

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken: En ramstrategi för en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik

[COM(2015) 80 final],

och

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: Att nå elsammanlänkingsmålet på 10 % – Att rusta Europas elnät för 2020

[COM(2015) 82 final]

(2015/C 383/12)

Föredragande: Ulla SIRKEINEN

Medföredragande: Pierre-Jean COULON

Den 9 mars och den 25 mars 2015 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken: En ramstrategi för en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik

[COM(2015) 80 final], och

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: Att nå elsammanlänkingsmålet på 10 % – Att rusta Europas elnät för 2020

[COM(2015) 82 final].

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 16 juni 2015.

Vid sin 509:e plenarsession den 1–2 juli 2015 (sammanträdet den 1 juli 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt med 100 röster för.

1. Slutsatser och rekommendationer

EESK:s slutsatser:

1.1 EU:s energipolitik har delvis varit framgångsrik särskilt när det gäller att öka användningen av förnybar energi och konsumenternas valmöjligheter. De flesta energipolitiska frågor behandlas dock fortfarande främst som nationella intressen.

1.2 Utmaningarna har ökat och rör bland annat risker för tryggad gasförsörjning, ökade energikostnader som skadar konsumenterna och försvagar den industriella konkurrenskraften och effekterna av en hög andel intermittent förnybar energi på elsystemets stabilitet.

1.3 Det behövs massiva investeringar för att säkra en trygg energiförsörjning i Europa. Investeringarna behöver en politisk ram som är så förutsägbar och tillförlitlig som möjligt.

1.4 För att svara på européernas förväntningar måste energifrågorna hanteras på ett mer enhetligt sätt. Samarbeta mellan medlemsstaterna och en fullt fungerande inre energimarknad är oundvikliga.

1.5 Vi stöder förslaget om en europeisk energiunion och anser att den måste genomföras skyndsamt. Detta skulle kunna leda till att den fria rörligheten för energi blir EU:s femte frihet!

EESK:s rekommendationer:

1.6 Initiativets framgång skulle kräva ett tydligare budskap – en ledande vision – om vad de europeiska medborgarna och företagen kommer att tjäna på en energiunion.

1.7 Vid sidan av försörjningstrygghet och hållbarhet bör åtgärder beträffande energikostnader för medborgare och företag ha hög prioritet. När ökade konsumentpriser på el beror på politiska åtgärder, kan rättelser med rätta förväntas.

1.8 Energi måste stå i centrum för EU:s externa politik med tanke på den ökande konkurrensen om energikällor och behovet av att diversifiera försörjningskällorna.

1.9 Vid utarbetandet av förslag till översyn av olika delar av energilagstiftningen, såsom föreslås i färdplanen och stöds av EESK, bör kommissionen undvika inkonsekvenser och ökade kostnader, och i stället försöka förenkla förfarandena.

1.10 Metoder för att aktivera konsumenterna bör utvecklas i samarbete med konsumenterna själva, inbegripet när det gäller innovativ användning av IKT. Energifattigdom bör hanteras i första hand genom socialpolitiska åtgärder.

1.11 För att utnyttja den stora potentialen för ökad energieffektivitet framför allt i byggnader och inom transporter behövs innovativa finansieringsidéer.

1.12 Det behövs en strukturreform av EU:s utsläppshandelssystem, men åtgärder inom sektorer som inte omfattas av utsläppshandelssystemet är lika viktiga.

1.13 Tills lika villkor på global nivå är en realitet måste problemet med koldioxidläckage tas på största allvar. De företag som presterar bäst måste få full ersättning för direkta och indirekta kostnadsökningar.

1.14 Utvecklingen av förnybar energi, inklusive bioenergi, måste stödjas, men detta bör inte öka kostnaderna för användarna.

1.15 För att lösa framtida energiutmaningar krävs förstärkt finansiering för forskning och innovation. Hantering av energi som en insatsvara på ett så effektivt och hållbart sätt som möjligt utgör en stor möjlighet för tillväxt och sysselsättning i EU.

1.16 Den nya styrningen av energipolitiken måste säkerställa att det råder samstämmighet mellan olika energiaspekter och att EU:s mål uppnås. Den stödjande europeiska energidialog som föreslagits av EESK bör inledas utan dröjsmål.

1.17 Åtgärder för att öka sammankopplingen av elnäten måste genomföras snarast möjligt, bland annat genom snabbare processer för godkännande. Man skulle kunna undersöka om samma mål för alla verkligen är genomförbart.

