkret fastställdes målet att medlemsstaterna senast 2020 ska uppnå en sammanlänkning med grannländerna på 10 %. För att säkerställa att utvecklingen av målen för förnybar energiproduktion är förenlig med en adekvat utveckling av sammanlänkningarna enades Europeiska rådet om ett sammanlänkingsmål för el på 15 % fram till 2030.

2.2 För att säkerställa att sammanlänkingsmålet på 10 % uppnås antog EU år 2013 förordningen om transeuropeiska energinät (TEN-E) och lanserade Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE). Därmed lades grunden för identifiering av, stöd till och prioritering av genomförandet av sådana projekt av gemensamt intresse som är nödvändiga för att skapa ett motståndskraftigt transeuropeiskt nät.

2.3 Investeringar i de europeiska energinäten fram till 2030 beräknas uppgå till 180 miljarder euro, och förväntas, när de har slutförts, leda till årliga besparingar på 40–70 miljarder euro genom minskade produktionskostnader och konkurrenskraftigare grossistpriser på gas som sänker kostnaderna för energiomställningen.

I den tredje förteckningen över projekt av gemensamt intresse, som ännu inte har godkänts av Europaparlamentet, identifieras 173 projekt som ska bidra till att sammanlänkingsmålen för 2020 och 2030 uppnås.

Trots ambitionen i förteckningen och de befintliga stödåtgärderna innebär de tekniska problemen i samband med projekten, de politiska och administrativa konsekvenserna samt missnöjet hos befolkningen att mindre än 30 % av de 173 projekt som ingår i den tredje översynen av projektförteckningen 2017 kommer att vara slutförda 2020.

Denna försening har delvis orsakats av att bestämmelserna om transeuropeiska energinät på nationell nivå inte har genomförts till fullo.

2.4 För att göra framsteg i arbetet med att uppnå målen har kommissionen inrättat fyra högnivågrupper med syfte att påskynda utvecklingen av infrastrukturen på fyra särskilda områden.

2.4.1 Den baltiska energimarknadens sammanläkningsplan

Den politiska prioriteringen är att synkronisera de baltiska staternas elnät med det kontinentala europeiska nätet och att bryta isoleringen av gasnäten samt beroendet av en enda gaskälla i de tre baltiska staterna och Finland.

EESK stöder till fullo en politisk överenskommelse om att främja slutförandet av gasprojekten av gemensamt intresse senast 2021, särskilt sammanlänkningen mellan Estland och Finland och mellan Polen och Litauen.

2.4.2 Iberiska halvön (Madriddeklarationen)

Trots godkännandet av ledningen i Biscayabukten är sammanlänkningen mellan Iberiska halvön och resten av Europa tyvärr långt ifrån målen för 2020 och mycket långt ifrån de mål som fastställts för 2030.

Graden av sammanlänkning mellan Spanien och Portugal löser inte det underliggande problemet med bristande sammanlänkning mellan Iberiska halvön och Frankrike, eftersom den enda anslutningen mellan halvön och Europa och den inre marknaden går genom Frankrike, en sammanlänkning på cirka 2,8 %.

Denna ringa sammanläkningsgrad bidrar till att elpriserna på Iberiska halvön är bland de högsta i Europa och till att kostnaden för integration av förnybara energikällor också är mycket hög eftersom det krävs stor reservkapacitet i fråga om effekt och tillämpning av förfaranden som gör det möjligt att hantera hög volatilitet i energimixen. Den senaste tidens uttalanden från president Emmanuel Macron innebär ett nödvändigt politiskt stöd för de två projekten för sammanlänkning via Pyrenéerna, som ännu är i sin linda.

2.4.3 Central South Eastern energy connectivity (energisammanlänkning i Central- och Östeuropa)

Denna region är sårbar för försörjningsavbrott och har högre gaspriser än resten av EU, trots sin geografiska närhet till sin gasleverantör.

De viktigaste målen är införandet av sammanlänkningen mellan Bulgarien och Serbien, starten för investeringar i terminalen för flytande naturgas (LNG) i Krk (första halvåret 2018) och byggstarten för den rumänska delen av korridoren Bulgarien – Österrike.

