

# European Energy Security Strategy

---

Rapport fra energiråd Bjørn Ståle Haavik ved EU-delegasjonen,  
02.06.2014

## Sammendrag:

- Dette er en strategi for på kort sikt å gjøre EU bedre rustet mot leveringsforstyrrelser, og på lengre sikt redusere EUs energiavhengighet.
- Det skal gjennomføres stresstester med tanke på kommende vinter og eventuelt iverksette strakstiltak.
- Kommisjonen vil foreta en full gjennomgang av naturgassforsyningsforordningen innen utgangen av 2014.
- Kommisjonen vil ha debatt om eierskap til strategisk infrastruktur.
- Kommisjonen har definert 33 infrastrukturprosjekter som særlig viktige for energisikkerhet og foreslår infrastruktur mål for 2030.
- Bruk av kull i energiproduksjon har bare en framtid i EU ved bruk av karbonfangst- og lagring.
- Prioritet for EU å opprettholde betydelige importvolumer fra sikre gassleverandører.
- Importen fra Norge har potensiale til å vokse, Kommisjonen og medlemslandene bør støtte videre utvikling av gassinfrastruktur med Norge, og EU bør styrke partnerskapet med Norge.
- Kommisjonen vil vurdere muligheter for frivillige ordninger for felles innkjøp av naturgass.

I en melding til Europaparlamentet og Rådet la Europakommisjonen 28. mai fram en energisikkerhetsstrategi for EU (European Energy Security Strategy), se vedlegg. Selv om EU i de siste årene har gjort framskritt i å øke energiforsyningssikkerheten så er unionen fortsatt sårbar for det Kommisjonen kaller for eksterne energisjokk. Det er bakgrunnen for at Kommisjonen legger fram en strategi som på kort sikt skal gjøre EU bedre rustet til å møte forstyrrelser i energileveranser og på lang sikt skal redusere avhengighet av enkelte energibærere, leverandører og ruter. Kommisjonen skriver at energisikkerhetsstrategien er en integrert del av klima- og energirammeverket for 2030 og at det derfor er viktig at det raskt tas en beslutning vedrørende rammeverket. Energisikkerhetsstrategien skal også være i overensstemmelse med målsettinger for konkurranseevne og industripolitikk. Det er nødvendig med fleksibilitet for å kunne takle utfordringer innenfor energisikkerhet og denne strategien må derfor tilpasses endrede omstendigheter. Med utgangspunkt i krisen i Ukraina ble strategien bestilt av EUs stats- og regjeringssjefer på møte i Det europeiske råd (DER) i mars og den vil bli drøftet av stats- og regjeringssjefene på møte i DER 26. og 27. juni.

Strategien peker på områder hvor det er nødvendig å ta beslutninger eller iverksette tiltak på kort, mellomlang eller lang sikt, og strategien bygger på åtte pilarer.

## Umiddelbare tiltak for å øke EUs evne til å møte forstyrrelser i energiforsyningen vinteren 2014/2015

Tiltakene vil særlig være rettet mot medlemsland som er avhengig av kun en gassleverandør. Kommisjonen og medlemsland vil intensivere samarbeidet i Gasskoordineringsgruppen (Gas Coordination Group) og særlig overvåke gasstrømmer og lagernivå. Det vil bli gjennomført stresstester for energisikkerhet på regionalt eller EU-nivå ved å simulere brudd i gassleveranser, og om nødvendig vil man på veldig kort sikt øke gasslagre, bygge nød-infrastruktur, snu gasstrømmer, redusere energietterspørsel og skifte til andre energibærere. Samarbeid med gassleverandører og transportører vil fortsette for å søke å finne tilleggsleveranser på kort sikt, særlig LNG.

## **Styrke krise- og solidaritetsmekanismer inkludert koordinering av risikovurderinger og beredskapsplaner. Beskyttelse av strategisk infrastruktur.**

EU bør fremme internasjonalt samarbeid og åpenhet rundt oljelagre og oljemarkeder, og særlig involvere land som Kina og India. Når det gjelder gassforsyning så vil Kommisjonen foreta en full gjennomgang av gassforsyningsforordningen (996/2010) innen utgangen av 2014. Det vil bli en gjennomgang av både eksisterende bestemmelser og hvordan de er implementert i medlemslandene. Kommisjonen vil ha en debatt om hvordan EU kan beskytte strategisk infrastruktur i energisektoren. Virksomheter fra tredjeland sin kontroll av viktig infrastruktur i EU må være en del av denne debatten, særlig kontroll fra statselskap, nasjonalbanker og statseide fond i viktige leverandørland. Respekt for EU-lovgivning må garanteres dersom virksomheter utenfor EU skal kjøpe strategisk infrastruktur i EU. I konklusjonsdelen til slutt i meldingen skriver Kommisjonen at SouthStream prosjektet bør suspenderes til full overholdelse av EUs lovgivning er sikret og revurdert i lys av EUs energisikkerhetsprioriteringer. Kommisjonen vil foreslå solidaritetsmekanismer som sikrer medlemsland ved EUs østgrense nødvendig forsyninger i en krisesituasjon.

### **Moderere energietterspørsel**

Energibruk i bygningssektoren utgjør 40% av EUs totale energibruk og en tredjedel av EUs bruk av gass. Det er potensiale for å redusere energibruken med 75% gjennom renovering av bygninger. Gjennom EUs strukturfond er det øremerket 27 milliarder euro til lavkarboninvesteringer inkludert energieffektivisering. Medlemslandene må sikre at 2020-målet nås gjennom ambisiøs implementering av energieffektiviseringsdirektivet og bygningsenergidirektivet. Medlemslandene bør fokusere på oppvarming og isolasjon av bygninger og i industrien, og styrke regulatoriske og finansielle tiltak for å øke renoveringstakten i bygninger og utbygging av fjernvarme. Kommisjonen vil denne sommeren evaluere energieffektiviseringsdirektivet for å vurdere hvordan EU ligger an i forhold til 2020-målet. Kommisjonen vil også indikere hvordan energieffektivisering kan bidra i 2030-rammeverket. Kommisjonen evaluerer nå også energimerkedirektivet og økodesigndirektivet.

### **Etablere et velfungerende og integrert internt marked**

Et europeisk indre energimarked er svært viktig for energisikkerhet da markedet kan gi energisikkerhet på en kostnadseffektiv måte. En regional tilnærming har vært og vil være avgjørende og de nordiske landene er et forbilde i elektrisitetssektoren ved etableringen av NordPool. Det har vært en positiv markedsutvikling i flere områder i EU, men de baltiske land og Sørøst-Europa ligger etter. Særlig bygging av kritisk infrastruktur og etablering av gassmarkeds plasser er viktig i disse regionene. I 2013 ble en liste med 248 viktige infrastrukturprosjekter (PCI) over hele EU og med tredjeland vedtatt. Kommisjonen har i vedlegg til energisikkerhetsstrategien satt opp en liste med 27 gassprosjekter og 6 elektrisitetsprosjekter som er identifisert som særlig viktige for energisikkerheten i EUs mest sårbare områder, ikke alle prosjektene er PCI-er. Omtrent halvparten av prosjektene skal kunne realiseres innen utgangen av 2017, mens resten har planlagt ferdigstillelse innen 2020. Kommisjonen vil særlig følge opp og støtte disse 33 prosjektene. EU har et mål om at medlemslandene når det gjelder elektrisitet innen 2020 skal ha mellomlandsforbindelser tilsvarende 10% av deres installerte produksjonskapasitet. Kommisjonen foreslår at et tilsvarende mål for 2030 settes til 15%. Når det gjelder den europeiske raffinerisektoren så er Kommisjonen bekymret for dens konkurransevne og for at russiske selskaper kjøper seg opp slik at sektoren blir mer avhengig av russisk råolje. På lang sikt må oljeavhengigheten til den europeiske transportsektoren reduseres. I 2013 kom 33% av EUs oljeimport fra Russland, 11% fra Norge og 8% fra Saudi-Arabia.

## **Økt energiproduksjon i EU**

I de to siste tiårene har energiproduksjonen i EU gått jevnt nedover til tross for økt produksjon av fornybar energi. Mellom 2001 og 2012 gikk energiproduksjonen ned med 15%. Kommisjonen peker på at det er mulig å redusere den nedadgående trenden ved å ytterligere øke fornybarproduksjonen, produsere atomkraft og utvinne fossile energikilder der dette er valgt. Kommisjonen skriver at fornybar energi kan erstatte naturgass særlig i kraft- og varmeproduksjon. Medlemsland bør vurdere potensialet for utvinning av ukonvensjonell olje og gass, men må sikre bruk av de høyeste miljøstandarder. Kommisjonen vil etablere et europeisk vitenskaps- og teknologinettverk for utvinning av ukonvensjonell ressurser. Medlemslandene bør også forenkle administrative prosedyrer knyttet til olje- og gassprosjekter. Bruk av kull i energiproduksjon har bare en framtid i EU ved bruk av karbonfangst- og lagring (CCS). Medlemslandene bør støtte demonstrasjonsprosjekter for CCS som ROAD-prosjektet og Kommisjonen vil foreta en gjennomgang av CCS-direktivet.

