



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 12.10.2006
COM(2006) 590 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE EUROPESE RAAD

Externe betrekkingen op energiegebied – beginselen en acties

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE EUROPESE RAAD

Externe betrekkingen op energiegebied – beginselen en acties

De Europese Raad van maart 2006¹ onderschreef de in het Groenboek van de Commissie voorgestelde doelstellingen voor een energiebeleid voor Europa, namelijk een duurzame, veilige en concurrerende energievoorziening in overeenstemming met de Lissabonstrategie voor werkgelegenheid en groei. De Europese Raad van juni 2006² nam vervolgens een aantal aanbevelingen aan die gezamenlijk waren gegeven door de Commissie en de Hoge vertegenwoordiger/Secretaris-generaal van de Raad³:

- (1) **Coherentie** is het sleutelwoord voor het bereiken van deze doelstellingen. Coherentie tussen de interne en externe aspecten van het energiebeleid, en tussen het energiebeleid en andere daarmee samenhangende beleidsterreinen zoals externe betrekkingen, handel, ontwikkeling, onderzoek en milieu. Een coherente benadering van het externe energiebeleid is essentieel om de veiligheid en continuïteit van de voorziening te waarborgen en terzelfder tijd het doel van duurzaamheid op het internationale toneel te bevorderen. Belangrijke, urgente beslissingen zijn vereist om die coherentie te bewerkstelligen.
 - (a) Een potentieel sterke troef van de Unie is de totstandbrenging van de **interne energiemarkt**. Een dergelijke realisatie zou het economisch concurrentievermogen, de diversiteit en de doeltreffendheid van de markt vergroten, investeringen en innovatie bevorderen en de energievoorziening zekerder maken. De lidstaten doen er goed aan de beginselen van de interne energiemarkt te promoten in bilaterale en multilaterale fora en zodoende op het externe vlak de coherentie en het gewicht van Unie inzake energieaangelegenheden te vergroten. Een betere interconnectie en volledig gerespecteerde mededingingsregels zullen de aantrekkingskracht van deze interne markt eveneens ten goede komen.
 - (b) Er zijn belangrijke investeringen nodig om de noodzakelijke interconnecties binnen en buiten de Gemeenschap tot stand te brengen en een diversifiëring van de externe aanvoerroutes en energiebronnen te waarborgen. De EU dient te helpen de omstandigheden te scheppen die bevorderlijk zijn voor particuliere kapitaalstromen en economisch uitvoerbare projecten politiek en financieel te ondersteunen.
 - (c) Er dient een beleid van energie-efficiëntie te worden nagestreefd; het is de meest doeltreffende aanpak om de drie doelstellingen voor het energiebeleid te verwezenlijken en de afhankelijkheid van invoer te verminderen. De EU beschikt over grote mogelijkheden om het voortouw te nemen inzake gezamenlijke internationale inspanningen om de groei van de wereldwijde

¹ Document 7775/1/06 REV 1, Europese Raad van Brussel, 23/24 maart 2006, Conclusies van het voorzitterschap.

² Document 10633/1/06 REV 1, Europese Raad van Brussel, 15/16 juni 2006, Conclusies van het voorzitterschap.

³ Document 9971/06.

energievraag af te remmen, de energie-efficiëntie te vergroten, klimaatverandering tegen te gaan en duurzaamheid te stimuleren. Dit is maar één gebied waar de EU als koploper inzake geavanceerde milieu- en energietechnologie een aantrekkelijke internationale partner is.

