

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Tillståndet i energiunionen 2022 (i enlighet med förordning (EU) 2018/1999 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder)**

(COM(2022) 547 final)

(2023/C 184/16)

Föredragande: **Marcin NOWACKI, Angelo PAGLIARA, Lutz RIBBE**

Remiss	Europeiska kommissionen, 25.11.2022
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informations-samhället
Antagande av sektionen	7.3.2023
Antagande vid plenarsessionen	22.3.2023
Plenarsession nr	577
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	208/4/7

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I sin rapport om tillståndet i energiunionen 2022 presenterar kommissionen en tämligen optimistisk bild av de åtgärder som vidtagits och de mål som fastställts under föregående månader.

1.2 Av en läsning av rapporten framgår att många mål som före kriget mot Ukraina ansågs vara för långtgående nu framställs som realistiska svar på energikrisen. Frågan är vad som hindrade EU i sin helhet från att agera mer resolut vad gäller klimatskydd, försörjningstrygghet, energiberoende och resiliens i EU:s energisystem före den 24 februari 2022.

1.3 Det må vara lärorikt att läsa den fakta och statistik som presenteras i meddelandet, men energiunionen handlar om så mycket mer än matematiskt eller statistiskt definierbara mål för utbyggnad av förnybar energi, energibesparingar eller utsläppsminskningar. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) påpekar att energiunionen först och främst är ett politiskt projekt, med följande klart definierade politiska mål, som betecknas som visioner <sup>(1)</sup>:

1. En energiunion som bygger på solidaritet och förtroende mellan medlemsstater som talar med en röst i globala frågor.
2. Ett integrerat energisystem där energin flödar fritt över gränserna, baserat på konkurrens, effektiv reglering och optimal resursanvändning.
3. En hållbar, koldioxidsnål och klimatvänlig ekonomi som är utformad för att hålla.
4. Starka, innovativa och konkurrenskraftiga europeiska företag som utvecklar produkter och teknik som behövs för energieffektivitet och låga koldioxidutsläpp med målet att sänka kostnaderna och aktivt delta på marknaden, på vilken utsatta kunder skyddas.
5. Se till att den europeiska arbetskraften har den kompetens som krävs för att bygga upp och förvalta Europas energiekonomi.
6. Skapande av förtroende bland investerare genom prissignaler som återspeglar långsiktiga behov och politiska mål, vilket bland annat förutsätter en utfasning av subventioner för fossila bränslen.

<sup>(1)</sup> Se COM(2015) 80 final, "En ramstrategi för en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik".

7. Att medborgarna måste vara centrala i energiunionen, ta egenansvar för omställningen av energisystemet, dra nytta av ny teknik för att få billigare energiräkningar och aktivt delta på marknaden, på vilken sårbara konsumenter skyddas.

Rapporten innehåller en beskrivning av de åtgärder som hittills har vidtagits eller som planeras för att genomföra dessa visioner. EESK beklagar dock att redogörelsen i rapporten inte avser visionerna utan snarare de fem ömsesidigt förstärkande och nära sammanhängande dimensioner som syftar till att öka energitryggheten, hållbarheten och konkurrenskraften. Denna dubbla uppsättning mål eller visioner, å ena sidan, och dimensioner, å andra sidan, gör det ytterst svårt att följa genomförandet av visionerna, även eftersom t.ex. frågor som rör medborgarnas plats i centrum för energiunionen eller behovet av kompetenshöjning och omskolning av arbetskraften ingår i flera av dimensionerna. EESK beklagar att detta gör det mycket svårt att följa de framsteg som gjorts i genomförandet av målen i strategin för energiunionen.

1.4 I meddelandet nämns med rätta planen REPowerEU, som EESK har ställt sig bakom. Planen har gett nya impulser åt och förstärkt den gröna given och 55 %-paketets instrument genom sitt fokus på diversifiering, besparingar, försörjningsstrygghet och påskyndad utveckling av förnybara energikällor. Den nuvarande klimat- och energikrisen och bristen på säkerhet, stabilitet och förutsägbarhet i försörjningen och priserna innebär emellertid en enorm belastning för EU. Krisen vore mindre allvarlig om mer riktade åtgärder hade vidtagits tidigare och om t.ex. EU:s egna mål (bl.a. målen för den europeiska energiunionen) hade tagits på större allvar.

