

Energipolitik i De europæiske Fællesskaber

I. Formål og struktur

Sigtet med denne artikel er at give en analytisk redegørelse for udviklingen af og status for energipolitikken i De europæiske Fællesskaber.

Analysen af Fællesskabets energipolitik vil koncentrere sig om følgende hovedspørgsmål:⁽¹⁾

- (1) omfanget af de energipolitiske enkeltområder eller enkeltkredse, der på Fællesskabsplan gøres til genstand for en kollektiv beslutningsproces;
- (2) karakteren af denne kollektive beslutningsproces, dvs. om Fællesskabet i denne proces spiller (a) en meget central rolle i forhold til medlemsstaternes beslutninger på de tilsvarende områder, eller om Fællesskabet kun er af (b) meget perifer betydning, hvor (a) og (b) kan betragtes som poler i et kontinuum, dvs. i hvilket omfang Fællesskabets energipolitik lægger begrænsninger på medlemsstaternes politik, herunder om et bestemt område overhovedet behandles i fællesskabsregi.

Fællesskabets energipolitik er med yderst få undtagelser på et meget embryonisk stade. Analytisk kan man sondre mellem tre forskellige typer foranstaltninger, hvoraf de to sidste klart dominerer:

- (1) Elementer af en egentlig fælles politik på energiområdet, hvor fællesskabs-

reglerne er bindende og erstatter eller direkte regulerer nationale regler på det pågældende område;

- (2) Deklarationer indeholdende Fællesskabets mål, positioner eller holdninger, hvor den retlige form varierer fra egentlige resolutioner til konklusioner, der indskrives i Rådets protokol og oftest offentliggøres; og
- (3) Elementer udtrykkende en konvergens af stærkt varierende intensitet af bestemte dele af Medlemsstaternes energipolitik eller aspekter heraf.

Der vil ofte være sammenfald mellem især de to sidstnævnte former, hvorpå Fællesskabets energipolitik manifesterer sig.

II. Udviklingen af energipolitikken i Fællesskabet

Blandt de store problemer, som Europa stod overfor efter anden verdenskrig, var energiforsyningen, og det vil stort set sige kulforsyning. Produktion og fordeling af kul var en nødvendig forudsætning for en økonomisk genrejsning, og European Coal Organization (ECO) blev oprettet med henblik på at sikre en rimelig fordeling og fremme af kulproduktionen. Med oprettelsen af The International Ruhr Authority sikrede vestmagterne sig kontrollen med den tyske kul- og stålindustri, men mod slutningen af 1940'erne udgjorde denne organisation ikke mere nogen hensigtsmæssig kontrolform. OEEC fra 1948 sigtede kun i begrænset omfang mod

*Kontorchef,
Energiministeriet*

energisektoren, men oprettede alligevel faste komiteer for kul, olie og elektricitet.

For Frankrig, der var den dominerende magt, var det politiske mål at finde en løsning på det tyske problem; det økonomiske mål var at sikre en økonomisk ekspansion, og en forudsætning herfor var en sikker energiforsyning. I KSF drejede det sig om at sikre forsyningen af tyske stål til industrien i Lorraine, og i Euratomregi var sigtet en ny, uafhængig energikilde.⁽³⁾ Med Schuman-planen, der sigtede mod en integration af vesteuropæisk kul- og stålindustri med henblik på dels at umuliggøre en ny krig mellem Frankrig og Tyskland dels at skabe grundlaget for et videregående og uddybet fællesskab, etableredes basis for europæisk energipolitik.

Et umiddelbart mål for det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF), der oprettedes i 1951, var at regulere de to vigtige og snævert forbundne industrigrene, kul og stål, gennem fastsættelse af bestemmelser vedrørende især produktionsforhold, priser og konkurrencevilkår. EKSF omfatter med enkelte undtagelser alle stenkul og koks samt brunkulsbriketter og -halvkoks, men som hovedregel ikke andre faste brændsler. De styrende regler i EKSF-Traktaten blev - i modsætning til den senere EØF-Traktat - detaljerede og specifikke.

Et hovedproblem for Fællesskabets Institutioner var at gennemføre en kulpolitik, der på rimelig afbalanceret vis tog hensyn til producentinteresserne, især i Forbundsrepublikken Tyskland og Belgien, og import- og forbrugerinteresserne, ikke mindst i Frankrig og Italien. EKSF blev grundlagt og fungerede i en årrække i omgivelser præget af ekspansion af kul som brændsel, og indtil slutningen af 1950'erne spillede kul en dominerende rolle på energimarkedet, medens olie ind-

til da var et supplerende brændsel, hvorefter den blev det centrale brændsel.

Efter Messina-mødet nedsattes i 1955 den såkaldte »Relance«-komité, der etablerede fire udvalg for henholdsvis et fælles marked, konventionel energi, atomenergi og transport. Komiteen valgte at undlade at foreslå oprettelsen af nye internationale organisationer for konventionel energi og transport. Derimod fortsatte komiteen bestræbelserne vedrørende et fælles marked og atomenergi, og komiteen anerkendte betydningen af en konventionel energipolitik.

Resultatet af »Relance«-forhandlingerne blev oprettelsen af Det europæiske Økonomiske Fællesskab (EØF) og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EA-EF eller Euratom). EØF omfatter ikke energipolitik, men en række bestemmelser i Traktaten er relevante for energipolitikken, bl.a. reglerne vedrørende konkurrencevilkår, art. 85-94, handelspolitik, art. 110-116, Kommissionens ret til at indhente oplysninger fra medlemsstaterne, art. 213, lovgivningsharmonisering, art. 100, og forsyningsvanskeligheder med nærmere bestemte varer, art. 103. Afgørende er imidlertid art. 235, der er det formelle grundlag for en stor del af retsakterne vedrørende energipolitik. Trods visse medlemslandes betænkeligheder ved at anvende art. 235, har anvendelsen af art. 235 været anerkendt som traktatmæssig hjemmel for den konventionelle energipolitik og den ikke-nukleare forskning.

Euratom-Traktaten omfatter den fædelige anvendelse af atomenergi, og som EKSF-Traktaten er den betydelig mere detaljeret og specifik end EØF-Traktaten. Hovedpunkterne i Euratom blev udvikling af forskning og teknisk viden, sundhedsbeskyttelse, lettelse af investeringer, forsyning med nukleart brænd-

sel, sikkerhedskontrol (kontrol med at nukleart materiale ikke anvendes til militære formål), udøvelse af Fællesskabets ejendomsret til alle specielle fissile materialer (plutonium, beriget uran, og uran 233), oprettelse og sikring af et nukleart fællesmarked, og varetagelsen af visse former for internationalt samarbejde.

I 1957 var situationen således den, at De Europæiske Fællesskaber omfattede de to energikilder, som medlemslandene skønnede mest betydningsfulde: kul og kernekraft; den traditionelle kulforsyning og fremtidens energikilde. Derimod var kulbrinter, olie og naturgas ikke omfattet af Fællesskabet, ligesom øvrige energipolitiske foranstaltninger og problemstillinger heller ikke var omfattet af Fællesskabets kompetence. Udviklingen viste imidlertid, at det blev kulbrinterne - og ikke kul og uran - der blev de dominerende brændsler, og olieproblematikken fik fra 1973/74 en dominerende stilling i industrilandenenes energipolitik. Derimod disponerede Fællesskabet ikke over de relevante energipolitiske instrumenter.

Medens der i 1960'erne blev gennemført en fælles landbrugspolitik og en fælles handelspolitik, og et nærmere samarbejde med elementer af en fælles politik eller konvergens blev indledt på adskillige områder, skete der inden for den konventionelle energipolitik kun lidt. Endvidere ændrede situationen sig i EKSF, idet Fællesskabet fra slutningen af 1950'erne ikke mere skulle styre en ekspansiv kulforsyning, men stod over for en kulsektor, karakteriseret ved faldende økonomisk og energipolitisk betydning og stigende sociale og politiske problemer. Endvidere blev forventningerne til Euratom i vidt omfang skuffede, idet det reelle indhold i hovedfunktionerne, grosso modo, ikke fik den vægt og betydning som forudset.

