



EU:s externa energipolitik och förslag till beslut om informationsutbyte om mellanstatliga avtal med tredjeländer

Näringsdepartementet

2011-10-12

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 539

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om trygg energiförsörjning och internationellt samarbete - "EU:s energipolitik: Samarbete med partner utanför våra gränser".

KOM (2011) 540

Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av en mekanism för informationsutbyte om mellanstatliga avtal mellan medlemsstaterna och tredjeländer på energiområdet.

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 7 september 2011 ett meddelande om den externa dimensionen av EU:s energipolitik åtföljt av ett förslag till beslut om att inrätta en mekanism för informationsutbyte om mellanstatliga avtal mellan medlemsstaterna och tredjeländer på energiområdet.

Bakgrunden till meddelandet och förslaget till beslut kan härledas till slutsatserna från Europeiska rådet den 4 februari 2011 och TTE-rådet den 28 februari 2011 i vilka det uttrycks ett behov av bl.a. förbättrad samordning inom den externa energipolitiken. I EU:s energistrategi 2011-2020 lyfts den externa dimensionen fram som en av fem viktiga hörnstenar i EU:s framtida energipolitik.

I meddelandet presenteras förslag till hur EU ska bli mer strategiskt i sitt samarbetet med viktiga producent-, transit-, och konsumentländer samt internationella organisationer. Bl.a. föreslås förbättrad EU-samordning i internationella fora, en mer strategisk dialog med partnerländer som är

viktiga för EU:s försörjningstrygghet samt en ökad transparens i mellanstatliga avtal med tredjeländer. 2011/12:FPM8

Förslag om att inrätta en mekanism för informationsutbyte om mellanstatliga avtal med tredjeländer som presenterats syftar till att öka transparensen och att garantera att avtalen är förenliga med EU:s energilagstiftning. Kommissionen föreslås få rätten till förhandskontroll av mellanstatliga avtal för att granska dess förenlighet med EU:s energilagstiftning innan en medlemsstat tillåts underteckna avtalet.

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande om EU:s externa energipolitik och en strategisk diskussion om den externa energipolitiken. När det gäller beslutet välkomnar regeringen en möjlighet till frivillig förhandskontroll innan undertecknandet för att med kommissionens stöd kunna bedöma om ett mellanstatligt avtal med tredje land är förenligt med EU:s energilagstiftning.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Vid Europeiska rådet den 4 februari 2011 antogs slutsatser i vilka man bl. a. konstaterar att unionen och medlemsstaternas verksamhet behöver samordnas bättre för att EU:s externa förbindelser med de viktigare producent-, transit- och konsumentländerna ska bli enhetliga och konsekventa. Rådet gav i uppgift till kommissionen att ta fram ett meddelande med förslag på åtgärder till juni 2011. Rådet uppmanade därutöver medlemsstaterna att från och med den 1 januari 2012 underrätta kommissionen om alla befintliga och nya avtal med tredje land. I såväl slutsatserna från Europeiska rådet den 4 februari som TTE-rådet den 28 februari framhålls ett behov av en förbättrad EU-koordinering i olika internationella fora. Den externa dimensionen lyfts därtill fram som en av hörnstenar i EU:s energistrategi 2011-2020.

Kommissionen presenterade den 7 september 2011 ett meddelande om EU:s externa energipolitik åtföljt av ett förslag till beslut om att inrätta en mekanism för informationsutbyte om mellanstatliga avtal mellan medlemsstater och tredjeländer.

1.2.1 Meddelandet

I kommissionens meddelande presenteras en rad förslag till hur den externa dimensionen av EU:s energipolitik kan stärkas. De föreslagna åtgärderna utgår huvudsakligen från redan befintliga partnerskap och samarbeten med viktiga producent-, transit- och konsumentländer. Dock tillkommer några nya initiativ, exempelvis förslaget om informationsutbyte om mellanstatliga avtal med tredjeland (se nedan), förbättrad EU-koordinering i internationella fora, inrättandet av en strategisk arbetsgrupp och EU-stöd till genomförandet av stora infrastrukturprojekt för leverans av olja och gas.

Nedan följer en överblick av meddelandets olika delar och förslag till åtgärder för att:

- Bygga upp den externa dimensionen av EU:s inre energimarknad genom,

Ökad transparens i medlemsstaters avtal med tredjeland för att garantera att dessa är förenliga med EU:s energilagstiftning (se förslag till beslut nedan).

Ökad diversifiering av leveransrutter och försörjningskällor för att trygga EU:s energiförsörjning, framförallt avseende naturgas. Främjandet av samarbete kring förnybar energi i Medelhavsområdet lyfts också fram

Stärkta relationer till länder i närområdet genom ökad regelharmonisering och marknadsintegration inom ramen för befintliga plattformar som accessionsprocesser, Energigemenskapen för Sydöstra Europa, Energistadgefördraget och Energipartnerskapet i Medelhavsområdet.

Fördjupat samarbete med Ryssland inom bl.a. EU-Rysslandsdialogen.