- (d) De EU en haar lidstaten dienen zowel intern als extern de versnelde omschakeling op een economie met een lage koolstofcomponent, met inbegrip van de handel in emissierechten, aan te moedigen. Dit is de oplossing voor problemen zoals klimaatverandering en duurzaamheid, en voor het bewerkstelligen van klimaatveiligheid. Actie ondernemen in een vroeg stadium kan de ontwikkeling en de toepassing in de EU en in derde landen van hernieuwbare energiebronnen (wind, zon, biomassa, waterkracht, geothermische energie) en schone koolwaterstoffen (o.a. steenkool) stimuleren en voordelen opleveren in de vorm van een koppeling op ontluikende internationale markten. Kernenergie wordt door de pleitbezorgers voor deze aanpak gezien als een element om energieveiligheid en een economie met een lage koolstofcomponent tot stand te brengen.
- (2) De Unie dient met het oog op evenwichtige, marktconforme oplossingen haar volle gewicht in de schaal te werpen bij lopende en **toekomstige bilaterale onderhandelingen en overeenkomsten**, in de eerste plaats met haar traditionele leveranciers, maar ook met andere belangrijke producerende landen en afnemers van energie. De EG dient een stuwende kracht te zijn achter internationale overeenkomsten, onder andere achter de uitbreiding van het regelgevend kader op energiegebied tot de buurlanden (de Energiegemeenschap), de totstandkoming van het Verdrag inzake het Energiehandvest, het post-Kyoto-regime, een kaderovereenkomst inzake energie-efficiëntie, de uitbreiding van het systeem van verhandelbare emissierechten tot mondiale partners, de bevordering van onderzoek en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen. De EG moet in internationale organisaties en fora een grotere rol spelen. De lidstaten en de Commissie moeten hun respectieve standpunten op elkaar afstemmen om met één krachtige stem te spreken.
- (3) De **samenwerking tussen de EU en Rusland op energiegebied** is een cruciale factor voor de energieveiligheid op het Europese continent. Circa 25% van het olie- en gasverbruik van de EU is nu reeds afkomstig uit Rusland. Door de stijgende vraag naar energie, en in het bijzonder naar gas, mag worden verwacht dat de invoer uit Rusland nog zal toenemen. De geplande onderhandelingen over een nieuwe globale kaderovereenkomst ten gevolge op de Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst zijn een gelegenheid om gezamenlijk, op een evenwichtige en wederzijds bindende manier, de doelstellingen en de beginselen van samenwerking op energiegebied vast te stellen. Dat zou niet enkel de voorwaarden voor de Europees-Russische handel in energie en de investeringen in de energiesector beïnvloeden, maar doorwerken in de gehele economie en de door Rusland nagestreefde industriële diversificatie en technologische ontwikkeling bevorderen. Ook de doorvoerlanden en producerende landen in Oost-Europa, de zuidelijke Kaukasus en Centraal-Azië zouden daarvan de vruchten plukken. Een dergelijke overeenkomst met Rusland waarin de beginselen van de markteconomie en de toepasselijke beginselen van het Verdrag inzake een Energiehandvest worden gehuldigd, zou tevens heel wat van de huidige obstakels voor de ratificatie van het Verdrag inzake een Energiehandvest door Rusland kunnen wegnemen.

Er gaan stemmen op dat het huidige niveau van de investeringen in de productie, het transport en de distributie van energieproducten misschien niet toereikend is opdat Rusland aan de stijgende vraag op de binnenlandse en de buitenlandse markt zou kunnen voldoen. Daarom moet er een krachtige gezamenlijke inspanning worden geleverd om de energie-efficiëntie van de Russische economie te verbeteren. Dit vereist een kader dat de energiehandel tussen de EU en Rusland en de wederzijdse investeringen reguleert en stimuleert. In samenhang hiermee dient de EU haar samenwerking met Rusland voor de uitvoering van de Kyotoverdragen verder te ontwikkelen, technische innovatie te stimuleren en de efficiëntie van de energiesector te vergroten.

Een nieuw energiepartnerschap, dat de verwachtingen en belangen van beide partijen op een evenwichtige manier met elkaar verzoent, moet de EU en Rusland wederzijdse langetermijnbaten opleveren. De inzet is daarbij als volgt:

- (a) Rusland wil de vraag naar energie vanuit de EU-markt veilig stellen. De EU heeft het Russische aanbod nodig voor haar energieveiligheid. Er is dus sprake van onderlinge afhankelijkheid.
- (b) Rusland wenst een sterkere aanwezigheid op de interne energiemarkt van de EU, gegarandeerde langetermijncontracten voor de levering van gas, integratie van de elektriciteitsnetwerken en vrije handel in elektriciteit en nucleair materiaal, en daarnaast ook de verwerving van een zeggenschap over Europese energie-activa (gas en elektriciteit) hoger in de bedrijfskolom evenals EU-investeringen en technologie om de Russische energiebronnen te ontwikkelen.
- (c) De EU wil een niet-discriminerende en faire behandeling van Rusland wat de betrekkingen op energiegebied, de voorziening door Rusland en de toegang van investeerders uit de EU tot de Russische markt betreft; gelijke marktvoorwaarden, investeringen en acquisities (upstream en downstream) in de Russische energie-infrastructuur en –hulpbronnen; toegang van externe partners tot pijpleidingen in Rusland, onder meer tot doorvoerleidingen voor energieproducten vanuit de Kaspische regio en Centraal-Azië; eerbiediging van de mededingingsregels en een hoog niveau van milieubescherming en –veiligheid.