I 1957 besluttedes, at de tre eksekutiver

i Fællesskabet skulle samarbejde om energipolitiske spørgsmål. En Inter-eksekutiv arbejdsgruppe fremlagde i 1962 et Memorandum om energipolitik, som fremhævede vigtigheden af billig olieforsyning - fremfor forsyningssikkerhed. I 1964 undertegnedes en protokol om energiproblemer, der principielt anerkendte statsstøtte til kul, og som fremhævede betydningen af kulbrinter og kernekraft. Et rådsdirektiv om olielagre blev vedtaget i 1968. Samme år forelagde Kommissionen Rådet »Første retningslinier for en fælles energipolitik«, der i substantiel henseende ikke var betydningsfulde og ikke medførte begrænsninger i medlemslandenes energipolitik. Herefter forelagde Kommissionen Rådet en række forslag om energipolitiske foranstaltninger. Trods vanskeligheder ved at opnå enighed i Rådet, og skønt resultaterne blev begrænsede, var visse foranstaltninger vedtaget, især vedrørende forsyningsvanskeligheder og informationssystemet for kulbrinter, inden oliekrisen i oktober 1973.

Den skelsættende begivenhed i international energipolitik indtraf den 16. oktober 1973, da OPEC-landene omkring Den Persiske Golf besluttede uafhængigt af de internationale olieselskaber at fastsætte olieprisen og hæve denne med 70% til \$ 5,11 pr. tønde og igen i december til \$ 10,84. Den 18. oktober vedtog OAPEC den politiske olieembargo i forbindelse med Oktoberkrigen. Med disse beslutninger afsluttedes en æra med billig, rigelig og sikker olieforsyning til den vestlige verden, hvis økonomisk-industrielle system var baseret på olie.

Det Europæiske Råd drøftede i december 1973 i København bl.a. energipolitiske spørgsmål i lys af begivenhederne i Mellemøsten og Gulf-landenes nye oliepolitik. Det Europæiske Råd enedes om dels at intensivere Fællesskabets energi-

politik med henblik på at løse de energipolitiske problemer dels at søge et samarbejde med de olieproducerende lande etableret. Året efter opfordrede Det Europæiske Råd Fællesskabets Institutioner til snarest muligt at udarbejde og iværksætte en fælles energipolitik. Stærkere kunne den politiske vilje næppe formuleres, men der var og er unægtelig en betragtelig forskel mellem det politisk-deklaratoriske plan og de økonomiske, administrative og industrielle realiteter.

I fortsættelse heraf vedtog Ministerrådet i 1974 og 1975 tre grundlæggende resolutioner vedrørende energipolitik. Som den retlige form tydeligt angiver, drejer det sig om uforpligtende tilkendegivelser af energipolitiske mål og holdninger. Rådsresolution af 17. september 1974 om en ny strategi for Fællesskabets energipolitik.⁽⁴⁾ sigtede mod besparelser, øget forsyningssikkerhed gennem kernekraft, Fællesskabets egne kulbrinter og faste brændsler, spredning af energiforsyningen og øget forskning og udvikling. Rådsresolution af 17. december 1974 om Fællesskabets energipolitiske mål for 1985⁽⁵⁾ fastlagde en række generelle og specifikke mål vedrørende energiforbrug og energiforsyning: nedsættelse af energiforbruget, brændselsomlægning til uran, fast brændsel og naturgas, begrænsning af olieforbruget, øget egenproduktion af kulbrinter og fremme af forskning og udvikling. Målene blev i vidt omfang kvantitativt formuleret. Resolutionen definerede målene for Fællesskabet som helhed og anmodede medlemslandene om at tage disse i betragtning i forbindelse med formuleringen af deres energipolitik. Rådsresolutionen af 13. februar 1975 om foranstaltninger, der skal gennemføres med henblik på at opfylde Fællesskabets energipolitiske mål for 1985⁽⁶⁾ uddybede resolutionen om målene for 1985. Flere reso-

lutioner om energipolitik fulgte i løbet af 1970'erne.

Det Europæiske Råd opstillede i juli 1978 samt i marts og juni 1979 energipolitiske mål for 1985 sigtende mod en reduktion af afhængigheden af importeret energi til 50%, reduktion af energielasticiteten til 0,8, begrænsning af olieforbruget, og begrænsning af nettoolieimporten til 1978-niveauet.

Rådets resolution af 9. juni 1980 om målene for Fællesskabets energipolitik for 1990 og samstemmighed af medlemsstaternes politik⁽⁷⁾ indeholder dels en række mål for 1990 om en reduktion af energielasticiteten til 0,7, en reduktion af oliens andel af primærenergi til 40%, fremme af nye og vedvarende energikilder, en hensigtsmæssig energiprispolitik og fast brændsel og kul skulle dække 70-75% af elproduktionen, dels et ønske om øget konvergens mellem medlemsstaternes energipolitik med henblik på opnåelse af målene. Kommissionen skal gennemføre en årlig undersøgelse af medlemslandenes politik, en slags »review«-procedure ad modum »review«-proceduren i OECD/IEA, men i en nogen anden form. Kommissionen har siden forelagt Rådet to sådanne analyser.

I lys af »30.-maj 1980 Mandatet« til Kommissionen om en restrukturering af Fællesskabets politik, i hvilken energipolitikken har spillet en yderst beskedent rolle, forelagde Kommissionen i oktober 1981 Rådet en meddelelse om Udviklingen af en energistrategi for Fællesskabet.⁽¹⁾ Kommissionen gav udtryk for at Fællesskabets energipolitik burde koncentrere sig om fem prioritetsområder: investeringer i rationel udnyttelse af energi og alternative energikilder, energipriser og -afgifter, foranstaltninger i tilfælde af forsyningssvigt, forskningsudvikling samt teknologisk demonstration, og forholdet

til 3. lande. Derudover fastslog Kommissionen atter nødvendigheden af energibesparelser og overgang fra olie til kul, kernekraft, naturgas og nye og vedvarende energikilder. Kommissionen fastslog endelig at »det først og fremmest (er) nødvendigt hurtigere at skabe konvergens mellem medlemsstaternes energipolitik«. - For nærværende drøftes en række meddelelser fra Kommission som opfølgning af meddelelsen om en energistrategi.

III. Hovedelementerne i energipolitikken

De delsektorer inden for energisektoren, der er gjort til genstand for en mere eller mindre indgribende kollektiv beslutningsproces er af varierende art. Opdelingen på delsektorer bygger konceptuelt på tidshorisont, brændselstype og energipolitiske mål:

A. Kortsigtet forsyningssikkerhed; B. Langsigtede strukturelle ændringer (a) Brændselsomlægning, (b) Rationel udnyttelse af energi, (c) Egenproduktion af kulbrinter, (d) Forskning og udvikling, (e) Prispolitik og investeringer.

A. Kortsigtet forsyningssikkerhed

Samarbejdet vedrørende forsyningsvanskeligheder indledtes allerede i 1968, fem år før oliekrisen, med vedtagelsen af et rådsdirektiv⁽⁹⁾ som pålagde medlemslandene en forpligtelse til at etablere beredskabslagre af olie eller olieprodukter svarende til 65 dages forbrug beregnet på grundlag af forbruget i foregående kalenderår. Forpligtelsen udvidedes i 1972 til 90 dages forbrug⁽¹⁰⁾ og Rådet opfordrede den 16.3.1982 medlemslandene til for 1982 at holde 90 dages lagre baseret på forbruget i 1980.⁽¹¹⁾ Den tilsvarende forpligtelse i IEA er beredskabslager svarende til 90 dages nettoimport. 1973 pålagde

et rådsdirektiv⁽¹²⁾ medlemslandene at oprette de fornødne kompetente nationale organer med henblik på at administrere træk på beredskabslagre, gennemføre forbrugsbegrænsende foranstaltninger og regulere oliepriserne. I tilfælde af forsyningsvanskeligheder kan Kommissionen fastlægge et mål for reduktion af olieforbruget med op til 10% af normalforbruget gældende for 2 måneder. Nye mål kan fastsættes af Rådet, og andre brændsler end olie kan inddrages. Den sparede olie skal fordeles mellem medlemslandene. Et vigtigt element er bestræbelsen på at undgå forstyrrelser i de normale handelsmønstre med olie i Fællesskabet. En rådsbeslutning⁽¹³⁾ sigter således mod at hindre, at forsyningsvanskeligheder griber ind i den normale handel. Beslutningen omfatter muligheden af udstedelse af automatiske licenser, og under visse betingelser kan et medlemsland suspendere licensudstedelsen. - Indgrebene kan forventes udløst, såfremt faldet i forsyningerne udgør 7%.