2.4.4 Energisamarbete för Nordsjön

Det huvudsakliga målet är inriktat på en kombination av produktion och överföring av förnybar energi, samt på inrättandet av en rättslig ram och ett regelverk som främjar denna typ av projekt i ett område med en potential för vindkraft som motsvarar mellan 4 % och 12 % av EU:s förbrukning 2030.

3. Omorientering av infrastrukturpolitiken på längre sikt

3.1 Även om kommissionen och medlemsstaterna har gjort en betydande insats med avseende på främjandet av projekt av gemensamt intresse är det i praktiken så att endast ett begränsat antal sådana projekt kommer att genomföras fullt ut 2020 på grund av tekniska svårigheter, byråkrati och ekonomiska begränsningar. Det är därför brådskande att göra en översyn av tidsplanen för genomförandet av projekten av gemensamt intresse där man prioriterar de områden som ligger längst från att uppnå sammanläkningsmålen.

3.2 EESK anser att kriterier för it-säkerhet bör fastställas inom projekten av gemensamt intresse för att begränsa risken för de europeiska medborgarna.

Digitaliseringen kommer att innebära att systemens andel blir allt större i de nya investeringsprojekten.

3.3 Vad gäller gassammanlänkningsprojekt bör prioritet ges åt projekt av gemensamt intresse som i hög grad bidrar till att säkerställa försörjningstryggheten i medlemsstaterna med hänsyn till såväl risker beroende på åtgärder som vidtas av tredje land som tekniska begränsningar.

3.4 Ett problem med målen för elsammanlänkningsgraden är att alla medlemsländer betraktas separat. Det förefaller nödvändigt att upprepa processen för de olika geografiska områdena, med den nödvändiga grupperingen av medlemsstater, i syfte att undvika flaskhalsar i sammanlänkningsgraden av näten. Detta är särskilt nödvändigt i de fall då ett land bara kan sammanlänkas med resten av Europa genom ett annat land, såsom är fallet med Iberiska halvön, Cypern, Malta och Irland.

3.5 Sammanlänkningsgrad mellan medlemsstater med ett stort underskott av anslutningar – såsom länderna på Iberiska halvön, i sydöstra Europa, Polen och Irland – bör prioriteras, och EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att utarbeta de åtgärder som krävs för att åstadkomma sådana utan onödigt dröjsmål.

3.6 Elsammanlänkningsmålet på 10 % kommer inte att uppnås 2020 i Cypern, Spanien, Italien, Polen och Storbritannien, och det finns starka tvivel om att det kommer att uppnås i Irland och Portugal.

Mot bakgrund av kommissionens egna uppgifter förefaller det svårt att uppnå elsammanlänkningsmålet på 15 % senast 2030, särskilt om det görs en korrekt analys med beaktande av "geografiska flaskhalsar" och inte endast av medlemsstater.

3.7 De nya tröskelvärden som har fastställts för att mäta behoven av sammanlänkning och integration på den inre marknaden i syfte att uppfylla målen för 2030 är följande:

- En tröskel på 2 euro/MWh vad avser prisskillnaden mellan grossistmarknaderna i alla medlemsstater, regioner eller elområden i syfte att främja en harmonisering av marknaderna.
- Elförsörjningen ska säkerställas genom en kombination av inhemsk kapacitet i varje medlemsstat och import av energi. Där sammanlänkningsgradens nominella överföringskapacitet är mindre än 30 % av deras toppbelastning bör ytterligare sammanlänkningsgrad inledas.
- Det tredje tröskelvärdet rör optimal användning av förnybar energi: där sammanlänkningsgradens överföringskapacitet (för export) är mindre än 30 % av den installerade produktionskapaciteten från förnybara energikällor bör nya sammanlänkningsgrad undersökas.

Dessa tre tröskelvärden kopplar direkt utvecklingsmålen för förnybar energi och integrationen på den inre marknaden till sammanlänkningsmålen, och främjar på ett positivt sätt ett gemensamt uppnående av alla målen.

3.8 Med hänsyn till de nya tröskelvärdena, och den begränsning som analysen per medlemsstat utgör, finns det sex länder som inte uppfyller något av de tre tröskelvärdena: Cypern, Spanien, Grekland, Irland, Italien och Storbritannien. Till dessa kommer Portugal och Malta, som uppfyller två tröskelvärden men genom sammanlänkning enbart med Spanien respektive Italien.