In het ontwerp-onderhandelingsrichtsnoer voor een nieuwe kaderovereenkomst met Rusland heeft de Commissie voorstellen gedaan om onze relatie op energiegebied met Rusland te verbeteren. Het aanhalen van de banden met Rusland moet erop gericht zijn de bestaande handels- en investeringsbelemmeringen weg te nemen, convergentie van de regelgevingen te bevorderen en het delen van technologie te vergemakkelijken, kortom de relatie op energiegebied uit te breiden en te verdiepen. De wederzijdse baten zouden op lange termijn kunnen worden verankerd door een gelijk speelveld, voorspelbaarheid en wederkerigheid tot stand te brengen wat de volgende aspecten betreft:

- (a) Upstream en downstream, binnenlandse en buitenlandse investeringen.
- (b) Openstelling van de markt; eerlijke, niet-discriminerende toegang tot de vervoersnetwerken, onder andere voor de doorvoer van energieproducten.

- (c) Convergentie van het energiebeleid, de wet- en regelgevingen betreffende de werking van de markten, onder andere de handelsregels, en op het gebied van veiligheid en zekerheid.
- (d) Afstemming op de hoge eisen van de EU-regelgeving inzake veiligheid, zekerheid en milieubescherming, in het bijzonder voor de handel in elektriciteit, en eerbiediging van de mededingingsregels.
- (e) Gezamenlijke uitvoering van maatregelen inzake energie-efficiëntie en besparing, hernieuwbare energiebronnen en onderzoek.

Het is essentieel dat tussen de lidstaten een consensus heerst over de voorgestelde visie met betrekking tot de beginselen van een toekomstig energiepartnerschap met Rusland in het kader van het akkoord dat de Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst moet opvolgen. De Unie dient alle mogelijkheden te benutten om Rusland te overtuigen van het wederzijds belang van een dergelijke aanpak.

- (4) Samenwerking van de EU met **andere derde landen** op energiegebied blijft een topprioriteit, onafhankelijk van de onderhandelingen met Rusland. Het komt de veiligheid van de voorziening van de EU en de doorvoerlanden ten goede, ondersteunt de hervormingen in de partnerlanden en vergemakkelijkt de toegang van de producerende landen tot de markten van de EU. Ook wordt naar samenwerking gestreefd met belangrijke energieverbruikende landen. Diversiteit inzake energiebronnen, landen van herkomst en doorvoerlanden is essentieel om de zekere toegang van de EU tot schone energie te waarborgen.

Ongeveer 80% van de mondiale koolwaterstofreserves bevinden zich rondom de EU. In de regio van de Middellandse Zee, de Zwarte Zee, de Kaspische Zee, het Midden-Oosten en de Golf, en ten noorden (Noorwegen) zijn er belangrijke energieproducenten waarmee de EU de samenwerkingsbanden aanhaalt. Het is de bedoeling rond de EU een wijdvertakt netwerk tot stand te brengen van landen die zich door gezamenlijke regels of de beginselen van de interne markt laten leiden.

Er staan verschillende instrumenten ter beschikking om dat doel te verwezenlijken. Om te beginnen zijn er de bestaande en toekomstige bilaterale akkoorden met energieproducerende en –doorvoerende landen, zoals de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten, het Memorandum van overeenstemming over samenwerking op energiegebied met Oekraïne en de associatieovereenkomsten met de Mediterrane landen. Daarnaast zijn er de actieplannen voor het Europees nabuurschapsbeleid, de geplande memoranda van overeenstemming met Algerije, Azerbeidzjan en Kazachstan, de Euromed-samenwerking op energiegebied, het Bakoe-initiatief en de energiedialoog EG-Noorwegen. Daarnaast zijn de energiebetrekkingen versterkt met andere belangrijke energieproducenten zoals de OPEC en landen in Latijns-Amerika en Afrika, die hun productie van koolwaterstoffen opvoeren en het potentieel hebben om nog meer te doen. Wat de energieverbruikende landen betreft, wordt de samenwerking verder ontwikkeld met de Verenigde Staten, India en China. Goed toezicht op de uitvoering van deze initiatieven en volledige ondersteuning door het EU-beleid op het gebied van handel, ontwikkeling, milieu en mededinging zijn essentieel.

Op 1 juli 2006 is het Verdrag inzake een Energiegemeenschap in werking getreden waarbij het acquis van de EU op energiegebied is uitgebreid tot de landen van de Westelijke Balkan. De tenuitvoerlegging van het Verdrag zal zorgen voor meer energieveiligheid, een regionale energiemarkt tot stand brengen en levensnoodzakelijke investeringen bevorderen. De uitbreiding ervan met Noorwegen en Oekraïne, die al een formeel verzoek hebben ingediend, dient zo spoedig mogelijk in overweging te worden genomen. Ook moet worden nagedacht over andere mogelijke verzoeken om aan de Energiegemeenschap deel te nemen. In de regio van de Zwarte Zee en de Kaspische Zee mag worden verwacht dat het "Bakoe-initiatief" voor een dialoog over het energiebeleid de betrokken landen ertoe zal aanzetten om gemeenschappelijke uitdagingen samen met de EU aan te pakken en nieuwe aanvoerkanalen vanuit Centraal-Azië naar de EU zal helpen ontsluiten.