Fællesskabets kriseberedskab er langt mindre omfattende og langt mindre struktureret end det formelle og strukturerede krisesystem i IEA. Dette forhold må ses i lyset af, at samtlige medlemslande bortset fra Frankrig, er medlem af IEA. Reglerne vedrørende forsyningssvigt har derfor som hovedfunktion at inddrage Frankrig i den vestlige verdens system af kriseforanstaltninger. IEA's krisesystem bygger på en forpligtelse til (a) at holde olielagre svarende til 90 dages nettoimport, (b) at gennemføre forbrugsbegrænsende foranstaltninger og (c) at fordele olien i en kritesituation. Systemet kan aktiveres, når olieforsyningerne falder med mere end 7%.

IEA's krisesystem etableredes med Det Internationale Energiprogram i 1974, men har aldrig været anvendt. Med olie-

kriserne i 1979 og 1980 aktualiseredes problemerne omkring de såkaldte »subkriser« d.v.s. forsyningsmæssigt vanskelige situationer, hvor der optræder et forsyningssvigt på mindre end 7%, og hvor det største problem er risikoen for alvorlige og pludselige prisstigninger. Både i 1979 og 1980 var faldet i olieforsyningerne under 5%.

Siden 1979 har subkriseproblematikken været et centralt og kontroversielt spørgsmål. Foranstaltningerne vedtaget i IEA- og EF-regi var stort set identiske. Den 1.10. 1980 vedtog IEA en opfordring til olie købere om at afholde sig fra unormale køb på spotmarkedet, til lagertræk, til korrektion af forsyningsskævheder samt besparelser og brændselssubstitution. Den 27.11. 1980 vedtog Rådet et sæt konklusioner vedrørende foranstaltninger på oliemarkedet, herunder lagertræk, undgåelse af unormale køb, korrektion af forsyningsskævheder, besparelser og brændselssubstitution. På ministermødet i IEA den 9.12. 1980 blev konklusionerne af 1.10. 1980 bekræftet og udvidet.

Rådet vedtog den 27.10. 1981 et sæt sammenfattende konklusioner⁽¹⁴⁾ vedrørende subkriseforanstaltninger indeholdende både procedureregler og en række mulige foranstaltninger. Disse konklusioner konstituerer Fællesskabets subkriseberebthed. Derimod er der ikke hverken i IEA eller Fællesskabet opbygget et subkrisesystem i lighed med IEA's krisesystem. I Fællesskabet har man drøftet forskellige systemer, herunder et lagertrækssystem, men uden resultat, og et fransk forslag fra 1979 om at forbyde import over en bestemt pris⁽¹⁵⁾ vandt heller ikke tilslutning.

Groft taget er der to elementer i problematikken: (a) skal der foretages markedspleje eller ej, og (b) skal indgrebene i givet fald være rent nationale, gennemføres i

IEA- eller EF-regi. Regeringer af liberalistisk tilsnit som i UK og Forbundsrepublikken - og i USA - har været tilbøjelige til at etablere subkrisesystem. UK og Forbundsrepublikken har været tilbøjelige til at lægge hovedvægten på IEA, medens Frankrig og visse andre medlemslande derimod har bestræbt sig på at gennemføre et mere effektivt system i Fællesskabet, og adskillige medlemslande har tillagt parallellitet med Fællesskabet og IEA stor betydning. Generelt synes IEA i spørgsmålet vedrørende oliemarkedet at have primat i forhold til Fællesskabet. Dette gælder både i henseende til krisesystemer, subkrisespørgsmål, forholdet til olieselskaberne, og generel markedsanalyse. Visse observatører har derimod givet udtryk for det synspunkt, at Fællesskabet formentlig har et større potentiel i spørgsmålet om en dialog med de olieproducerende lande.

Medens der i Fællesskabet ikke er etableret lagerkrav vedrørende uran og naturgas, stipulerer et rådsdirektiv⁽¹⁶⁾ at elværker skal opretholde lagre af fossilt brændsel svarende til 30 dages forbrug.

Med hensyn til foranstaltningernes bindende karakter er med enkelte undtagelser regler vedrørende forsyningsvanskeligheder, incl. lagerkrav, fastlagt ved direktiver, og subkriseforanstaltninger i 1980-81 vedtaget i form af konklusioner. Bestemmelser vedrørende informations-systemer er fastsat ved forordninger.

Ud over de helt kortsigtede spørgsmål vedrørende forsyningssikkerhed har i de senere år spørgsmålet om en dialog med de olieproducerende lande, især OPEC landene været rejst. Der er ikke etableret nogen dialog med de olieproducerende lande.

B. Langsigtede strukturelle ændringer

Siden 1973/74 har Fællesskabets langsig-

tede energipolitik især været orienteret mod udvikling af andre energikilder til erstatning af olie og mod en rationel og effektiv udnyttelse af energi, herunder besparelser. Reduktion af olieafhængigheden, især af importeret olie, har været et dominerende mål.

(a) En brændselsomlægning til kul, uran, naturgas og nye og vedvarende energikilder er et hovedmål.

(1) Kul har gennem EKSF og som direkte alternativ til olie været et centralt brændsel i Fællesskabets energipolitik. I det omfang, der er direkte reference til EKSF-Traktaten, kan der være tale om elementer af en fælles politik. Det drejer sig imidlertid om foranstaltninger af forholdsvist begrænset rækkevidde. En kommissionsbeslutning⁽¹⁷⁾ fastlægger en procedure for godkendelse af statsstøtte til kulminer. Andre beslutninger udfylder EKSF-Traktatens bestemmelser vedrørende priser. En kommissionsbeslutning⁽¹⁸⁾ bemyndiger medlemslande til at yde statsstøtte til kulindustrien, fastlægger regler for prisfastsættelse på kul til jern- og stålindustrien samt definerer Fællesskabets støttearrangement til handel med koks-kul mellem medlemslandene. Fællesskabsstøtten finansieres af EKSF, jern- og stålindustrien samt de seks oprindelige medlemslande. Endelig gennemføres i 1977 en overvågningsordning for kulimport fra 3.-lande.⁽¹⁹⁾ Kommissionen har udarbejdet en række analyser af kulproblemerne og forelagt en række forslag og andre oplæg med henblik på et udvidet samarbejde om kul.

En »kul-pakke« bestående af et støtteelement til handel med koks-kul, et støtteelement til handel med dampkul og et element til støtte af ombygning af kulfyrede kraftværker har ikke kunnet vedtages. Interesses modsætninger mellem på den ene side kulproducent-landene Forbundsre-

publikken (koks-kul), UK (dampkul) og Belgien, og på den anden side importlandene Frankrig (trods en vis egenproduktion), Italien og i varierende omfang visse andre medlemslande, er ganske markant.

Der foreligger med nævnte undtagelser således ikke nogen kulpolitik i Fællesskabet.

(2) Uenigheden om de nukleare aktiviteter gennemførelse og om Euratoms kompetenceområde medførte, at tyngdepunktet i Fællesskabets nukleare aktivitet blev anderledes end forudset i Traktaten. Visse nukleare aktiviteter på fællesskabsplan indeholder elementer af en fælles politik, især sikkerhedskontrol, kontrolaftaler med 3.-lande og - formelt - tillige forsyningen med nukleart brændsel.

(a) Euratoms sikkerhedskontrol skal sikre, at nukleart materiale ikke anvendes til andre formål end de angivne, d.v.s. fredelige formål, jfr. Euratom-Traktatens kap. VII. Kontrollen er baseret på materialebalanceområder og omfatter både et detaljeret bogholderi og direkte inspektion. En kommissionsforordning⁽²⁰⁾ angiver de detaljerede regler. Alle nukleare anlæg, herunder kernekraftværker, berignings- og oparbejdningsanlæg og forsøgs- og forskningsanlæg er omfattet af kontrollen.

De 8 ikke-kerne-våbenstater, som alle har undertegnet ikke-Spredningstraktaten (NPT) af 1968, har i 1973 indgået en kontrolaftale⁽²¹⁾ med Den Internationale Atomenergiorganisation (IAEA), som trådte i kraft i 1977. Denne aftale, Verifikationsaftalen, stipulerer, at IAEA gennem iafhængige målinger og observationer skal verificere resultaterne af Fællesskabets safeguards-system. UK har i 1978 indgået en i princippet tilsvarende aftale med IAEA om en frivillig inspektionsordning. Frankrig, der ikke har tiltrådt NPT,

har ligeledes en aftale med IAEA. Spørgsmålet om Euratom's kontrolsystems forhold til IAEA har givet anledning til en række afklarede drøftelser mellem Fællesskabet og IAEA.