## **Videreutvikling av energiteknologier**

Økt energisikkerhet vil kreve store endringer i energisystemet på mellomlang og lang sikt. Stor satsing på utvikling av nye energiteknologier er avgjørende for å få til disse endringene. Nye teknologier er nødvendig for å ytterligere redusere energibruk, for å ta i bruk nye leveringskilder og å optimalisere bruk av energiinfrastruktur. Investeringer i nye teknologier må skje i hele verdikjeden fra råmaterialer til sluttleveranse. Kommisjonen vil sikre at energisikkerhet er hensyntatt ved implementering av Horizon 2020 og ved utvikling av et veikart for den strategiske energiteknologiplanen (SET-planen).

## **Diversifisering av eksterne leveranser og tilhørende infrastruktur**

70% av gassen som brukes i EU blir importert. Dette er forventet å være stabilt fram til 2020 for deretter å øke noe til å nå om lag 350 bcm i 2025-2030. I 2013 kom 39% av gassimporten fra Russland, 33% fra Norge og 22% fra Nord-Afrika. Det er et mål for EU å importere gass fra flere leverandører samtidig som det er en prioritet å opprettholde betydelige importvolumer fra sikre leverandører. Kommisjonen skriver at både norsk og nord-afrikansk gassproduksjon har potensiale til å vokse. For Norge anslår Kommisjonen en økning fra nåværende nivå på 106 bcm til 116 bcm i 2018. Kommisjonen og medlemsland skal sammen støtte utvikling og videre ekspansjon av gassinfrastruktur med Norge, Den sørlige gasskorridoren og en gasshub ved Middelhavet. I konklusjonspunktene til slutt i meldingen skriver Kommisjonen at de ønsker et forsterket partnerskap med Norge. LNG vil bli viktigere som en kilde til diversifisering i årene som kommer. Utvikling i global LNG-virksomhet bør reflekteres i EUs utenrikspolitikk, særlig når det gjelder de pågående forhandlingene med USA om en handels- og investeringsavtale (TTIP). Når det gjelder olje vil Kommisjonen vurdere muligheten for å fjerne eksisterende eksportsanksjoner i tredjeland. Kommisjonen skriver at atomkraft spiller en viktig rolle for energisikkerhet. Særlig oppmerksomhet bør rettes mot investeringer i atomkraft i EU som bruker teknologi som kommer utenfra EU. Dette for å sikre at disse atomkraftverkene ikke kun kan bruke drivstoff fra Russland.

## **Bedre samordning av nasjonal energipolitikk og snakke med en stemme i ekstern energipolitikk**

Det er et behov for medlemslandene til å samordne bedre viktige energipolitiske beslutninger. Medlemslandene bestemmer selv over sin energisammensetning, men utviklingen på energiområdet gjør det nødvendig at fundamentale energipolitiske beslutninger blir drøftet med naboland og på EU-nivå. EU bør utarbeide samordnede budskap i internasjonale organisasjoner og fora. Energi må være med i politiske dialoger med strategiske partnere og Kommisjonen ønsker sterkere samordning av EUs utenrikspolitikk og energipolitikk. Når det gjelder naboland og søkerland så bør Energy Community styrkes, særlig gjelder det mekanismer som følger opp at EU-lovgivning blir implementert. Medlemsland må informere Kommisjonen før det inngås mellomstatlige avtaler som har mulig påvirkning på energiforsyningsikkerhet og søke råd hos

Kommisjonen gjennom forhandlingene. Dette vil kreve en gjennomgang av Beslutning 994/2012 om informasjonsutveksling knyttet til mellomstatlige avtaler. Kommisjonen ønsker velkommen forslaget fra enkelte medlemsland om å opprette en energiunion. Når det gjelder felles innkjøp av naturgass så vil Kommisjonen vurdere muligheter for frivillige ordninger som kan øke forhandlingsmakten til europeiske kjøpere. Slike ordninger må være i overensstemmelse med EU-lovgivning og internasjonale handelsavtaler.

## Analyse av EUs energisikkerhet

På bakgrunn av bestillingen fra stats- og regjeringssjefene i DER i mars og som bakgrunn for energisikkerhetsstrategien, la Kommisjonen 28. mai også fram en grundig rapport om energisikkerhets situasjonen i EU. Studien gir mye informasjon og analyser knyttet til energikilder, diversifisering, importavhengighet og energikostnader i hvert enkelt medlemsland og for EU under ett. Lenke til rapporten, pressemelding og Q&A ligger på [Kommisjonens hjemmesider](#).

## Kommentar

Selv om EU er svært avhengig av import av energi og sårbar for stopp eller forstyrrelser i energileveranser, så er det samtidig grunn til å peke på at energisikkerhets situasjonen generelt har bedret seg de siste årene. Det er store forskjeller mellom medlemsland og regioner, men det er gjort klare framskritt mot mer velfungerende energimarkeder med flere mellomlandsforbindelser. Energiintensiteten på EU-nivå er blant de laveste i verden og EU har en mer balansert energisammensetning enn sine viktigste partnere og konkurrenter. EU produserer halvparten av elektrisiteten uten klimagassutslipp (27% atom og 23% fornybar). EUs totale energietterspørsel har også blitt gradvis redusert siden 2006. Den er nå mer enn 8% under 2006-nivå og ligger på 1995-nivå. En del av årsaken er den økonomiske krisen og strukturelle endringer, men EUs energibruk er også blitt mer effektiv. Selv om seks medlemsland importerer all gass fra Russland så er EU mye bedre rustet mot eventuelle avbrudd i gassleveranser enn tidligere. Fra norsk side er det flere ganger blitt framført, blant annet av olje- og energiministeren på EUs uformelle energiministermøte i mai, at effektive og integrerte gassmarkeder er nøkkel for å sikre at gassen strømmer hvor det er behov for den og for å øke forsyningssikkerhet. Regulering som sikrer like konkurransevilkår er viktig og det samme er utbygging av infrastruktur for å unngå flaskehals.

Kommisjonen skriver at det er en prioritet å opprettholde import av betydelige gassvolumer fra leverandører de kan stole på (reliable suppliers), og det er ikke tvil om at Norge blir regnet for å være lengst framme blant disse. Kommisjonen skriver at importen fra Norge har potensiale til å vokse, at Kommisjonen og medlemslandene sammen bør støtte videre utvikling av gassinfrastruktur med Norge, og at EU bør styrke partnerskapet med Norge. Når det gjelder potensialet for økte gassleveranser fra Norge så har norske myndigheter uttalt at gasseksporten fra Norge i år har vært rundt 300 mill. m<sup>3</sup> pr. dag i gjennomsnitt. Om nødvendig kan eksporten øke 10-15 % fra dette nivået, men av tekniske årsaker kun i en begrenset periode. På lengre sikt kan norsk eksport øke noe og 130 mrd. m<sup>3</sup> (bcm) kan bli nådd i 2020. Det er oljeselskaper på kommersielle vilkår som er ansvarlig for produksjon og markedsføring av gass fra norsk sokkel og gassprodusenter må ha klare signaler om gassens fremtid i energisammensetningen i Europa. Selv om det er forståelig at det er bekymring knyttet til gassforsynings sikkerhet i dag, så må ikke frykt overskygge alle de gode kvalitetene gass har som energikilde. Kommisjonen skriver i sin strategi at gass fra Norge kan nå 116 bcm i 2018. Hvor de har tallet fra er uklart, men dette skulle ligge innenfor hva norske myndigheter mener er mulig. Når det gjelder å støtte videre utvikling av gassinfrastruktur med Norge så skriver ikke Kommisjonen konkret hva det dreier seg om. Det er imidlertid grunn til å tro at det gjelder muligheten for norsk gass fra Barentshavet til Europa via en forlengelse av eksisterende gassrør på norsk sokkel. Ett eventuelt rør fra Barentshavet vil binde gassen til Europa, mens en utvidelse av LNG-anlegget i Hammerfest vil gjøre gassen tilgjengelig for et globalt marked. Når det gjelder at EU vil styrke partnerskapet med Norge, så har ikke Kommisjonen gitt dette noe konkret innhold i strategien heller. Her er det grunn til å tro at Kommisjonen

blant annet tenker på økt samarbeid gjennom norsk implementering av den tredje energipakken, gjennom flere kraftkabler fra Norge, og på CCS-området. I sin melding om ekstern energipolitikk i september 2011 skrev Kommisjonen også at partnerskapet med Norge hadde potensiale for å bli styrket og utvidet. Dette har blitt fulgt opp med at det nå arrangeres flere møter på embetsnivå og med felles energikonferanse.