Fördjupad dialog med andra strategiskt viktiga producentländer.

- Stärka partnerskap för trygg, säker, hållbar och konkurrenskraftig energi genom,

Fördjupad dialog med andra industriländer och större tillväxtländer. Relationen till USA och Japan och andra industriländer ska fokusera på främjandet av hållbara energislag genom ökat samarbetet kring policy och forskningsutbyte.

Bättre samordning av medlemsstaternas gemensam intressen i relationen till Kina, Indien, Brasilien och Sydafrika.

Ökat externt samarbete inom kärnsäkerhetsområdet. Bl. a föreslås ökat samarbete kring standarder och rättsliga ramverk. Därtill föreslås en översyn av ingångnatillämpningen av Eutatom-avtalet med tredje land, med deras räckvidd när det gäller frågor om leverens av kärnbränsle, hantering av kärnavfall, säkerhetsstandarder, kärnforskning mm..

Ökat externt samarbete kring säkerhetsstandarder för utvinning av olja och gas till havs.

- Förbättra tillgången på hållbar energi i utvecklingsländer genom.

Att energifrågan ska till en större grad inlemmas i EU:s utvecklingspolitik, bl. a genom en uppskalning av projekten inom ramen för EU-Afrika energipartnerskapet.

- Bättre samordning av EU:s politik genom

Inrättandet av en strategisk arbetsgrupp för att bättre samordna medlemsstaternas externa energipolitik och ta fram förslag till hur EU kan bli mer strategiskt på olika områden eller mot enskilda länder/regioner. Arbetsgrupperna föreslås bestå av representanter från medlemsstaterna och andra viktigt aktörer.

Att EU inom särskilt viktiga internationella fora ska kommunicera med en röst och ett på förhand samordnat budskap, t ex inom *International Energy Agency (IEA)*, *International Energy Forum (IEF)*, *International Renewable Energy Agency (IRENA)* och *International Partnership for Energy Efficiency Cooperation (IPEEC)*.

1.2.2 Förslag till beslut om informationsutbyte

Förslaget till beslut motiveras av kommissionen med att det finns en bristande transparens i mellanstatliga avtal mellan medlemsstater och tredjeländer och att flera medlemsstater ingått avtal som inte är förenliga med EU:s energilagstiftning vilket lett till komplikationer i genomförandet av lagstiftningen. Förslaget omfattar alla rättsligt bindande avtal som kan få en påverkan på hur EU:s inre marknad för energi fungerar eller på EU:s försörjningstrygghet. Undantag görs för mellanstatliga avtal som redan omfattas av andra anmälningsförfaranden enligt unionens lagstiftning. Detta undantag gäller dock inte för anmälningskraven om mellanstatliga avtal som ska översändas till kommissionen enligt Europaparlamentet och rådets förordning 994/2010 (EU) om åtgärder för att trygga naturgasförsörjning och upphävandet av rådets direktiv 2004/67/EG.

Medlemsstaterna ska enligt förslaget anmäla samtliga befintliga och provisoriskt tillämpade mellanstatliga avtal till kommissionen senast tre månader efter beslutets ikraftträdande. Inför förhandlingen av ett nytt avtal

föreslås att en medlemsstat ska underrätta kommissionen i god tid och bistå med relevant dokumentation. Den berörda medlemsstaten ska under förhandlingens gång ansvara för att hålla kommissionen informerad. Kommissionen ges rätten till förhandskontroll (ex-ante kontroll) för att bedöma om avtalet är förenligt med EU:s energilagstiftning innan det kan ratificeras. Denna granskningsperiod föreslås vara minst fyra månader med eventuell förlängning. Den inkomna dokumentationen ska kommissionen sprida till övriga medlemsstater.

En enskild medlemsstat som underrättar kommissionen om avsikten att ingå ett nytt avtal kan enligt förslaget begära stöd från kommissionen i förhandlingarna med tredje land för att säkerställa att avtalet innan undertecknandet är förenligt med EU:s energilagstiftning. Därtill uppmanas kommissionen att ta fram standardklausulen för avtal vars användning säkerställer att kommande mellanstatliga avtal är förenliga med EU:s energilagstiftning.

När det gäller hantering av konfidentiell information ska kommissionen enligt förslaget respektera om en enskild medlemsstat i anmälan uppgett om några uppgifter bör skyddas.

Fyra år efter beslutets ikraftträdande ska kommissionen enligt förslaget lämna en rapport om dess tillämpning.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet och förslaget till beslut väntas inte få någon direkt påverkan på befintliga svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet och beslutet anses inte få några budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

2.1.1 Meddelandet

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande och förslaget om en strategisk diskussion avseende EU:s externa energipolitik. Regeringen

stödjer framförallt de förslag som väntas bidra till att den inre marknaden utvidgas genom samarbete inom regelapproximering och marknadsintegration med länder i EU:s närområde. Detta eftersom marknads funktion är betydelsefull för energimarknadernas stabilitet och utveckling och samarbete på detta område mellan EU och dess grannländer har varit framgångsrikt.