1.5 Enligt rapporten om tillståndet i energiunionen 2022 måste uppskattningsvis 300 miljarder euro i allmänna medel investeras på olika åtgärdsområden för att uppnå ett totalt oberoende av ryska fossila bränslen från och med nu fram till 2030, vilket kommer att ha en betydande inverkan på EU:s totala budget. Dessutom kommer det att krävas ytterligare privata investeringar, bland annat investeringar från europeiska medborgare. EESK anser att pengarna måste användas på så vis att de bidrar till att uppnå energiunionens ovannämnda mål. Dessa utgifter bör inte heller leda till att man drar ner på resurserna till den rättvisa omställningen, till forskning och innovation eller till företag och konsumenterna som påverkas av stigande energipriser.

1.6 Denna energiprisstegring utan motstycke, utlöst av Rysslands invasion av Ukraina, medför enorma sociala och ekonomiska konsekvenser och påverkar även själva industri- och produktionsstrukturen i länderna. EESK understryker att det har saknats en tydlig europeisk samordning under energikrisen och vill som en del av svaret på detta se ett instrument skapas, på grundval av Sure-modellen, i syfte att stödja arbetstagare och företag som har det svårt.

1.7 Den senaste tidens händelser har ökat den potentiella risken för cyberattacker och sabotage mot kritisk infrastruktur, såsom energinätet och kraftverk. EESK rekommenderar därför att en heltäckande strategi tas fram och antas i syfte att skydda EU mot dessa hot.

1.8 EU-ländernas främsta strategiska målsättning på medellång sikt måste förbli energioberoende – i synnerhet mot bakgrund av händelseutvecklingen kring kriget i Ukraina och med möjliga internationella förvecklingar i åtanke. Vi tolkar "strategiskt energioberoende" som ett politiskt koncept till grund för utformandet av EU:s framtida energimarknad, där EU fattar självständiga beslut som garanterar oberoende av energi från otillförlitliga leverantörer. EESK beklagar att detta inte behandlas grundligt i rapporten, utan förblir höljt i dunkel – fokus sätts enbart på oberoendet av importerad rysk energi.

1.9 För att EU:s mål om strategiskt oberoende ska uppnås uppmanar EESK rådet och kommissionen att utveckla lämpliga instrument genom att bland annat inrätta en fond för europeisk suveränitet, för att främja investeringar i ren inhemsk energiteknik och energiinfrastruktur. Samtidigt är det mycket viktigt att uppmantra medlemsstaterna att använda medlen optimalt och effektivt vid utvecklingen av ren energi. En sådan strategi måste också ge vägledning om hur företag, samhällsinstitutioner, medborgare och energigemenskaper kan motiveras till att investera mer. De instrument och resurser som står till buds i nuläget förefaller otillräckliga i förhållande till de stora utmaningar som måste bemötas. EESK ber kommissionen att vara särskilt vaksam på hur nya resurser och försörjningskällor påverkar miljön, samt på nya beroendeförhållanden gentemot tredjeländer.

1.10 EESK föreslår att man på vägen mot energioberoende följer en nedifrån-och-upp-strategi eftersom en sådan gör det lättare att uppnå målen i punkt 1.3.

1.11 Den gröna given har ännu inte försetts med de socialpolitiska åtgärder som gör att omställningen blir rättvis. Med tanke på att sysselsättnings- och industrisystemen i stor mån kommer att påverkas av omställningsrelaterade processer beklagar EESK att man i rapporten inte tar tillräcklig hänsyn till vikten av heltäckande politiska åtgärder för sysselsättning, kompetens och sociala frågor. Investeringar i utbildning, omskolning och fortbildning måste anses vara ett socioekonomiskt ansvar.

## 2. Allmänna kommentarer

2.1 Det bästa svaret på försörjningskrisen på grund av Rysslands angrepp mot Ukraina, och det svar som ligger mest i linje med energiunionens strategiska mål, skulle bestå i ett energisystem som till 100 % är baserat på inhemsk ren energi. Vi är medvetna om att det inte råder samsyn kring om det går att nå detta mål. Men enligt det förväntade scenariot skulle ett sådant energisystem ha som viktig fördel att det medför ett totalt oberoende och en stark resiliens. När väl kapitalutgifter för investeringar i anläggningar för förnybar energi, smart teknik, rena transporter och energieffektivitet har återfinansierats skulle det ge den mest ekonomiskt överkomliga energin till slutkonsument samtidigt som lokala och regionala ekonomier stärks och mer sysselsättning skapas, jämfört med det gamla systemet. Alla dessa fördelar beskrivs tydligt i respektive skäl i paketet om ren energi. Även om förnybar energi teoretiskt sett har potential att säkerställa energioberoende i ett operativt hänseende måste man fortfarande se till att lokal produktion, inklusive material till anläggningar för förnybar energi, är förenligt med hela ekosystemet. Av rapporten om tillståndet i energiunionen framgår dock att det europeiska energisystemet fortfarande är långt ifrån att uppnå detta mål.