Såväl de baltiska länderna som Tyskland, Bulgarien, Polen och Rumänien uppfyller två av tre tröskelvärden, medan övriga medlemsstater kan anses vara helt integrerade och uppfyller de tre tröskelvärdena.

3.9 Mot bakgrund av analysen av varje lands procentuella sammanlänkningsgrad och analysen av de tre nya tröskelvärdena är det tydligt att det i flera medlemsstater kommer att bli mycket svårt att uppnå de mål som fastställts för 2030. Ett av de största problemen är att sammanlänkningsmålet inte är bindande för medlemsstaterna, ett faktum som, i kombination med de förseningar som är typiska för denna typ av projekt (politiskt samförstånd, finansieringsbehov, ekonomisk avkastning, missnöje hos befolkningen) gör det svårt att uppnå. Alla EU:s mål rörande klimat och energitrygghet är nära sammankopplade, och inget av dem ska anses vara av underordnad betydelse i förhållande till de övriga.

3.10 EU måste fortsätta att driva förfarandet kring och godkännandet av förordningen om styrning av energiunionen på ett ambitiöst sätt som betraktar sammanlänkningsmålet och målet för förnybar energi som likvärdiga, för att säkerställa att medlemsstaterna och kommissionen skyndsamt vidtar alla åtgärder för att så snart som möjligt nå sammanlänkningsmålet på 10 % som möjliggör tillgång till den inre marknaden för energi.

För de projekt som avsevärt ökar den nuvarande sammanlänkingskapaciteten där den ligger under målet på 10 % bör dessutom alla tillgängliga finansieringsinstrument användas, t.ex. Fonden för ett sammanlänkat Europa, de europeiska struktur- och investeringsfonderna samt Europeiska fonden för strategiska investeringar. Dessa projekt bör regleras separat med en starkare europeisk styrning av projekt som påskyndar lanseringen.

3.11 De regionala grupperna bör tillsammans med kommissionen göra en kontinuerlig bedömning av varje enskilt fall, och prioritera projekt av gemensamt intresse, inbegripet antagandet av sådana åtgärder som krävs för att underlätta deras genomförande – bland annat förenkling av administrativa förfaranden – och uppmuntra överenskommer mellan medlemsstaterna genom att anordna möten på högsta nivå.

Det krävs samordnade åtgärder från alla berörda parter, inklusive medlemsstater, systemansvariga för överföringssystem, projektansvariga och tillsynsmyndigheter. Initiativ såsom forumet för energiinfrastruktur, som hålls årligen i Köpenhamn, som gör det möjligt att aktivt involvera dessa aktörer är mycket positiva när det gäller att försöka finna lösningar på problemen när det gäller utveckling av sammanlänkingsprojekt.

4. Försörjningstrygghet

4.1 Ökad försörjningstrygghet är ett av EU:s främsta mål mot bakgrund av det stora beroendet av utländsk energi i alla medlemsstater. I detta avseende har det skett stora framsteg de senaste åren, särskilt vad gäller nät och sammanlänkningar för naturgas. Trots detta bör man fortsätta att prioritera utvecklingen av de projekt av gemensamt intresse som krävs för att gasförsörjningssystemet i alla länder ska uppfylla N-1-kriteriet enligt förordning (EU) nr 994/2010 och därefter så snart som möjligt förfoga över tre alternativa källor för gasförsörjning.

4.2 Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt det bidrag som krävs för att rätta till de brister som fortfarande finns inom vissa regioner i EU, såsom öar och avlägset belägna områden. Det är viktigt att erinra om slutsatserna från Europeiska rådets möte den 4 februari 2011, där man enades om att ingen medlemsstat bör vara isolerad från de europeiska gas- och elnäten efter 2015 eller riskera sin energiförsörjning på grund av att det saknas lämpliga anslutningar. I detta avseende, och trots förseningen, kan de framsteg som gjordes 2017 med hjälp av FSE, som främjar projekt som gör det möjligt att bryta isoleringen för öar som Malta och Cypern, och de projekt av gemensamt intresse som nu granskas (till exempel gasledningen Eastmed), ge anledning till optimism på medellång sikt.