Regeringen hade dock välkomnat en starkare koppling till hållbarhetsaspekterna i meddelandet för att balansera upp de föreslagna åtgärderna till att trygga EU:s energiförsörjning. Regeringen anser därtill att det bör framhållas att den externa energipolitiken ska bidra till EU:s klimatpolitiska mål.

Vad gäller frågan om EU-koordinering i internationella fora anser regeringen att ett sådant beslut bör baseras på en bedömning från fall till fall och grundas på bestämmelserna i fördraget och gällande EU-praxis. Regeringen anser att beslut om att inleda förhandlingar på EU-nivå om partnerskap med tredjeland också bör göras utifrån samma princip som för EU-koordinering.

2.1.2. Förslag till beslut om informationsutbyte

Regeringens välkomnar förslaget om att en medlemsstat på egen begäran kan be kommissionen om stöd i förhandlingarna med tredjeland för att garantera att ett avtal är förenligt med EU:s energilagstiftning.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

2.2.1 Meddelandet

Den externa dimensionen av EU:s energipolitik har diskuterats vid det informella ministerrådet den 19-20 september i Wrocław, Polen, samt i ministerrådets arbetsgrupp för energifrågor. Flera medlemsländer välkomnar likt Sverige en strategisk diskussion om EU:s externa energipolitik. Bland de medlemsstater vars energiförsörjning är starkt bunden till import av fossila bränslen från tredjeland framhålls vikten av att kommunicera med en röst i den externa energipolitiken, framför allt för att ge stöd till genomförande av strategiskt viktiga infrastruktursatsningar inom naturgas. Andra länder anser däremot att förslaget till en större grad bör omfatta hållbarhetsaspekterna av energipolitiken och mindre fokus på försörjningstrygghet. När det gäller frågan om behovet av ökad EU-koordinering råder det i allmänhet delade meningar bland medlemsstaterna. Flera medlemsstater anser att det kan finnas fall där ökad koordinering kan bidra till ett ökat mervärde men att de ska bedömas från fall till fall och inte ske systematiskt.

Flera medlemsstater har framfört kritik mot förslaget till beslut och menar att det går bortom det mandat som gavs vid Europeiska rådet den 4 februari 2011. Utöver de rättsliga konsekvenserna ifrågasätts även förslaget praktiska följder och om inte redan befintliga instrument är tillräckliga för att uppfylla ändamålet. Förslaget har dock visst stöd bland de medlemsstater som menar att åtgärderna är nödvändiga för att säkerställa unionsrättens tillämpning och att ett utökat informationsutbyte krävs för att EU:s medlemsstater ska kunna förhandla mer effektivt i förhållande till tredje land.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

2.3.1 Meddelande om EU

Europaparlamentets ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3.2 Förslag till beslut om informationsutbyte

Europaparlamentets ståndpunkter är ännu inte kända och ingen rapportör har ännu utsetts i Europaparlamentet.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Dokumenten har inte sänts på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Beslutet har sin rättsliga grund i artikel 194.2 i fördraget om europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslutet antas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet med medbestämmande för Europaparlamentet. För beslut i ministerrådet krävs kvalificerad majoritet.

Rådsslutsatser på meddelandet antas med enhällighet.

3.2.1 Förslag till beslut om informationsutbyte

I kommissionens motivering till beslutet avseende subsidiaritetsprincipen menar man att principen är tillämpad. Kommissionen menar att det på nationell nivå inte är möjligt för de enskilda medlemsstaterna att säkerställa att de politiska målen för unionens försörjningstrygghet och den inre energimarknaden i unionen blir uppfyllda. Enligt kommissionen kommer informationsutbytet ge medlemsstaterna en starkare position i förhandlingarna med tredjeländer och garanterar korrekt genomförande av unionens regler och politik. Detta kommer i sin tur göra det möjligt att betrakta försörjningstryggheten i EU utifrån ett europeiskt perspektiv istället för ett nationella perspektiv. Därtill väntas de gemensamt utarbetade standardklausulerna och den föreslagna kontrollen av förenlighet ge investerare ytterligare rättslig säkerhet.

Kommissionen anser därtill att förslaget är förenligt med principen om proportionalitet eftersom de frivilliga alternativ som granskas inte ger några garantier för att informationsutbytet blir så omfattande att det kan säkerställas att de politiska målen uppnås.

Regeringen instämmer i kommissionens bedömning vad gäller förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Regeringen bedömer att det kan krävas en mekanism där kommissionen ges möjlighet att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt stödja medlemsstaterna att ingå avtal som är förenliga med EU:s energilagstiftning.

Vad gäller proportionalitetsprincipen anser dock regeringen att syftet med förslaget kan uppnås genom mindre ingripande åtgärder.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Den externa dimensionen av EU:s energipolitik är en högt prioriterad fråga under det polska ordförandeskapet. Målsättningen är att nå en överenskommelse vad gäller beslutet till TTE-rådet den 24 november. Till dess är avsikten också att anta rådsslutsatser på kommissionens meddelande om EU:s externa energipolitik.

-