Fællesskabet har indgået safeguards-aftaler om betingelserne vedrørende nukleare leveringer med USA (1958, 1960, 1962, 1963 og 1972), Canada (1959, 1978 og 1981) og Australien (1981). Aftalerne er »rene« fællesskabsaftaler i.h.t. Euratom-Traktatens art. 101, i modsætning til nævnte aftaler med IAEA, der er »blandede« aftaler i.h.t. Euratom-Traktatens art. 102 med medlemsstaterne som parter i aftalen.

USA har i.h.t. Nuclear Non-Proliferation Act af 1978 krævet aftalen Euratom-USA genforhandlet. Der har været ført diskussioner mellem USA og Kommissionen i lys af de amerikanske krav. - Canadas krav om genforhandling af aftalen Euratom-Canada medførte en canadisk embargo af Fællesskabet i 1977, men i januar 1978 blev aftalen ændret, dog således at der etableredes en midlertidig ordning vedrørende oparbejdning, berigning over 20% og lagring af plutonium. I 1981 blev den midlertidige ordning afløst af et varigt arrangement, der tilgodeser såvel hensynet til ikke spredning som den energipolitiske interesse i at kunne planlægge bestemte brændselskredsløb. Tilsvarende gælder aftalen Euratom-Australien af 1981. Afgørende spørgsmål i aftalerne er betingelserne for oparbejdning, reeksport, højberigning samt lagring af plutonium og højt beriget uran. Endelig har Fællesskabet indgået samarbejdsaftaler med Argentina (1963) og Brasilien (1969).

Safeguards-forhold er et område, der i betydeligt omfang hører under Fællesskabet og rummer elementer af en fælles politik. Imidlertid er der en række spørgs-

mål, hvor Fællesskabets rolle er mere usikker, bl.a. i spørgsmålet om visse såkaldte »politiske« betingelser samt om anvendelsen af »London-klubbens« retningslinier ved transaktioner mellem medlemslandene. I det omfang det enkelte medlemsland indgår Safeguards-aftaler som aftalerne UK-Australien og Frankrig-Australien i overensstemmelse med Euratom-Traktatens art. 103, foreligger der en svækkelse af sådanne safeguards-aftalers karakter af fælles politik.

Med visse forbehold er safeguards-spørgsmål et område, der i vidt omfang varetages på fællesskabsplan og indeholder elementer af fælles politik, men der er stadig et spillerum for medlemslandene.

(b) Forsyningen med nukleart brændsel varetages af et Forsyningsagentur. Traktatens kap. VI stipulerer en fælles forsyningspolitik, idet Fællesskabet skal sikres en regelmæssig og ligelig forsyning med nukleart brændsel og malme. Forsyningsagenturet er tillagt vide beføjelser, især en eneret til at afslutte kontrakter og en købsret til materialer produceret i Fællesskabet. Optionsretten har ikke været anvendt, og en simplere procedure ved kontraktafslutning har været praksis.

Forskellen mellem den vidtgående formelle kompetence og praksis har givet anledning til spændinger, og en revision har været drøftet i 1964, 1970 og 1979, men hidtil uden resultat. Spørgsmålet om en ændring forventes rejst på ny. Forsyningsagenturets virksomhed sigter mod godkendelse af kontrakter med henblik på at sikre, at kontrakter er i overensstemmelse med Traktaten og internationale forpligtelser samt af ikke-diskriminerende natur. Endvidere har agenturet en betydelig informations- og konsultationsvirksomhed. For så vidt angår lavt beriget uran er

agenturet Euratom-partneren ved leveringsaftaler med USA.

Domstolen har i 1971 fastslået⁽²²⁾ at Euratom-Traktatens kap. VI fortsat er gyldig trods bestemmelsen i art. 76, hvorefter kap. VI kan ændres af Rådet ved enstemmighed, og Rådet efter 7 år skal stadfæste kap. VI. I en senere dom fra 1978 om Fællesskabets deltagelse i den internationale konvention om fysisk beskyttelse af nukleart materiale⁽²³⁾ uddyber domstolen Fællesskabets kompetence på det nukleare område.

(c) Fællesskabet fastsætter normer for beskyttelse af befolkningens og arbejdstagernes sundhed mod de farer, der er forbundet med ioniserende stråling.

Udviklingen af kernekraft er et energipolitisk mål for Fællesskabet, men Fællesskabet anerkender ubetinget medlemslandenes ret til i overensstemmelse med Traktaten at fastlægge deres egen nukleare politik, herunder spørgsmålet om indførelse af kernekraft.

Fællesskabets grundholdning til visse nukleare spørgsmål fremgår af en resolution om gennemførelsen af en plan vedrørende radioaktivt affald,⁽²⁴⁾ herunder oprettelsen af et rådgivende udvalg,⁽²⁵⁾ en resolution om oparbejdning,⁽²⁶⁾ herunder en beslutning om oprettelse af et udvalg,⁽²⁷⁾ samt en resolution om formeringsreaktorer.⁽²⁸⁾ Affaldsplanen sigter mod en række analyser og undersøgelser, og i resolutionerne om oparbejdning og formeringsreaktorer holdes muligheden for oparbejdning og formeringsreaktorer åben.

Interessemodsatningen i Fællesskabet er markant i flere henseender: lande med betydelige nukleare programmer eller aspirationer over for lande uden sådanne; kernevåbenlande over for de øvrige; lande som lægger vægt på den nationale kompetence over for kommunautært oriente-

rede lande. Den nukleare politik indeholder således elementer af en fælles politik, som er af relevans for medlemslandene med nukleare programmer, men af mindre betydning for lande uden sådanne.

(3) Naturgas er ikke blevet gjort til genstand for fællesskabsforanstaltninger. Drøftelserne af naturgasspørgsmål er af generel og orienterende art, både i råds- og kommissionsregi. Uenigheden mellem USA og en række vesteuropæiske lande om sovjetiske naturgasleverancer har ikke figureret på Rådets dagsorden før sommeren 1982. Naturgas ligger således helt i medlemslandenes regi.

(4) Ud over kul, kernekraft og naturgas er nye og vedvarende energikilder alternativer til olie, og Fællesskabet har ved flere lejligheder understreget vigtigheden af udviklingen af nye og vedvarende energikilder. Dette generelle mål har manifesteret sig i en ordning på fællesskabsplan for støtte til demonstrationsprojekter vedrørende nye og vedvarende energikilder og vedrørende energibesparelser. I 1978 etablerede Rådet ved to grundforordninger⁽²⁹⁾ en støtteordning til demonstrationsprojekter, og i 1979 vedtog Rådet en række gennemførelsesforordninger⁽³⁰⁾ hvorefter ordningen blev endelig gennemført. Fællesskabsstøtte gives til demonstrationsprojekter for udnyttelse af alternative energikilder, der kan tjene som eksempler, og som forventes at kunne udnyttes kommercielt.

Grundforordningen rummer mulighed for støtte til geotermisk energi, flydende-gørelse og forgasning af fast brændsel, solenergi samt endelig bølge, tidevands- og vindenergi, men ordningen omfatter i sin nuværende form kun de tre første områder. Områderne nævnt i grundforordningen er ikke udtømmende. Ved to finansielle gennemførelsesforordninger⁽³¹⁾

fastsattes i april 1979 de maksimale støttebeløb til i alt 150 mill. ERE, fordelt på 55 mill. ERE til bespariser og 95 mill. ERE til alternative kilder, nemlig 22,5 mill. ERE til henholdsvis solenergi og geotermisk energi og 50 mill. ERE til fast brændsel. Rådet besluttede i februar 1982 at forhøje loftet med 55 mill. ECU. Den maksimale støttesats til alternative kilder er 40% medens støttesatsen til besparelser kan svinge mellem 25% og 49% af de samlede udgifter. Halvdelen af støtten til alternative kilder skal tilbagebetales i tilfælde af industriel udnyttelse, og støtten til besparelser tilbagebetales på visse vilkår.

