



30.07.2022

EU vil skrue ned for gasforbruget, men mangler stadig en langsigtet strategi for at blive fri for russisk energi

Skal alle EU-lande betale for, at nogle medlemslande har gjort sig for afhængige af russisk gas?

Skrevet af

Ditte Brasso Sørensen

📞 +4561101115

✉️ ditte@thinkeuropa.dk

Med en hurtigt blåstemplet plan for et reduceret gasforbrug har EU vist, at man stadig formår at stå sammen over for Ruslands pres – og at det er lettere at få vedtaget solidariske planer, når det er unionens største økonomi, der er i fare. Når det gælder en langsigtet strategi for, hvordan man klarer sig uden russisk energi, er arbejdet dog først lige begyndt.

Krigen i Ukraine har tydeliggjort, hvor afhængig EU er af russisk energi, og hvordan den afhængighed har gjort det umuligt for unionen bare at kappe forbindelsen til Rusland. Særligt har det vist sig svært for EU at sanktionere import af russisk energi, som dækker cirka 20 procent af unionens samlede energiforbrug. Det er lykkedes at sanktionere kul (med effekt fra august 2022) og – med en længere udfasning og nogle undtagelser – olie, men et egentligt importforbud på russisk gas er ikke kommet på bordet: Det er gassen alt for vigtig til, for omkring 40 procent af EU's importerede gas kommer fra Rusland.

Vigtigheden af russisk gas for europæisk økonomi blev understreget af Kommissionens såkaldte REPowerEU-plan fremlagt i maj 2022, der kortlægger, hvordan EU kan opnå forsyningssikkerhed på energiområdet. Selv med al den kreativitet, Kommissionen kunne fremtrylle, vil EU ifølge planen stadig have brug for cirka en tredjedel af den normale russiske gasimport.

Mens det har været svært for EU at sige nej til russisk gas, har Rusland haft lettere ved at bryde kontakten. Rusland har drastisk reduceret gasleverancerne gennem Nord Stream 1-rørledningen, der løber fra Rusland til Tyskland gennem Østersøen. Reduktion af energileverancer er for Kreml et oplagt værktøj til at skabe uro i EU-lande, hvor befolkninger og industri kæmper med høje energipriser, ligesom det kan skabe intern splid i EU, når landene skal blive enige om, hvordan de reducerede gasressourcer skal fordeles.

Allerede inden Kommissionen i sidste uge kom med sit udspil om markante reduktioner i EU's gasforbrug – Save Gas for a Safe Winter – havde Rusland sænket gasleverancerne gennem Nord Stream 1-rørledningen til cirka 40 procent af den normale kapacitet. Og under denne uges forhandlinger mellem EU's energiministre annoncerede Gazprom, at leverancerne ville blive sænket yderligere til cirka 20 procent af rørledningens kapacitet. Meldingen tydeliggjorde, at man fra Ruslands side ikke er færdig med at fingerere med gasleverancerne, og dermed bidrog den reelt til at give EU-forhandlingerne et rygstød.

Hurtig handling, mange undtagelser

Kommissionens udspil blev i første omgang mødt af stærke reaktioner fra medlemsstaterne – både fordi udspillet blev set som en unødvendig overdragelse af beslutningsmyndighed fra medlemsstaterne til Kommissionen, men også fordi flere medlemsstater satte spørgsmålstegn ved, om Kommissionens tilgang, hvor alle lande fik stillet det samme reduktionsmål i udsigt, var fair.

Ændringerne i forslaget fra Kommissionens oprindelige udspil til den vedtagne tekst viser da også, at bindende målsætninger om reduceret energiforbrug ikke er noget, landene ønsker at få trukket ned over hovedet. Ifølge aftalen skal EU-medlemmerne reducere deres gasforbrug med 15 procent indtil udgangen af marts 2023. Målsætningen er som udgangspunkt frivillig, men kan blive gjort bindende, hvis energikrisen forværres. Kommissionen havde i sit udspil lagt op til, at kommissærerne skulle have mandat til at aktivere en krisetilstand og derved gøre reduktionsmålsætningen bindende, men det vakte harme hos flere regeringer, der ikke ønskede at overlade den sag til Kommissionen. I den endelige tekst er man endt med et kompromis, hvor Kommissionen, eller en gruppe på mindst fem EU-lande, der nationalt har aktiveret en energimæssig krisetilstand, har ret til at stille forslag om at aktivere krisetilstanden, men det er op til EU-landene at vedtage forslaget med kvalificeret flertal. Selv om EU's medlemmer måske er med på at udvise en eller anden grad af solidaritet med hinanden, når det kommer til fordeling af gas, vil de med andre ord selv være med til at bestemme, hvornår solidariteten bliver bindende.