4.3 Det är nödvändigt att införa mekanismer för solidaritet mellan länder som möjliggör gemensamma åtgärder för att undvika de eventuella försörjningsriskerna i ett visst land i nödsituationer.

5. Förutsättningar för energiomställningen

5.1 Utvecklingen mot en ekonomi med låga koldioxidutsläpp och de mål som fastställts för 2030 (27 % förnybar energi) och 2050 (80 % lägre koldioxidutsläpp) kommer att stimulera elektrifieringen av transportsektorn och hushållen, vilket ökar behovet av förnybar energi och medför nya användningsområden för förnybar energi genom "Power to Gas"-projekten.

5.2 För att nå målen för 2050 krävs investeringar i överförings- och distributionsnäten på mellan 40 och 62 miljarder euro årligen⁽¹⁾, jämfört med nuvarande 35 miljarder euro.

5.3 Det finns en klar risk för att sammanlänkingsmålen för 2030–2050 inte uppfylls på grund av svårigheter med utvecklingen av dessa projekt, vilket skulle äventyra EU:s mål i kampen mot klimatförändringarna, och öka kostnaderna för stöd till investeringar i förnybar energi.

⁽¹⁾ European Energy Industry Investments, studie för Europaparlamentet (ITRE-utskottet), 2017 (IP/A/ITRE/2013–46 – PE595.356).

5.4 Utvecklingen av förnybar energi måste gå hand i hand med en adekvat utveckling av både nationella och transnationella nätverk.

6. Utvecklingen mot en verklig inre energimarknad

6.1 EESK har alltid hävdad att energiunionen är en nyckelfaktor i konstruktionen av Europeiska unionen, och sammanlänkningskapaciteten är en nödvändig beståndsdel i arbetet med att uppnå en verklig inre marknad för energi eftersom det annars skulle uppstå onormala situationer med stora effektivitetsbrister.

Bristande sammanlänkning skulle få politiken för främjande av förnybara energikällor att leda till stora prisfluktuationer, behov av större investeringar i "stötteknik" och bortkastad produktion av förnybar energi under perioder då energialstringen ökar samtidigt som konsumtionen minskar.

6.2 Byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) uppskattar att endast 31 % av den befintliga sammanlänkningskapaciteten i länderna på den europeiska kontinenten kan utnyttjas av marknaden. För att genomförandet av den inre marknaden ska gå framåt rekommenderas därför att man antar åtgärder för att maximera den kapacitet som erbjuds på marknaden, vilket skulle skapa ökad konkurrens, ökad effektivitet och bättre användning av tillgängliga resurser.

6.3 För att minska driftskostnaderna måste framsteg göras vad gäller sammankopplingar av intradagsmarknader samt på gränsöverskridande balansmarknader. Man kommer därför att behöva främja åtgärderna i förordning (EU) 2017/2195 om balanshållning avseende el, som kräver att medlemsstaterna samarbetar för att utveckla balanseringsområden i sammanlänkningarna som skulle bidra till att lösa upp flaskhalsar, optimera energireserver mellan medlemsstaterna och öka marknadernas konkurrenskraft ⁽²⁾.

7. Ekonomisk optimering

7.1 EESK anser att man bör uppmuntra åtgärder för att se till att tillgängliga EU-medel inriktas i första hand på de projekt som är mest nödvändiga med hänsyn till försörjningstryggheten och säkrar en högre ekonomisk avkastning eller större framsteg i riktning mot unionens klimatmål.

7.2 Tröskelvärde 1 (prisskillnad) bör vara avgörande ur ekonomisk synvinkel i projektutdelningen.

7.3 Projekt för lagring (bland annat med hjälp av pumpkraftverk) som bidrar till att minimera kraven på kraftverken bör prioriteras framför andra projekt som i dagsläget inte kan räkna med tillräckligt tekniskt stöd och vars finansiering måste ske via forsknings- och innovationsprogram. Detta gäller t.ex. vissa projekt kopplade till koldioxidtransport. Regleringen bör dock inte föregå tekniken.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²⁾ EUT L 312, 28.11.2017, s. 6.