Ordningen er interessant, idet det er et af de få områder, hvor et energipolitisk mål har manifesteret sig i konkrete foranstaltninger på fællesskabsplan, der medfører betalinger over Fællesskabets budget. Trods beløbets relativt beskedne størrelse er ordningen den mest udgiftskrævende energipolitiske post på Fællesskabets generelle budget, når der ses bort fra Det Fælles Forskningsprogram og Fusionsprogrammet med JET-projektet. Ordningen er imidlertid ikke ukontroversiel, og især UK og Forbundsrepublikken har været tøvende over for ordningen.

b. Rational udnyttelse af energi (RUE) og energibesparelser.

Rationel udnyttelse af energi er et hovedmål i energipolitikken. I december 1974 vedtog Rådet en resolution⁽³²⁾ om RUE med henblik på at reducere energiforbruget. For årene 1975, 1976 og 1977 vedtog Rådet kvantitative mål for nedsættelsen af olieforbruget,⁽³³⁾ men for Fællesskabet som helhed uden fastsættelse af lofter for de enkelte lande. Der er ligeledes fastsat energipolitiske mål for 1985 og 1990, herunder for olieforbruget. Fra 1976 og fremover har Rådet vedtaget en række resolutioner, henstillinger og i

enkelte tilfælde retsakter af forpligtende karakter vedrørende RUE, som nedenfor gennemgås på sektorbasis. I juni 1980 vedtog Rådet en resolution om nye retningslinier for Fællesskabets indsats på energibesparelsesområdet,⁽³⁴⁾ herunder nedsættelse af energielasticiteten til højst 0,7 og en tilpasning af medlemslandenes energiprogrammer med henblik på besparelsesforanstaltninger i de vigtigste forbrugssektorer. Endelig gennemførtes i 1979 ordningen om demonstrationsprojekter for energibesparelser i forbindelse med anlæg, hvortil anvendes nyt udstyr, processer eller produkter med betydelige besparelsesresultater, eller hvor kendt teknologi anvendes tilsvarende på en ny måde.

(1) For industriens vedkommende er der ikke vedtaget retsakter om RUE, men dele af de generelle resolutioner gælder tillige industrien. En rådshenstilling fra 1977⁽³⁵⁾ anbefalede medlemslandene at organisere informationskampagner med henblik på at opnå energibesparelser i industrien og at opfordre industriforetagender til at oprette særlige afdelinger for energistyring. En rådshenstilling fra 1980⁽³⁶⁾ om RUE i industrien henstillede til medlemslandene at oprette teknisk konsulentbistand til især mindre og mellemstore industrivirksomheder baseret på mobile »energibusser« med udstyr og eksperter, samt at søge energibesparende foranstaltninger indpasset i et særligt datasystem ved Det Fælles Forskningscenter.

(2) Med hensyn til RUE i husholdninger, rumopvarmning m.v. er der vedtaget flere henstillinger og bindende retsakter. Rådet henstillede i 1976⁽³⁷⁾ til medlemslandene at organisere offentlige informationskampagner for at fremme isolering af boliger og anvende fælles referencestandarder for isolering. I 1979 henstillede⁽³⁸⁾ Rådet til medlemslandene at gen-

nemføre et fireårsprogram for isolering af især offentlige bygninger og boliger. En rådshenstilling fra 1976⁽³⁷⁾ om RUE i varmesystemer i eksisterende bygninger anbefalede indførelse af varmereguleringsudstyr og individuel måling af varme og varmt brugsvand, og en rådshenstilling fra 1977 om regulering af rumopvarmning, varmt brugsvand og varmemåling i nye bygninger⁽⁴⁰⁾ indeholdt mere udbyggede og detaljerede retningslinier.

Et rådsdirektiv af 1978 om varmeproducerende anlæg og isolering af rør i bygninger, som ikke er industribygninger⁽⁴¹⁾ fastslog, at medlemsstaterne skal sikre, at nye varmeproducerende anlæg i ikke-industrielle bygninger opfylder mindstekrav, hvilket kontrolleres på fabrikationstidspunktet eller installationstidspunktet.

I 1976 vedtog Rådet en henstilling⁽⁴²⁾ om mærkning af energiforbrug i elektriske husholdningsapparater, og i 1979 gennemførtes en ordning om mærkning af husholdningsapparaters specifikke energiforbrug⁽⁴³⁾ med henblik på at påvirke valg i retning af mindre energikrævende apparater, og som følge heraf en produktion af mindre energiforbrugende husholdningsapparater. Mærkningsordningen blev »optionel«, dvs. at det ikke pålægges medlemslandene at gennemføre en mærkningsordning, men hvis et medlemsland indfører en mærkningsorden, skal energimærkerne være i overensstemmelse med Rådets direktiv, hvis formål er en harmonisering af nationale forskrifter om mærkning af energiforbrug og supplerende oplysninger vedrørende en række husholdningsapparater. I medfør af nævnte rammedirektiv er der indført en mærkningsordning for elbageovne,⁽⁴⁴⁾ medens der hidtil ikke har kunnet opnås enighed om Kommissionens forslag til energimærkning af vaskemaskiner, opvaskemaskiner, køleskabe og fryser.⁽⁴⁵⁾

(3) Inden for transportsektoren er vedtaget to henstillinger om RUE i 1976 og to direktiver i 1980. Den ene henstilling om RUE i motorkøretøjer gennem bedre kørselsvaner⁽⁴⁶⁾ anbefaler medlemslandene at sikre en bedre information om benzinøkonomi og regelmæssige serviceeftersyn. Den anden henstilling vedrørende bymæssig passagertransport⁽⁴⁷⁾ anbefaler medlemsstaterne at sikre en udbygning og effektivisering af kollektiv transport, incl. private biler, øget forskning i kollektiv trafik m.v. Et direktiv fra 1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om motordrevne køretøjers brændstofforbrug⁽⁴⁸⁾ angiver de prøver, hvorved brændstofforbruget bestemmes, og en medlemsstat kan ikke nægte en EØF-standardtypegodkendelse eller national godkendelse for så vidt angår motorens brændstofforbrug bestemt i overensbestemmelse med direktivet. Tilsvarende fastslås ved et andet direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om motordrevne køretøjers motoreffekt.⁽⁴⁹⁾ Direktiverne fastsætter på ingen måde normer for hverken brændstofforbrug eller motoreffekt.

(4) Med hensyn til RUE i elektricitetssektoren har Fællesskabet søgt overgangen til kulfyrede kraftværker fremmet, og som konsekvens heraf vedtog Rådet i 1975 to direktiver om begrænsning i anvendelsen af naturgas i kraftværker⁽⁵⁰⁾ og begrænsning af anvendelsen af olieprodukter i kraftværker.⁽⁵¹⁾ Med hensyn til brug af naturgas stipulerer direktivet, at opførelse af kraftværker til fyring med naturgas og indgåelse af kontrakter om naturgasforsyning til værkerne skal godkendes af nationale myndigheder. Godkendelse af kontrakter kan kun finde sted, hvis det er teknisk nødvendigt, hvis -for afbrydelige kontrakter - der ikke findes en mere rentabel anvendelse af gas-

sen, hvis anvendelsen er af stærkt begrænset omfang, eller hvis miljøhensyn gør det nødvendigt, og undtagelsesvist kan økonomiske forhold begrunde anvendelsen af naturgas. Direktivet om begrænsning af olie i kraftværker sigter til udelukkende eller hovedsagelig oliefyrede nye eller ombyggede kraftværker. Godkendelse af sådanne kraftværker kan kun finde sted, hvis anvendelsen af olie er stærkt begrænset, hvis olien ikke kan anvendes mere rentabelt, hvis andre brændsler ikke kan sikres, eller hvis økonomiske, tekniske, sikkerhedsmæssige eller særlige miljøhensyn nødvendiggør anvendelsen af olie. I begge tilfælde er princippet om begrænsning af anvendelsen af naturgas og olie i kraftværker ganske vist fastslået i direktivform, men undtagelserne er ganske omfattende.

En rådshenstilling af 1977 om oprettelse i medlemslandene af rådgivende organer til at fremme kraftvarme og udnyttelse af overskudsvarme⁽⁵²⁾ understreger betydningen af kombineret kraft- og varmeproduktion og fjernvarme. Medens der opnåedes enighed om en rådsresolution⁽⁵³⁾ om vigtigheden af at udveksle oplysninger om placering af kraftværker, har Rådet ikke kunnet acceptere et kommissionsforslag om oprettelsen af en konsultationsprocedure på fællesskabsplan i forbindelse med placering af kraftværker i grænseområder. En rådshenstilling fra 1981 om eltarifstrukturer⁽⁵⁴⁾ fastslår, at medlemsstaterne skal sikre, at eltarifstrukturerne opbygges med henblik på en rationel prispolitik, der afspejler omkostningerne; en toleddet tarif med en fast og en variabel komponent anbefales, og tarifstrukturen må ikke fremme elforbruget, ligesom en bedre udjævning af forbruget gennem differentierede tariffer bør tilstræbes.

Fællesskabets resolutioner, henstillin-

ger og direktiver og forordninger vedrørende sektorerne nævnt under punkt (1) til (4) er for størstedelen af begrænset betydning og rækkevidde. Typisk angiver akterne en holdning formuleret i så generelle vendinger og af så ukontroversiel karakter, at en påvirkning af medlemslandenes energipolitiske programmer i en bestemt retning formentlig må anses for overordentlig begrænset. Demonstrationsprojektordningen og mærkningsordningen indeholder derimod visse substantielle elementer.

c. Fremme af egenproduktion af kulbrinter.

Samtidig med brændselsomlægning og besparelser søges en intensiveret efterforskning og udvinding af kulbrinter fremmet i Fællesskabet. Rådet har ved flere lejligheder draget konklusioner indeholdende en opfordring til medlemslandene om at fremme egenproduktionen af kulbrinter. Mere konkret har Rådet i 1973 gennemført en støtteordning til fremme af den teknologiske udvikling direkte forbundet med efterforskning, produktion, lagring og transport af kulbrinter.⁽⁵⁵⁾ Rådet fastsætter maksimale beløb for en kortere periode - normalt tre år - og den årlige bevilling fastlægges gennem budgetproceduren.

I 1974 fremsatte Kommissionen forslag om støtteordning til efterforskning af kulbrinter i vanskelige områder, karakteriseret ved risikofyldte investeringer. Medens der ikke kunne opnås enighed om en generel ordning, blev der i maj 1979 opnået enighed om en særskilt støtte til et efterforskningsprojekt ved Grønland.⁽⁵⁶⁾

d. Forskning og udvikling.

Forskning og udvikling på energiområdet kan betragtes både som en støtte til brændselsomlægningen og til RUE. Historisk går forskning tilbage til Euratom-samarbejdet og - i mindre omfang - til

EKSF-samarbejdet. Energiforskningen beslægtet 3/4 af Fællesskabets midler til forskning.

Fællesskabets forskning er opdelt i 3 typer programmer: det direkte program, der udføres på Det Fælles Forskningscenter; indirekte programmer, hvor nationale forskningsanlæg inden for rammerne af programmet samarbejder på basis af konkrete kontrakter med Kommissionen, og hvor Fællesskabet dækker 25-30% af omkostningerne; og samordnede aktioner eller komplementære programmer, der defineres og koordineres af Kommissionen, men finansieres og gennemføres af de deltagende nationale forskningsanlæg.

Det direkte forskningsprogram ved Det Fælles Forskningscenter⁽⁵⁷⁾ omfatter både nuklear og konventionel energiforskning samt miljøforskning. Ca. halvdelen af programbevillingen på 511 mill. ERE for 1980-83 anvendes til nukleare aktiviteter, nuklear sikkerhed og brændselskredsløbet. Den ikke-nukleare energiforskning vedrører især solenergi og brint. Programmet for Det Fælles Forskningscenter har givet anledning til betydelig politisk uenighed inden for Euratom-samarbejdet især i sidste halvdel af 1960'erne. Det betydeligste indirekte forskningsprogram er fusionsprogrammet⁽⁵⁸⁾ med JET-projektet (Joint European Torus), en fusionsmaskine af tokamak-typen, der er under opførelse i UK og forventes idriftsat i 1983. Fællesskabets andel er fastlagt til maksimalt 301 mill. ERE for 1982-86. Fællesskabet dækker 80% af udgifterne til JET, og dets bidrag er fastsat til maksimalt 319 mill. ERE for 1982-86. Sverige og Schweiz deltager i programmet. Øvrige indirekte nukleare forskningsprogrammer vedrører radioaktivt affald, reaktorsikkerhed, strålingsbeskyttelse, lukning af kernekraftværker og efterforskning og udvinding af uran. Det indirekte ikke-

nukleare energiforskningsprogram omfatter besparelser, brint, solenergi, geotermisk energi og systemanalyse og har en programbevilling på 105 mill. ERE for 1979-83.⁽⁵⁹⁾ Endvidere yder Fællesskabet støtte til teknisk kulforskning.⁽⁶⁰⁾ En samordnet aktion i form af et komplementært program er HFR-reaktoren ved Det Fælles Forskningscenter, der finansieres af Nederlandene og Forbundsrepublikken Tyskland.

Især fusionsforskningen med JET er af stor betydning, og Euratom er sammen med USA, Sovjetunionen og Japan forenede inden for fusionsforskning. JET-maskinen forventes at blive den største af sin art i verden. Inden for nuklear sikkerhedsforskning har især det såkaldte »Super-Sara« projekt om brændselskader i tilfælde af tab af kølemiddel påkaldt sig betydelig opmærksomhed. Forskningspolitikken indeholder visse elementer af fælles politik, men med enkelte undtagelser lægger den ikke bindinger på medlemslandenes energiforskning. En særlig konfrontationsprocedure gennemgår de enkelte landes forskningspolitik, herunder energiforskning.

e. Prispolitik og investeringer.

Rådet har flere gange understreget betydningen af en rationel prispolitik på energiområdet og vedtog i december 1981 et sæt konklusioner sigtende mod en energipolitik på grundlag af de realøkonomiske omkostninger og i øvrigt konsistent med hovedformålet om nedsættelse af olieafhængighed. I marts 1982 bekræftedes disse principper og Rådet anmodede Kommissionen om at undersøge prispolitikken sektorvis.⁽⁶¹⁾

På baggrund af situationen på oliemarkedet i 1981 har Rådet understreget vigtigheden af at fastholde bestræbelserne på at opnå de energipolitiske mål trods faldet i efterspørgslen efter olie og i oliepri-

sen.(62) Der er ligeledes enighed om at fremme investeringerne i rationel udnyttelse af energi, og der opnåedes på rådsmødet i juli 1982 tilslutning til en henstilling herom.

En række finansielle instrumenter i Fællesskabet,(63) Investeringsbanken (EIB), EKSF-lån og tilskud, Euratom-lån, og NIC (Nouvel Instrument Communautaire) støtter finansieringen af energiprojekter i medlemslandene. Herudover yder en særlig ordning støtte til uranprospektering i medlemslandene. Fælles for disse finansielle instrumenter er, at Fællesskabets garanti for lånene indebærer, at der kan ydes lån på markedets bedste vilkår. EKSF-ordningen kan endvidere yde en særlig rentestøtte i form af tilskud. I 1980 allokerede EIB godt 1/3 af sine lån til energisektoren og NIC over halvdelen. Euratomlånene går til investeringer i kernekraftværker og brændselskredsløbet. I 1980 allokerede nævnte instrumenter 40% af sine lån til energisektoren.

Endelig kræver en række forordninger, at medlemsstaterne meddeler Kommissionen oplysninger om visse energiinvesteringer.

IV. Fællesskabets energipolitiks omfang og karakter.

Evalueringen af de energipolitiske områder og emnekredse, der, uanset om der foreligger en formel kompetenceoverførsel eller ej, gøres til genstand for en kollektiv beslutningsproces i det organisatoriske system, foretages i lys af de energipolitiske foranstaltninger og mål i medlemslandene og ikke i forhold til en teleologisk opfattelse af en fælles energipolitik som slutmål.

Der er etableret generelle energipolitiske mål, principper og retningslinier gældende for såvel Fællesskabet som med-

lemslandene, hvor en højere grad af konvergens tilstræbes. Sådanne beslutninger træffes både i Fællesskabet og i medlemslandene. Formuleringen af mål medfører næppe væsentlige begrænsninger i medlemslandenes energipolitik.

Med hensyn til den kortsigtede politik vedrørende forsyningssikkerhed findes der ikke i Fællesskabet noget krisesystem, idet dette er opbygget i IEA. Der er heller ikke etableret noget system vedrørende foranstaltninger til imødegåelse af begrænsede forsyningssvigt (subkriser) - hverken i Fællesskabet eller i IEA, - men der er i Fællesskabet vedtaget elementer i et beredskab til imødegåelse af såvel omfattende som begrænsede forsyningssvigt. På dette område træffes visse energipolitiske beslutninger i Fællesskabet, men først og fremmest i IEA og i nationalt regi.