2.2 Denna situation kräver således en differentiering: om det inte går att uppnå ett totalt oberoende måste EU uppnå ett strategiskt oberoende. Ett strategiskt oberoende skulle omfatta att fastställa i vilken mån energiimporter förblir oundvikliga i framtiden och vad detta innebär för sårbarheten/ resiliensen i Europas energisystem. I rapporten om tillståndet i energiunionen ges inget svar på detta och inget annat strategiskt dokument från kommissionen ger heller någon antydan.

2.3 För att besvara frågeställningen i punkt 2.2 måste man beräkna hur förnybara energikällor, inklusive ellagring, efterfrågestyrning och andra flexibilitetsalternativ, bidrar till att täcka efterfrågan inom sektorerna elektricitet, uppvärmning och transport (kapacitetsutrymme). Kapacitetsutrymmet är den andel av ett kraftverks installerade kapacitet som man kan räkna med vid en viss tidpunkt. Eftersom energi från förnybara energikällor distribueras är det fullt logiskt att inleda denna bedömning på platsen där den genereras. Enligt denna strategi skulle det första kapacitetsutrymmet behöva bedömas på lokal nivå (t.ex. på distriktsnivå) och omfatta den andel som prosumenter, gemenskaper för förnybar energi och andra producenter av el kan bidra med. Det är på lokal nivå som en av energiunionens målsättningar eller visioner måste genomföras, nämligen den om att medborgarna bör vara centrala i energisystemet. Den regionala nivån är nästa nivå och där kan i möjligaste mån underskott (kapacitetsutrymme på under 100 %) samt överskott (kapacitetsutrymme på över 100 %) jämnas ut. Sedan följer den mellanregionala och nationella nivån samt EU-nivån. Eftersom förnybara energikällor innebär betydande systemkostnader avseende energiinfrastruktur är huvudsyftet att förbruka energi från lokala förnybara energikällor – i annat fall måste kostnaden bäras av energiproducenten.

2.4 Denna nedifrån-och-upp-strategi, som beskrivs i punkt 2.3, är bäst lämpad för förnybara energikällor och flexibilitetsalternativ när det gäller producenter av alla storlekar, inklusive såväl stora energikraftverk som små producenter, bl.a. så kallade prosumenter.

2.5 Vad energiunionen anbelangar har strategin i punkt 2.3 tre grundläggande fördelar.

2.5.1 För det första måste såväl nuvarande som framtida behov av energiimporter till EU föregripas så att investeringar kan planeras. Bara på så vis kan misslyckade investeringar och i synnerhet inlåsnings effekter undvikas. I väldigt konkreta ordalag är det omöjligt att pricka in den verkliga efterfrågan på flytande naturgas 2025, 2030 och 2035 utan den analys som beskrivs. Beslut om uppköp, i synnerhet baserade på långfristiga avtal, riskerar att slå fel om kapacitetsutrymmet inte bedöms på lokal, regional, mellanregional och europeisk nivå. Detta är särskilt viktigt eftersom långfristiga avtal behövs för att säkra flytande naturgas redan nu. Energiunionens framgång hänger på denna analys, som i själva verket är obefintlig.

2.5.2 Den andra fördelen med att på lokal, regional, mellanregional och europeisk nivå analysera förnybara energikällors kapacitetsutrymme, inklusive flexibilitetsalternativ, är att det skulle bidra till att åstadkomma ett framåtblickande planeringssystem för energiinfrastruktur. Detta skulle omfatta elnätet, nätet för koldioxidsnål gas och fjärrvärmesystemen. I detta sammanhang är det ytterst viktigt att betona att gasinfrastrukturen i EU måste anpassas till vätgas. Det finns emellertid inga tillförlitliga kriterier för vätgasberedskap i nuläget. EESK uppmanar kommissionen att börja utveckla sådana standarder i syfte att lägga fram ett förslag så snart som möjligt.

2.5.3 Den tredje fördelen hör tätt ihop med det som nämns i punkt 1.10 – ett nytt synsätt krävs på systemets stabilitet. Det framtida systemet för överföring och distribution i Europa och inom EU-medlemsstaterna måste vara en matris för standardiserade förbindelser som är sammanlänkade och omfattar både centralt förvaltade högspänningsledningar och

energikooperativ baserade på kommersiella ledningar med medel- och lågspänningsnivå. På lokal nivå är det viktigt att påskynda introduktion och förenklad utveckling av energidistribution på grundval av rättsliga och organisatoriska mekanismer som möjliggör användning av så kallade direktledningar, kablar för gemensam användning och samarbete mellan producenter av förnybar energi om gemensamt definierade principer för energiköpsavtal.

2.6 I nuläget är inte systemansvariga för nät för elöverföring på nationell nivå tillräckligt intresserade av att utveckla lokala nätverk, som skulle öka flexibiliteten i elsektorn, eftersom detta ur deras synvinkel riskerar att destabilisera elkraftssystemet. Systemansvariga för distributionsnät uppmuntras inte till att investera i lokala nät eftersom det i det befintliga rättsliga och politiska klimatet saknas tydlig vägledning. I förordningen om nätavgifter ges incitament enbart till överföring och distribution av el. Inga incitament ges till koncept för smart elförvaltning. EESK är av övertygelsen att utvecklingen av energikooperativ och energiproduktion på grundval av prosumentsmodellen kan förbättra energitryggheten på lokal nivå och minska belastningen på elnätet. Lokal förbrukning av fluktuerande förnybar energi minskar trycket på nätet, och är anledningen till att lokal förbrukning bör vara det främsta alternativet när detta är resurs- och kostnadseffektivt. Prosumenter och energigemenskaper (med deltagande av energidistributörer, lokala myndigheter, företagare och medborgare) kan bidra till att skapa jämvikt mellan det tillgängliga utbudet och efterfrågan på el i hushåll, företag och offentliga byggnader, i synnerhet allteftersom digital teknik och teknik för lagring av el utvecklas. EESK pekar på risken för att eldistributörer hamnar i en intressekonflikt på detta område, och begär att de behöriga tillsynsmyndigheterna överväger åtgärder för att undvika negativa effekter av vertikal integration.

2.7 Mot bakgrund av den dåliga praxis som beskrivs i punkt 2.6 förefaller det ännu viktigare att följa ansatsen enligt punkt 2.3 och därmed uppnå de tre fördelar som förklaras i punkterna 2.5.1, 2.5.2 och 2.5.3. Kommissionen bör därför utarbeta ett förslag om hur denna strategi kan införlivas i politiken för energiunionen. För att det strategiska målet om energiberoende ska uppnås, utan hänsyn till de nödvändiga akuta insatser som gjorts under föregående år, krävs det en ständig övervakning av och en utveckling på följande områden:

- Det måste råda balans mellan de befintliga energikällorna (olja, gas, förnybara källor, kärnkraft, osv.).
- Det måste råda balans i de potentiella energikällorna (utredande, utvinning av konventionella energikällor, utveckling av innovativ teknik, osv.).
- Den optimala utvecklingen för olika energikällor i EU bör planeras och rangordnas. Det krävs ett finansieringssystem för programmet för energiberoende.

Detta bygger också på en bedömning av vilka befintliga anläggningar, fortfarande i drift, som bör bibehållas och vilka gamla källor, inklusive konventionell kapacitet, som bör ersättas i en smidig och kompletterande process. En analys bör även göras av fördelarna och kostnaderna i samband med ångreformering av metan (SMR) samt teknik för avskiljning och lagring av koldioxid (CCS) och avskiljning och användning av koldioxid (CCU).

2.8 I detta avseende upprepar EESK att processen för att påskynda tillståndsgivningen för projekt för förnybar energi är av avgörande betydelse. Det är av stor vikt och går relativt lätt att åtgärda, vad gäller själva processen. Omfattande byråkrati saktar bevisligen ner vissa projekt, särskilt de med stor produktionskapacitet. Vi är medvetna om och uppskattar kommissionens arbete på detta område, men vill se verkliga förändringar åstadkommas.

2.9 När kommissionen utför uppgiften i punkt 2.5.3 bör den också ta hänsyn till den strategiska kopplingen mellan EU:s energistrategi och behovet av ett starkt, hållbart och innovativt europeiskt industrisystem. Detta har inte ännu behandlats i någon rapport om tillståndet i energiunionen. I sitt yttrande "Tillståndet i energiunionen 2021" (TEN/767) rekommenderade EESK att man i styrningen och förvaltningen av energiunionen bör ta större hänsyn till synergieffekterna med EU:s nya industristrategi. EESK uppmanar kommissionen att från och med nästa rapport ta hänsyn till hur viktig denna strategiska koppling är och säkerställa en bättre samordning med den strategiska framsynsrapporten.