2. Inledning

2.1 EU:s energipolitik har tre huvudsakliga mål: försörjningstrygghet, hållbarhet och konkurrenskraft. EU-lagstiftningen täcker energimarknaderna samt miljö- och klimatrelaterade aspekter av energi. Genom EU-finansiering stöds forskning och utveckling på energiområdet samt infrastrukturutveckling. Effektivitet i energianvändningen hör till sin natur i stor utsträckning till det lokala eller nationella ansvarsområdet, och aspekter som rör den inre marknaden bör iakttas i detta sammanhang. Fördragen ger medlemsstaterna rätt att besluta om hur de ska använda sina energiresurser och sin energimix.

2.2 Energipolitiken i Europa varit delvis framgångsrik. 20-20-20-målen, som ska uppnås senast 2020, för att minska utsläppen av växthusgaser och öka användningen av förnybara energikällor verkar komma att uppfyllas i förtid och energieffektiviteten verkar utvecklas nästan i önskad takt. Detta beror dock till viss del på den ekonomiska nedgången. Marknaderna har öppnats och konsumenternas valmöjligheter ökat. Energipolitiken behandlas dock fortfarande i praktiken främst som en nationell fråga. EU:s lagstiftning har genomförts långsamt eller ofullständigt och en verkligt fungerande inre marknad har inte uppnåtts. På EU-nivå och nationell nivå har politiken för olika energiaspekter varit splittrad och ofta obalanserad.

2.3 För att korrigera detta föreslog Jacques Delors-institutet "Notre Europe" år 2010 att man skulle bilda en europeisk energigemenskap. Detta initiativ fick aktivt stöd av EESK.

2.4 Nya utmaningar har nyligen uppstått på energiområdet. Oron över energiförsörjningens trygghet har blivit akut i vissa medlemsstater. Konsumenterna, i synnerhet de sårbara, lider av ökade energikostnader till följd av den ekonomiska nedgången. Industrin har svårt att konkurrera mot de lägre energipriserna i andra regioner, och om den industriella tillbakagången i många medlemsstater i kombination med koldioxidläckage fortsätter, kommer inte endast sysselsättningen och tillväxten utan också själva energiomställningen att äventyras. Trots stora framgångar på området för förnybar energi riskerar Europa att förlora sin ledande ställning. I vissa länder leder en allt högre andel förnybar energi till förvaltningsproblem i elsystemet, och traditionell energiproduktion blir alltmer olönsam. Enligt kommissionen ⁽¹⁾ behövs mellan 2020 och 2030 investeringar i storleksordningen 2 000 miljarder euro för att trygga energiförsörjningen, inbegripet produktions- och nätinvesteringar, oberoende av frågan om man ska satsa på traditionella eller alternativa energikällor.

3. Kommissionens meddelanden

3.1 Den nya kommissionen som leds av Jean-Claude Juncker har gjort energipolitik till ett av sina tio prioriterade områden. I oktober 2014 fastställde Europeiska rådet energi- och klimatpolitiska mål fram till 2030: att minska växthusgasutsläppen med minst 40 % jämfört med nivån 1990, att öka andelen förnybar energi till minst 27 % och att förbättra energieffektiviteten med minst 27 %.

3.2 Den 25 februari 2015 presenterade kommissionen sitt meddelande *En ramstrategi för en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik* ⁽²⁾. Strategin omfattar fem ömsesidigt förstärkande och sammanhängande aspekter som ska ge bättre energitrygghet, hållbarhet och konkurrenskraft:

- Energitrygghet, solidaritet och förtroende.
- En helt integrerad europeisk energimarknad.
- Energieffektivitet som bidrar till dämpad efterfrågan.
- En ekonomi utan kol och olja.
- Forskning, innovation och konkurrenskraft.

3.3 Strategin innehåller kommissionens övergripande vision av en energiunion. På grundval av en kort beskrivning av utmaningarna inom de fem aspekterna föreslås 15 åtgärds punkter. En bifogad färdplan innehåller kommissionens planerade insatser för i huvudsak innevarande år och 2016. De flesta av dessa är revideringar av befintlig lagstiftning.

3.4 I samma paket offentliggjorde kommissionen meddelandet *Att nå elsammanlänkningsmålet på 10 % – Att rusta Europas elnät för 2020* ⁽³⁾ och meddelandet *Parisprotokollet – en plan för att möta de globala klimatförändringarna efter 2020* ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2014) 903 final.

⁽²⁾ COM(2015) 80 final.

⁽³⁾ COM(2015) 82 final.