Med hensyn til brændselsomlægning og politikken for de enkelte brændsler er der vedtaget generelle mål for Fællesskabet og for medlemslandene sigtende mod højere grad af konvergens. Der er ikke gennemført nogen kulpolitik i Fællesskabet og fællesskabsbeslutninger lægger kun få begrænsninger på medlemslandene. Dog er enkelte foranstaltninger på fællesskabsplan især vedrørende kokskul gennemført, ligesom der er fastsat regler vedrørende statsstøtte. Beslutningerne vedrørende kul tages hovedsagelig i nationalt regi. - Med hensyn til kernekraft er der på enkelte områder gennemført elementer af fælles politik, især vedrørende safeguardsforanstaltninger og - skønt mere formelt end reelt - på forsyningsområdet. Beslutningerne vedrørende nuklear kapacitet, sikkerhed og brændselskredsløbet m.v. træffes imidlertid i nationalt regi, og Fællesskabet anerkender fuldt ud medlemslandenes ret til at træffe beslutninger ikke blot om indførelse af kernekraft,

men tillige om praktisk talt alle relevante områder med undtagelse af forsynings-spørgsmål og visse safeguardsspørgsmål. -Alle beslutninger vedrørende naturgas træffes af medlemslandene, og der er hidtil ikke vedtaget foranstaltninger på naturgasområdet bortset fra elsektoren. -Med hensyn til nye og vedvarende energikilder træffes praktisk talt alle beslutninger i medlemslandene med undtagelse af demonstrationsprojektordningen; generelle erklæringer om fremme af disse kilder vedtages også i Fællesskabet.

Med hensyn til RUE er der kun en yderst spæd begyndelse til Fællesskabsbeslutninger. På industriområdet foreligger praktisk talt intet. For så vidt angår rumopvarmning og husholdninger træffes kun yderst få beslutninger på fællesskabsplan, og eneste betydningsfulde foranstaltning er mærkning af husholdningsapparater. På transportområdet træffes alle beslutninger i nationalt regi; der foreligger kun enkelte direktiver af ringe energipolitisk betydning samt et par næsten banale, uforpligtende henstillinger. På elektricitetsområdet træffes ligeledes næsten alle beslutninger i nationalt regi; dog er der gennemført direktiver vedrørende olie og naturgas i kraftværker og vedtaget en henstilling sigtende mod konvergens af eltarifstrukturer.

Politikken vedrørende efterforskning og indvinding af kulbrinter fastlægges eksklusivt af medlemslandene.

Der er vedtaget uforpligtende, generelle principper for energiprispolitik i Fællesskabet sigtende mod en vis konvergens. Alle beslutninger vedrørende energiinvesteringer træffes i medlemslandene. Fællesskabets finansielle instrumenter kan deltage i finansieringen, men denne støtte er af begrænset betydning. På fællesskabsplan er vedtaget uforpligtende, ge-

nerelle principper om investeringer i energisektoren.

På forskningsområdet er den nationale forskningsindsats dominerende, og Fællesskabet begrænser kun i yderst ringe omfang medlemslandenes forskningspolitiske tiltag. Imidlertid træffes der en række beslutninger om forskningsprogrammer på fællesskabsplan, og Fællesskabets forskningspolitik rummer elementer af en fælles politik. Fusionsforskning og JET-projektet repræsenterer en betydelig forskningsindsats, og Det Fælles Forskningscenter har en betragtelig aktivitet. På baggrund af energiproblemets omfang og karakter i Vesteuropa, energipolitikens placering i medlemslandene og offentlighedens holdning er det påfaldende, at der ikke i Fællesskabet er gennemført en mere omfattende energipolitik. Forklaringen herpå skal ikke drøftes nærmere, men visse faktorer kan skitseres.

(a) Der er betydelige forskelle i medlemslandenes energipolitiske situation. Der er med hensyn til energikilder i en meget forskellig stilling, og deres tekniske forsyningssystemer har stærkt varierende struktur. Der er endvidere forskellig tradition for offentlig styring og indgreb i energisektoren. Medlemslandene har forskellig industristruktur, og visse lande præges af tilstedeværelsen af store selskaber, især olieselskaber. Således bliver de basale energipolitiske optioner forskellige i medlemslandene og dermed regeringernes tolkning af de energipolitiske interesser.

(b) Varierende koalitionsdannelser under forhandlingerne hæmmer udviklingen af en energipolitik i Fællesskabet. Typiske koalitioner dannes således af UK og Forbundsrepublikken vedrørende kul, beredskabsforanstaltninger, forskning, udvikling og demonstration, finansielle bevillinger. En anden koalition udgøres af

Forbundsrepublikken, Belgien og Italien og i en række spørgsmål Frankrig vedrørende nuklear politik, og de små medlemslande har i et vist omfang samme position vedrørende forskning, udvikling og demonstration.

(c) Der er ikke på det energipolitiske område et eller flere dominerende medlemslande, der - sammen med Kommissionen - kan lede Fællesskabet mod en mere omfattende energipolitik.

(d) IEA spiller en fremtrædende rolle i international energipolitik. Uden amerikansk deltagelse kan det være vanskeligt at gennemføre en række foranstaltninger både på kort og langt sigt. Spørgsmålet om primat i international energipolitik bliver derfor interessant. Visse medlemslande, ikke mindst UK og Forbundsrepublikken, synes at tillægge IEA den centrale rolle i international energipolitik, medens andre ønsker konsistens mellem Fællesskabet og IEA's politik og et enkelt medlemsland, Frankrig, deltager ikke i IEA-samarbejdet.

(e) En afgørende faktor er det forhold, at medlemslandene åbenbart kan tilfredsstille de energipolitiske krav, som formuleres i de nationale politiske systemer af politiske partier, interesseorganisationer, virksomheder, pressen, olieselskaber, kraftproducenter, forskellige kategorier af forbrugere, græsrodsbevægelser, etc., på en sådan måde, at der ikke kanaliseres væsentlige energipolitiske krav til Fællesskabet, ligesom der heller ikke på afgørende vis stilles forventninger til eller rejses krav om en fælles energipolitik. - De fleste medlemslande stiller således ikke stærke krav om en kommunitarisering af energipolitik eller væsentlige dele heraf. Dertil kommer, at ikke mindst UK og Forbundsrepublikken har indtaget en generel tøvende holdning med hensyn til energipolitiske tiltag på fællesskabsplan.

Medvirkende hertil er formentlig også, at ledende kredse i medlemslandene tillægger energisektoren en så strategisk og vital betydning for landet, at national kontrol over energisektoren prioriteres højt.

V. Konklusion.

Fællesskabets energipolitik er med enkelte undtagelser på et embryonisk stade. Således træffes den altovervejende del af de energipolitiske beslutninger i nationalt regi. Der er kun få elementer af en fælles politik, dog enkelte især inden for det nukleare område, kul og forskning, udvikling og demonstration. Der er vedtaget en række deklarationer af varierende retlig form om Fællesskabets energipolitiske mål, principper og retningslinier og elementer, der udtrykker en konvergens af varierende intensitet af dele af medlemslandenes energipolitik. Fællesskabets energipolitik medfører, grosso modo, kun få begrænsninger for medlemslandenes politik, men der er enkelte undtagelser.

Det ville imidlertid være forkert at ignorere betydningen af Fællesskabets energipolitik. De energipolitiske drøftelser og de personlige kontakter bidrager til en ensartet definition af den energipolitiske problematik, og gennem samspillet foregår en gensidig påvirkning.

Den dramatisk-politiske oprettelse af Euratom med omfattende kompetence gav sig udtryk i stærke spændinger i Fællesskabet. Den »inkrementel-økonomiske« fremgangsmåde, der par excellence præger Fællesskabets energipolitik giver ganske vist kun få konkrete resultater, men medfører en mere konfliktløs udvikling.

Beslutningsprocessen giver Rådet primat i relation til Kommissionen, og selv overvejende teknisk betonedede beslutninger tenderer til at blive taget i rådsregi. Energigruppen på højt niveau og CORE-

PER indtager en central placering i beslutningsprocessen, der er præget af høj grad af deltagelse i nationale embedsmænd og eksperter først og fremmest i forbindelse med forberedelsen af de mere tekniske rutinebeslutninger.