2.10 Medborgarnas centrala och aktiva roll bör likaledes vara central i dessa politiska åtgärder, men detta behandlas inte ordentligt i varken rapporterna eller bilagorna. Det är EESK:s fasta övertygelse att medborgarna bör vara centrala i energiunionen. De bör integreras på marknaden och agera som verkliga prosumenter. Prosumtionsbegreppet måste utvidgas till att omfatta energidelning, virtuell egenförbrukning och andra former av prosumtion som använder det allmänna elnätet. I detta syfte uppmanar EESK beslutsfattarna att uppmuntra och främja alla nödvändiga åtgärder som syftar till att medborgare blir energiprosumenter.

2.11 Medlemsstaterna är skyldiga att presentera sina nationella energi- och klimatplaner senast i juni 2023. Av dessa skäl måste medlemsstaterna få tydliga signaler och en färdplan utifrån vilka de kan utarbeta lämpliga planer för sin energiomställning, i enlighet med punkt 2.3 och med beaktande av rekommendationerna i punkterna 2.7, 2.8 och 2.9.

2.12 De insatser som planeras för en ny utformning av elmarknaden måste ta avstamp i ovannämnda aspekter. EESK håller med om att det behövs åtgärder för att optimera och förbättra utformningen av EU:s elmarknad, bland annat med tanke på energilandskapets framtida utveckling som beskrivs i punkt 2.3, ny framväxande teknik, geopolitiska händelser och lärdomarna av den rådande krisen. EESK noterar med tillfredsställelse kommissionens avsikt att se över Remit-ramen i syfte att minska riskerna för marknadsmissbruk, och uppmanar kommissionen att vidta alla nödvändiga åtgärder för att bevara marknadens funktion och undvika snedvridning av priser och spekulation. Den europeiska energimarknaden bör inte fungera som finansmarknaderna. Vår inre energimarknad måste på ett realistiskt sätt återspegla situationen i Europas energisystem. EESK vill fästa uppmärksamhet på revisionsrättens nyligen framlagda rapport, där det framhålls att Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) inte har tillräckliga resurser för att övervaka marknaden i syfte att förhindra missbruk, och uppmanar kommissionen att se till att Acer kan fullgöra sina uppgifter i detta avseende.

2.13 Kommittén är oroad över att subventionerna till förnybara energikällor minskade under 2021 samtidigt som subventionerna till fossila bränslen låg kvar på samma nivå. När krisen har bedarrat krävs resoluta åtgärder för att sätta stopp för "kapplöpningen om stöd" mellan förnybara och fossila energikällor. Kommissionen går i sin rapport inte in på detta.

2.14 EESK påpekar att det i rapporten om tillståndet i energiunionen 2022 inte fästs vederbörlig uppmärksamhet vid frågan om kostnaderna kopplade till och inverkan av den europeiska strategins del om att minska energiefterfrågan. EESK rekommenderar därför kommissionen att titta vidare på hur denna minskning kan påverka olika regionala sammanhang och ta fram verktyg för att mildra dessa konsekvenser.

2.15 Klimatpolitiska åtgärder kommer att ha stor inverkan på arbetstagare och företag, och stora insatser för utbildning, omskolning och fortbildning kommer att krävas. Denna omställning måste nyttjas som ett tillfälle att skapa arbetstillfällen av hög kvalitet i alla sektorer och regioner. I denna rapport ägnas inte tillräcklig uppmärksamhet åt den rättvisa omställningen. EESK uppmanar kommissionen att stärka mekanismen för en rättvis omställning och särskilt fokusera på följderna för arbetstagare, sysselsättningen och industrisystemet. Arbetsmarknadsparternas delaktighet i att utveckla politiska åtgärder för hållbarhet, säkerhet och solidaritet bör likaså vara av kontinuerlig och strukturell art. Rättviseaspekten av omställningen handlar inte bara om finansiering. Den rättvisa omställningen omfattar också målet att skydda arbetstagarnas rättigheter, att skapa anständigt arbete, arbetstillfällen av god kvalitet och social trygghet och att upprätthålla och ytterligare öka de europeiska företagens konkurrenskraft, samt kräver specifika åtgärder på alla nivåer, i synnerhet på regional nivå.

Bryssel den 22 mars 2023.

Christa SCHWENG  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---