⁽⁴⁾ COM(2015) 81 final.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén anser att kommissionens initiativ till en europeisk energiunion liknar den tidigare idén om en europeisk energigemenskap, och stöder därför detta initiativ.

4.2 För att kunna möta de mycket omfattande behoven behöver investeringarna så snart som möjligt en förutsägbar och tillförlitlig rättslig ram från 2020 och framåt. De åtgärdsplaner och den färdplan som lagts fram av kommissionen innehåller inga stora förändringar, utan snarare en översyn och uppdatering av den nuvarande lagstiftningen. Det viktigaste är genomförandet. Det är nu av yttersta vikt att man inte avviker från den snabba tidsplanen. Naturligtvis är det lika viktigt att varken parlamentet eller rådet dröjer i dessa frågor.

4.3 EESK anser emellertid att initiativets framgång skulle kräva ett tydligare budskap – en ledande vision – om vad de europeiska medborgarna och företagen kommer att tjäna på en energiunion. Alla inblandade beslutsfattare bör ha denna vision i åtanke.

4.4 Många intressenter är oroade över inkonsekvent lagstiftning och inblandning i alltför många aspekter av energisektorn. För att svara på européernas förväntningar, särskilt i fråga om nya utmaningar, måste energifrågorna hanteras på ett mer enhetligt sätt. Detta gäller för de olika politiska målen och områdena samt för sammanjämkningen av nationella intressen och bredare gemensamma EU-intressen.

4.5 Kommittén är övertygad om att samarbete mellan medlemsstaterna och en fullt fungerande inre energimarknad är absolut nödvändiga för att uppnå de energipolitiska målen. Fler förnybara energikällor behövs för att minska det externa beroendet och utsläppen. Det är redan uppenbart att elsystem med större andelar intermittent förnybar energi kan fungera bättre på en större marknad än den nationella. Kostnaderna för reservkapacitet, toppbelastning och (gas)lagring är också lägre på en större marknad.

4.6 Vid sidan av försörjningstrygghet och hållbarhet bör åtgärder beträffande energikostnader för medborgare och företag ha hög prioritet. När medborgarna känner sig mer och mer alienerade från EU och lider av den ekonomiska nedgången är energikostnaderna utan tvekan en viktig källa till oro. Detsamma gäller för företag, i synnerhet små och medelstora företag, och deras arbetstagare som konkurrerar på internationella marknader.

4.7 När ökningarna av konsumentpriserna på energi, framför allt på el, huvudsakligen beror på politiska beslut om skatter och avgifter, kan en korrigerande åtgärd med rätta förväntas. Kommissionen bör gå vidare med sina planer på att se över priserna och styra stödåtgärderna. Samtidigt bör kommissionen redogöra för vilka prisseffekter som de planerade ändringarna av utsläppshandelssystemet och det utlovade avskaffandet av subventionerna för miljöskadliga energikällor⁽⁵⁾ kommer att få.

5. Särskilda kommentarer

Energitrygghet, solidaritet och förtroende

5.1 EESK håller med kommissionen om att de viktigaste drivkrafterna för försörjningstrygghet är fullbordandet av den inre marknaden för energi och effektivare energianvändning. Utöver detta förtjänar det internationella geopolitiska sammanhanget mycket mer uppmärksamhet. Den globala konkurrensen om energiresurser kommer att intensifieras, och detta samt diversifieringen av energiförsörjningen i EU bör vara centrala delar av EU:s utrikes- och handelspolitiska åtgärder.

5.2 Diversifiering av energikällor är i huvudsak beroende av nationella val av energimix och energitillförsel. EU kan och bör stödja utvecklingen av infrastruktur. Gasförsörjningen är för tillfället föremål för särskild uppmärksamhet. Utvecklingen av efterfrågan på gas i EU bör undersökas noga, och prognoserna för infrastrukturinvesteringar bör anpassas till detta. Mer uppmärksamhet bör riktas till andra, särskilt inhemska, energikällor.

⁽⁵⁾ Dessa uppskattas av Internationella valutafonden till 330 miljarder euro per år.

5.3 Det bör vara klart för medlemsstaterna att det ligger i deras intresse att ha ett närmare samarbete och utbyta information på marknader – för gas eller andra produkter – där de står inför en leverantör med dominerande ställning eller en kartell. Samarbetet bör dock inte hindra marknaden från att fungera. Man bör kunna förvänta solidaritet mellan medlemsstaterna, men detta kan bara grunda sig på förtroende och respekt för gemensamma åtaganden och regler. Problemet med energiöar kräver särskild uppmärksamhet, inbegripet öarnas särdrag jämfört med fastlandet.