Den endelige tekst indeholder også en lang række undtagelser. Der er automatiske undtagelser for østater (Irland, Malta og Cypern), som ikke er forbundet til andre medlemsstaters gasinfrastruktur. Ligesom der er undtagelser for Estland, Letland og Litauen, da deres energinet ikke er tilpasset det øvrige europæiske system. Derudover kan medlemsstaterne søge om at blive undtaget, hvis de for eksempel ikke er tilstrækkeligt integrerede med det europæiske energinet (det kunne gælde blandt andet Kroatien, Frankrig, Spanien og Portugal); hvis de allerede har indfriet unionens mål for opfyldning af gaslagre (for eksempel Tjekkiet, Danmark, Polen og muligvis Italien); hvis kritisk industri i landet er særligt afhængig af gas (muligvis Tyskland); og hvis landets gasforbrug er steget med mere end otte procent det seneste år (gælder blandt andet Bulgarien, Grækenland, Polen og Slovakiet).

De mange undtagelser har fået flere til at kritisere aftalen for at være for vag til at sikre, at EU indfrier sit reduktionsmål for gasforbruget, ligesom undtagelserne kan gøre aftalen svær at implementere. Begge indvendinger er relevante, men det er værd at understrege, at det har været en selvstændig prioritet at få gennemført planen, uden at unionens sammenhængskraft og handlekraft led skade.

Det har således været en prioritet at få en plan stemt igennem med så få skænderier som muligt og så hurtigt som muligt. Begge dele er lykkedes. Forslaget blev vedtaget af et bredt flertal, hvor kun Ungarn stemte imod, og det kun fem dage efter, at Kommissionen havde fremsat sit udspil. Den fremskyndede proces og store villighed til at finde en fælles løsning understreger, at unionen er ivrig efter at vise sammenhold i mødet med det russiske pres. Bagsiden af medaljen er så, at man har måttet indsætte undtagelser i en udstrækning, der risikerer at underminere planens effekt. Medlemsstaternes villighed til at efterleve reduktionsmålene frivilligt – og uden en perlerække af undtagelser – bliver den egentlige test af den europæiske solidaritet.

█ Sydeuropa hjælper Tyskland

Aftalen blev af både Kommissionen og EU-ledere netop hyldet som et udtryk for europæisk sammenhold. Den tyske vicekansler Robert Habeck understregede, at unionen med aftalen »modstår Putins forsøg på at underminere europæisk solidaritet«, og kommissionsformand Ursula von der Leyen påpegede, at aftalen sikrer EU et stærkt fundament for den »nødvendige solidaritet mellem medlemsstater«.

Solidaritetsretorikken blev dog mødt med kritik under forhandlingerne, da aftalen også af mange ses som en redningskrans designet specifikt til Tyskland, der er særligt afhængig af russisk gas. Unionens sydeuropæiske medlemmer var ikke sene til at minde om eurokrisen, hvor det var så som så med medfølelsen i Berlin, der dengang stod fast på en hård og opdragende økonomisk reformpolitik over for det kriseplagede Syd.

Solidaritet er nemmest, når ingen bærer skylden for krisen, ligesom den er nemmest, når problemet kan gå ud over alle. Coronapandemien var derfor en helt unikt solidaritetsfremmende situation. Det var ikke Italiens skyld, at landet blev særligt hårdt ramt af smitte, og der var tale om en trussel, der potentielt kunne ramme alle EU-lande. Omvendt blev der i eurokrisen skelnet mellem økonomisk ansvarlige og økonomisk uansvarlige lande, der ikke rettidigt havde gennemført nødvendige reformer og besparelser. Selv om gaskrisen er forårsaget af et eksternt chok ligesom COVID19-krisen, er dens karakter tættere på eurokrisen i den forstand, at man fra tysk side ikke rettidigt har investeret i alternativ energiinfrastruktur, og landets store afhængighed af russisk gas er dermed delvist selvforskyldt.

Gaskrisen er heller ikke som corona en fare, der truer alle: Hvis Rusland lukker for gassen, vil det selvsagt gå hårdest ud over de lande, der er mest afhængige af russisk energi. Når man alligevel er lykkedes med at finde en fælles europæisk løsning så hurtigt, er det, fordi at gaskrisen indirekte vil kunne få store kollektive konsekvenser. En energiforsyningskrise, der lammer tysk industri, vil ikke blot gå ud over tysk økonomi, men også den europæiske. Analytikere vurderer, at det europæiske BNP vil skrumpe med op mod 1,5 procent, hvis EU bliver fuldstændig afskåret fra russisk gas. Så selv om EU-landenes gasafhængighed er meget forskellig, er de i vid udstrækning i samme båd, når det kommer til afhængighed af en stabil tysk økonomi.

Sammenhold bliver således mere presserende, når det er en af de store europæiske økonomier, der er i fare. Da den nye plan i stor udstrækning er designet til at afbøde effekten af et russisk gasstop i Tyskland, vil der i de europæiske hovedstæder blive holdt nøje øje med Berlins indsats for at reducere deres gasefterspørgsel i den kommende tid.

Reform af EU's energimarked på vej

Aftalen sigter primært på at sikre en fair fordeling af gas på den korte bane. Langsigtet uafhængighed af russisk energi kræver en meget mere omsiggribende operation, hvor unionen skal sænke sit energiforbrug, diversificere sin energiimport og reformere energimarkedet.

Kommissionen arbejder ihærdigt på flere fronter og har blandt andet indledt drøftelser med lande som USA, Israel, Egypten og Aserbajdsjan om styrket energisamarbejde. De høje energipriser har dog også været med til at vække en gammel diskussion om EU's energimarked til live. I dag fastsættes prisen på energi i unionen ud fra den dyrest indkøbte energikilde. Det vil sige, at prisen på elektricitet på engrosmarkedet fastsættes efter prisen på den dyreste energikilde, der er nødvendig for at dække det samlede energibehov. Systemet har den fordel, at det skaber incitament for investeringer i grøn energi, da denne energiform er billigst. Ulempen ved designet er, at prisen på energi stiger, hvis én af energikilderne stiger.

I forbindelse med mødet mellem EU's energiministre stillede Grækenland forslag om en reform af det europæiske energimarked. Forslaget havde til formål at sikre, at de europæiske energipriser blev afkoblet fra gaspriserne. Ministre fra blandt andet Frankrig, Spanien, Rumænien, Grækenland og Tjekkiet har tidligere opfordret Kommissionen til at reformere energimarkedet.

Kommissionen har dog indtil nu været tilbageholdende med at sætte gang i en omsiggribende reform af EU's energimarked: En sådan proces vil være lang og kompleks og vil også potentielt udstille uenigheder mellem de EU-lande, der ser de høje gaspriser som et forbigående problem, og de lande, der ønsker sig et system med indbyggede foranstaltninger, som kan modvirke en generel prisstigning på elektricitet i tilfælde, hvor prisen på én energikilde stiger voldsomt. Danmark er blandt de medlemsstater, der er bekymrede for, om en reform vil betyde, at EU vil bevæge sig væk fra et markedsbaseret system.

Man har derfor ikke set reform af energimarkedet som et værktøj, der vil løse de akutte problemer med høje energipriser. Men prisstigningerne har alligevel skabt momentum for en længe ventet reform. På et pressemøde forleden beklagede EU's energikommissær, Kadri Simson, at der ikke havde været tid til en længere drøftelse af det græske forslag - og understregede, at Kommissionen nu vil igangsætte arbejdet med og stille forslag til en reform af EU's energimarked næste år. EU's stats- og regeringschefer forventes af drøfte reformen af EU's energimarked på topmødet i oktober. Men lige nu er fokus på at klare sig igennem den kommende vinter og vise, at det europæiske sammenhold kan klare skærene, selv hvis Putin gør den koldere end ventet.