Noter:

1. En egnet teoretisk diskussion af integrationen findes i L.N. Lindberg og S.A. Scheingold: *Europe's Would-be Policy*, New Jersey, 1970.
2. Der henvises til W. Diebold: *The Schuman-Plan*, New York, 1959; Ernst B. Haas: *The Uniting of Europe*, Stanford, 1958; N.J.D. Lucas: *Energy and the European Communities*, London, 1977; J.G. Polack: *Euratom*, New York, 1964; E. Bjøl: *La France devant l'Europe*, København, 1966; R. Willis: *France, Germany, and the New Europe 1945-1967*, New York, 1968; Goy de Carmoy: *Le Dossier europeenne de l'énergie*, Paris, 1971; F.A.M. Alting von Geusau (ed.): *Energy in the European Communities*, Leyden, 1975; EF - og energien, Kommissionen, 2/1980; R.A. Black, jnr.: »Plus ça Change, Plus C'est la Même Chose: Nine Governments in Search of a Common Energy Policy« i H. Wallace, W. Wallace og C. Webb: *Policy-Making in the European Communities*, London, 1977; samt pressemeddelelser fra rådsmøder og Det Europæiske Råd.
3. Bjøl, op.cit., s58.
4. EFT. C 153/1 9.7.1975.
5. EFT. C 153/2 9.7.1975.
6. EFT. C 153/6 9.7.1975.
7. EFT. C 149/1 18.6.1980.
8. Dok. Kom (82) 540.
9. Rådskdirektiv 68/414/EØF af 20.12.68, EFT L308/14, 23.12.68.
10. Rådskdirektiv 72/425/EØF af 19.12.72, EFT L291/154, 28.12.72.
11. Pressemeddelelse fra rådsmødet (energiministre) den 16.3.1982.
12. Rådskdirektiv 73/238/EØF af 24.7.73, EFT L228/1, 16.8.73.
13. Rådsbeslutning 77/186/EØF af 14.2.77, EFT L61/23, 5.3.77; ved rådsbeslutning af 27.11.1980 blev LPG inddraget under produkterne.
14. Der henvises til pressemeddelelserne fra møderne samt note (2). Medlemslandenes holdninger og positioner refereres normalt i Agence Europe og European Report.
15. Se D. Badger og R. Belgrave: *Oil Supply and Price: What went right in 1980?*, British Institutes' Joint Energy Policy Programme, Energy Paper No. 2, 1982, s. 114.
16. Rådskdirektiv 75/339/EØF af 20.5.75, EFT L 153/35 af 13.6.75.
17. Kommissionsbeslutning 528/76/EKSF af 25.2.76, EFT L259, 15.9.73.
18. Kommissionsbeslutning 73/287/EKSF af 25.7.73, EFT L259/36, 15.9.73, ændret ved Kommissionsbeslutning 3058/79/EKSF, EFT L344/1, 31.12.79, og igen ændret og forlænget ved Kommissionsbeslutning 896/82/EKSF af 20.4.1982, EFT L106/5, 21.4.82.
19. Beslutning 77/707/EKSF af 7.11.77, EFT L292/11, 16.11.77.
20. Kommissionsforordning (Euratom) 3227/76 af 19.10.76, EFT L363/1, 31.12.76.
21. 78/164/Euratom, EFT L51/1, 22.2.78.
22. Sag 7/71
23. Sag 1/78
24. Rådsresolution af 18. februar 1980, EFT C 51/1, 29.2.80.
25. Rådsresolution af 18. februar 1980, EFT C 51/4, 29.2.80.
26. Rådsresolution af 18. februar 1980, EFT C 51/4, 29.2.80.
27. Rådsbeslutning 80/237/Euratom af 18. februar 1980, EFT L52/9, 26.2.80.
28. Rådsresolution af 18. februar 1980, EFT C 51/5, 29.2.80.
29. Rådsforordning (EØF) Nr. 1302/78 af 12.6.1978 (besparelse) EFT L 158/3, 16.6.78, og Rådsforordning (EØF) NR. 1303/78 af 12.6.1978 (alternative kilder) EFT L 158/6, 15.6.78.
30. Rådsforordning (EØF) Nr. 727/79 af 9.4.1979 EFT L 93/3, 12.4.79 (sol); Rådsforordning (EØF) 728/78 af 9.4.1979, EFT L 93/5, 12.4.1979 (fast brændsel); Rådsforordning 729/79 af 9.4.1979, EFT L 93/7, 12.4.1979 (geotermi).
31. Rådsforordning (EØF) Nr. 726/79 af 9.4.1979, EFT L93/2, 12.4.1979 (alternative kilder); Rådsforordning Nr. 725/79 af 9.4.1979, EFT L 93/1, 12.4.79.
32. Rådsresolution af 17.12.1974, EFT C 153/5, 9.7.75.
33. Rådsresolution af 26.6.1975, EFT C 153/9, 9.7.75.
34. Rådsresolution af 9.12.1975, EFT C 289/1, 17.12.75.
35. Rådsresolution af 9.6.1980, EFT C 149/3, 18.6.75.
36. Rådshenstilling 77/713/EØF af 25.10.1977, EFT L 295/3, 18.11.77.
37. Rådshenstilling 80/823/EØF af 29.7.1980, EFT L 239/26, 12.9.80.
38. Rådshenstilling 76/492/EØF af 4.5.1976, EFT L 140/11 af 28.5.1976.
39. Rådshenstilling 79/167/EKSF, EØF, Euratom af 5.2.1979, EFT L 37/25 af 13.2.1979.
40. Rådshenstilling 76/492/EØF af 4.5.1976 EFT L 140/11 af 28.5.1976.

40. Rådshenstilling 77/712/EØF af 25.10.1977 EFT L 295/11 af 18.11.1977.
41. Rådskdirektiv 78/170/EØF af 13.2.1978 EFT L 52/32 af 23.2.1978.
42. Rådshenstilling 76/496/EØF af 4.5.1976, EFT L 140/18, 28.5.76.
43. Rådskdirektiv 79/530/EØF af 14.5.1979, EFT L 145/1, 13.6.79.
44. Rådskdirektiv 79/531/EØF af 14.5.1979, EFT L 145/7, 13.6.79.
45. KOM (80) 193.
46. Rådshenstilling 76/494/EØF af 4.5.1976, EFT L 140/14, 28.5.76.
47. Rådshenstilling 76/495/EØF af 4.5.1976, EFT L 140/16 28.5.76.
48. Rådskdirektiv 80/1268/EØF af 16.12.1980, EFT L 375/36, 31.12.80.
49. Rådskdirektiv 80/1269/EØF af 16.12.1980, EFT L 375/46, 31.12.80.
50. Rådskdirektiv 75/404/EØF af 13.2.1975, EFT L 178/24, 9.7.75.
51. Rådskdirektiv 75/405/EØF af 14.4.1975, EFT L 178/26, 9.7.75.
52. Rådshenstilling 77/714/EØF af 25.10.1977, EFT L 295/5, 18.11.77.
53. Rådsresolution af 20.11.1978, EFT C 286/1, 30.11.78.
54. Rådshenstilling af 27.10.1981, EFT L337/12, 24.11.81.
55. Rådsforordning (EØF) Nr. 3056/73 af 9.11.1973, EFT L 312/1, 13.11.73.
56. Rådsforordning (EØF) 1038179 af 24.5.1979, EFT L132/1, 30.5.79.
57. Rådsbeslutning 80/317/EØF, Euratom af 13.3.1980, EFT L72/11, 18.3.80.
58. Rådsbeslutning 80/318/Euratom af 13.3.1980, EFT L72/18, 18.3.80, ændret ved Rådsbeslutning 81/380/Euratom af 19.5.1981, EFT L149/32, 6.6.81.
59. Rådsbeslutning 79/785/EØF af 11.9.1979, EFT L231/30, 13.9.79.
60. Retningslinier på mellemlangt sigt for teknisk kulforskning (1981-85), EFT C94/3, 17.4.80.
61. Se pressemeddelelser fra rådsmøderne (energiministre) den 3.12.1981 og 16.3.1982.
62. Se pressemeddelelse fra rådsmødet (energiministre) den 16.3.1982.
63. Grants and Loans From the European Community, European Documentation 7-8/1981 og Lån fra Det Europæiske Fællesskab 5/1982.