En helt integrerad inre energimarknad

5.4 Uppdatering av el- och gasnät är av central betydelse för genomförandet av energiunionen. Frågan om elsammanlänkning behandlas i kapitel 6 utgående från meddelandet om denna fråga.

5.5 Energisektorn och särskilt elmarknaderna lider av ett ofullständigt genomförande av relevanta direktiv och ett ännu svagt samarbete mellan systemansvariga för överföringssystem och nationella tillsynsmyndigheter. EESK stöder kommissionens förslag i dessa frågor, men varnar för att öka de administrativa bördorna och kostnaderna.

5.6 Kopplingarna mellan grossist- och detaljhandelsmarknaderna är svaga, eller åtminstone oklara – mer insyn behövs i priserna. Otillräckliga prissignaler för investeringar och bristande flexibilitet på efterfrågesidan tycks vara avgörande frågor. Utmaningarna består i den ökade andelen energi från förnybara energikällor och frågan om överkapacitet kontra behovet av balans och toppkapacitet. En översyn av de berörda bestämmelserna är nödvändig, men vid utarbetandet bör kommissionen undvika en ökning av användarkostnaderna och samtidigt stödja lösningar som främjar gränsöverskridande marknader.

5.7 El- och gasmarknaderna har i ökande grad redan utvecklats till i praktiken regionala marknader för flera grannländer. Detta är en välkommen utveckling på vägen till EU-omfattande marknader och bör stödjas av beslutsfattarna. Det är särskilt viktigt att utbyta god praxis och erfarenheter mellan regionerna och i hela EU. Även här måste ökade administrativa bördor undvikas.

5.8 Det ligger i allas intresse att aktivera konsumenterna på energimarknaderna, men detta kan inte genomföras med tvång. Noggrant utvalda metoder, särskilt innovativ användning av IKT, behöver utvecklas i samarbete med konsumenterna så att man kan utnyttja den potential som finns i styrning genom efterfrågan och därigenom minska kostnaderna.

5.9 Utsatta konsumenter är ännu mer sårbara i dagens ekonomiska situation i många medlemsstater. EESK ställer sig bakom kommissionens tanke om att i första hand stödja dessa konsumenter genom tillräckliga socialpolitiska åtgärder. Det observationsorgan för energifattigdom som kommittén föreslagit tidigare skulle bidra till att identifiera verkliga behov.

Energieffektivitet som bidrag till dämpad energiefterfrågan

5.10 När det gäller energieffektivitet håller EESK med kommissionen om att den största delen av arbetet måste göras på nationell och lokal nivå. Lyckade EU-åtgärder på detta område är bland annat regler om märkning och ekodesign, som måste ses över regelbundet.

5.11 EESK välkomnar kommissionens avsikt att lägga fram förslag för att säkerställa att åtgärder som rör energieffektivitet och styrning genom efterfrågan kan konkurrera på lika villkor på energimarknaden, förutsatt att detta syftar till att tillgodose användarnas verkliga intressen.

5.12 EESK instämmer i att bygg- och transportsektorerna har en stor energieffektivitetspotential – eller snarare energibesparingspotential – och att den bör utnyttjas genom omsorgsfullt utformade åtgärder. Exempelvis energicertifieringen och märkningssystemen för byggnadsmaterial skulle behöva ses över. Innovativa finansieringsidéer behövs.

Minskad användning av fossila bränslen i ekonomin

5.13 EESK håller även på att utarbeta ett separat yttrande om förberedelserna för klimatmötet i Paris. EESK stöder huvudsakligen EU:s ansträngningar inom den absolut nödvändiga utvecklingen för att uppnå tillräckliga rättsligt bindande globala åtaganden.

5.14 EESK stöder också, liksom i tidigare yttranden, förslagen till strukturreform av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Lika viktigt som detta är beslut om framtida, huvudsakligen nationella, åtgärder inom sektorer som inte omfattas av utsläppshandelssystemet.

5.15 Tills lika villkor på global nivå är en realitet måste EU ta problemet med koldioxidläckage på största allvar. Energiintensiva industrier som hotas av koldioxidläckage måste garanteras kompensation för både direkta och indirekta kostnadsökningar i utsläppshandelssystemet i förhållande till sin växthusgaseffektivitet, så att full kompensation ges till dem som presterar bäst. För de indirekta ersättningarna behövs en EU-omfattande ram så att man undviker snedvridning av konkurrensen inom EU.