Turkije ontwikkelt zich tot een belangrijke draaischijf voor de aanvoer vanuit de producerende regio's en is bijgevolg van strategisch belang voor de energieveiligheid van de EU. Het toetredingsproces met Turkije zou ertoe kunnen bijdragen dat het EU-acquis op energiegebied versneld door het land wordt overgenomen en toegepast; terwijl de snelle toetreding van Turkije tot het Verdrag inzake een Energiegemeenschap dat proces zou kunnen bespoedigen. Samenwerking inzake pijpleidingprojecten, zoals "Nabucco", en andere projecten uit de Kaspische regio moet zo effectief mogelijk worden gerealiseerd. Als Turkije zich snel zou aanpassen aan de energiestandaarden en het energiebeleid van de EU zou dat zeer bevorderlijk zijn voor de ontsluiting van Turkije's grote potentieel als belangrijke draaischijf.

De instrumenten waarover de EU beschikt om samenwerking te financieren moeten volledig worden aangesproken ten behoeve van de herstructurering en ontwikkeling van de energiesector in de partnerlanden, ten behoeve van regionale samenwerking, koppeling van infrastructuur, nieuwe pijpleidingen, energie-efficiëntie en hernieuwbare energiebronnen, in het belang van beide zijden. Het recente voorbeeld van een gezamenlijk voorstel van de EU, de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling voor de financiering van infrastructuurprojecten voor koolwaterstoffen in het kader van het tussen de EU en Oekraïne overeengekomen Memorandum van overeenstemming inzake samenwerking op energiegebied toont aan dat krachtige synergieën kunnen worden bewerkstelligd wanneer alle beschikbare EU-instrumenten op een gecoördineerde manier worden ingezet voor een strategisch doel van de EU. Het recentelijk goedgekeurde Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund zal helpen aanvullende financiële middelen te vinden.

Het is van groot belang om snel relaties tot stand te brengen met strategisch belangrijke buurlanden van de Unie. Het is noodzakelijk dat de lidstaten de bestaande bilaterale en regionale partnerschappen voor samenwerking op energiegebied ondersteunen, onder andere waar het gaat om de geleidelijke uitbreiding van de beginselen van de interne markt voor energie via het Europees nabuurschapsbeleid en het doeltreffend inzetten van alle financieringsinstrumenten die de EU, de Europese Investeringsbank, de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling en andere internationale financiële instellingen voor de energieveiligheid van de EU ter beschikking kunnen stellen.

- (5) Voor een goede follow-up van en coherentie in de uitvoering van de bovenvermelde initiatieven en processen is het van wezenlijk belang dat de EU-partners permanent op de hoogte zijn en worden gebracht van de ontwikkelingen, en bereid zijn om in geval van een externe energiecrisis informatie met elkaar te delen. Om een dergelijke uitwisseling vlotter te laten verlopen bereiden de Commissie, het voorzitterschap van de Raad en het Secretariaat-generaal van de Raad de inrichting voor van een **netwerk van energiecorrespondenten** dat de EU moet helpen om bij bedreigingen voor de energieveiligheid snel te reageren. Een dergelijk netwerk zou tot taak hebben het terrein te effenen voor acties en beslissingen bij een energiecrisis, door middel van het verzamelen, verwerken en verspreiden van betrouwbare informatie met relevantie voor de veiligheid van de energievoorziening van de EU. Het netwerk zou ook eerste analyses en evaluaties maken om snel te kunnen waarschuwen wanneer de doelstellingen van energieveiligheid in het gedrang komen.

Het netwerk zou samengesteld moeten zijn uit energiedeskundigen van de lidstaten, het Secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie; het dient te opereren via een specifiek communicatiesysteem en op een ad-hocbasis bijeen te komen.

Opdat een gemeenschappelijk en coherent beleid op het gebied van de externe energieveiligheid gemakkelijker ten uitvoer zou kunnen worden gelegd en de EU de beschikking zou krijgen over een belangrijk instrument voor snelle waarschuwing om beter voorbereid te zijn op energiecrises, dienen de lidstaten hun instemming te betuigen met de oprichting en de praktische inrichting van een netwerk van energiecorrespondenten.