Angående felles innkjøp av naturgass i EU så vil Kommisjonen vurdere muligheter for frivillige ordninger som kan øke forhandlingsmakten til europeiske kjøpere. Energikommisær Oettinger har sagt at Kommisjonen tar sikte på å gjøre en grundig vurdering av ulike muligheter som vil bli lagt fram i midten av juni og diskutert på møtet til stats- og regjeringssjefene i slutten av juni. Det kan være snakk om et felles innkjøpsorgan eller konsortium som skal forhandle og/eller godkjenne gasskjøp fra tredjeland. Det kan også være snakk om inngåelse av rammeavtaler, og det kan være midlertidig eller permanente ordninger. Det er ikke sikkert at Kommisjonen finner ordninger som er i overensstemmelse med EUs lover og internasjonale handelsavtaler, eller at Kommisjonen vil tilrå opprettelse av felles innkjøpsordninger. Land som Tyskland, UK og Nederland har uttalt seg klart negativt til felles innkjøpsordninger. Det har også norske myndigheter gjort og vist til at slike ordninger kan ødelegge for utviklingen av effektive energimarkeder. Olje- og energiministeren har uttalt at utvikling av gode markeder behøver diversitet når det gjelder leverandører, men også diversitet når det gjelder kjøpere.

Kommisjonen har plukket ut 33 infrastrukturprosjekter som blir vurdert til å være svært viktige for energisikkerhet og som vil bli særlig fulgt opp med mål om en rask realisering. Ikke overraskende er de fleste av prosjektene gassprosjekter i og mellom medlemsland som ligger mot EUs østgrense. Noen av prosjektene er i sin slutfase, men en del av prosjektene mangler mye når det gjelder planlegging, konsesjoner og finansiering og hvor oppgitt slutføringstidspunkt må sies å være forbundet med svært stor usikkerhet.

EU har mål om at medlemslandene innen 2020 skal ha på plass mellomlandsforbindelser for elektrisitet tilsvarende 10% av deres installerte produksjonskapasitet. Kommisjonen foreslår i strategien at et tilsvarende mål for 2030 settes til 15%. Infrastrukturmål for 2030 har særlig vært ønsket av Portugal og Spania som ønsker flere forbindelser til resten av EU gjennom Frankrike. Andre medlemsland som for eksempel Frankrike er klart skeptiske til et felles infrastrukturmål for EU og har uttalt at mål i stedet bør utformes med hensyn til ulike situasjoner og behov i de ulike medlemslandene. Flere har også uttalt at et eventuelt mål bør knyttes til produksjon og ikke kapasitet. Kommisjonens forslag er formulert som «...to extend the current 10% interconnection target to 15% by 2030 while taking into account the cost aspects and the potential of commercial exchanges in the relevant regions.» Kommisjonen åpner altså opp for at medlemslandene kan vise til nasjonale eller regionale forhold som begrunnelse for ikke å nå målet.

Kommisjonen setter energisikkerhetsstrategien i klar sammenheng med klima- og energirammeverket for 2030. Det gjelder selvfølgelig ambisjoner for energieffektivisering og fornybar energi som er viktige både for klimamål og energisikkerhet. Videre peker Kommisjonen på at det som en del av 2030-rammeverket er foreslått at medlemslandene skal utarbeide nasjonale energiplaner som skal understøtte både konkurranseevne, bærekraftig utvikling og forsyningssikkerhet. I rammeverket er det også foreslått nøkkelindikatorer for energisikkerhet. Det er diversifisering av import og andel egenproduksjon i energisammensetningen, bruk av smart grids og mellomlandsforbindelser, og teknologisk innovasjon. En rask beslutning om 2030-rammeverket er ikke bare viktig for klima, men også for energisikkerhet.

Lenker til et utvalg artikler i pressen:

[EUobserver](#) (går spesielt inn på Norge)

[Guardian](#) (rapporterer bl.a. kritikken av strategien)

[EurActive](#) (varsler at Oettinger kan foreslå bindende mål på energieffektivisering)