5.16 EESK stöder helhjärtat målet att göra EU till världsledare inom förnybar energi. Stödåtgärder är nödvändiga, men de bör vara i linje med konkurrens- och marknadsreglerna, vara marknadsbaserade och undvika en ökning av konsumentpriserna på energi. Stöd till mogen och konkurrenskraftig teknik bör fasa ut. I detta sammanhang stöder EESK kommissionens ansträngningar.

5.17 Förutom förnybar energi bör utveckling av alla typer av teknik och lösningar för minskade koldioxidutsläpp – ren teknik – vara ett mål för EU.

5.18 EESK stöder kommissionens åsikt att EU behöver investeringar i den växtbaserade bioekonomin, som är en viktig källa till permanent förnybar energi. Vid utarbetandet av planer på detta område måste man ta hänsyn till effekter på miljö, markanvändning och livsmedelsproduktion. Även vattenkraft har en potential.

En energiunion för forskning, innovation och konkurrenskraft

5.19 EESK stöder den föreslagna nya strategin för forskning och innovation men upprepar sin ståndpunkt från tidigare yttranden att det behövs mer resurser för att lösa framtida energiutmaningar. Kommittén understryker särskilt behovet av att stimulera privat finansiering genom EU:s åtgärder och att engagera sig mer i globalt samarbete kring forskning och innovation.

5.20 EU:s konkurrenskraft handlar dock inte bara om att vara bäst på energi- och klimatrelaterad teknik. Det handlar i lika hög grad, eller mer, om att hantera energi som en insatsvara på ett så effektivt och hållbart sätt som möjligt, bättre än konkurrenterna. Detta är ett mångsidigare och säkrare sätt att säkerställa tillväxt och fler arbetstillfällen i Europa.

5.21 Omställning är avgörande inom alla sektorer av ekonomin. Kommittén understryker att den är övertygad om att omställningen måste vara rättvis och jämlik. Utbildning och livslångt lärande är viktiga åtgärder för att nå framgång. Den sociala dialogen på EU-nivå och nationell nivå har en central roll i denna utveckling.

Styrningen av energiunionen

5.22 EESK stöder till fullo kommissionens insatser för att säkerställa samstämmighet mellan olika aspekter av energipolitiken och samordning mellan medlemsstaterna. De nya styrelseformerna måste också syfta till att garantera att EU:s mål för 2030 uppnås. Medlemsstaterna bör dock inte åläggas mer planerings- eller rapporteringsskyldigheter, utan i stället måste gällande krav effektiviseras.

5.23 EESK konstaterar med glädje att dess initiativ om en energidialog med berörda parter har beaktats av kommissionen. Kommittén väntar nu på en detaljerad handlingsplan för denna.

6. Kommentarer till meddelandet om att uppnå sammanlänkingsmålet på 10 %

6.1 En ökad andel förnybar, intermitterent el kräver – liksom målet att minska kostnaderna för topp- och reservkapacitet – större nätverkskapacitet. Behovet av ökad sammanlänkingskapacitet är i många fall uppenbart, till och med brådskande. Det är förvånande att man i så många fall är så långt ifrån att uppnå målet på 10 %. De åtgärder som föreslås i meddelandet välkomnas. EESK har tidigare yttrat sig i denna fråga, bland annat i ett nyligen avgivet yttrande på eget initiativ om EU-samarbete om energinäten.

6.2 Metoden med projekt av gemensamt intresse förefaller lämplig. Det förefaller också ändamålsenligt att prioritera finansiering av projekt med den största potentialen att öka sammanlänkingskapaciteten från nuvarande nivåer under 10 %. Men det förefaller också rimligt att ta hänsyn till den ekonomiska situationen i länderna i fråga.

6.3 Ett fullständigt genomförande av förordningen om transeuropeiska energinät är angeläget. Insatser för att förkorta godkännandeförfarandena behövs allra mest. Dessutom är detta ett område där man bör undersöka alla möjligheter att förenkla och påskynda processerna genom att involvera lokala aktörer i ett tidigt skede. För detta ändamål har EESK bland annat föreslagit att inleda en europeisk energidialog. Detta bör beaktas vid utarbetandet av förslaget om ett forum för energiinfrastruktur.

6.4 Man skulle dock kunna undersöka om samma mål för alla medlemsstater, oberoende av deras storlek, energimix, grannskap osv., verkligen är genomförbart. Ett jämnt elpris kan användas som en indikator på tillräcklig sammanlänkingskapacitet.

Bryssel den 1 juli 2015.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE
