



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 8.3.2006
KOM(2006) 105 wersja ostateczna

ZIELONA KSIĘGA

Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii

{SEK(2006) 317}

SPIS TREŚCI

1.	Strategia energetyczna dla Europy: Zrównoważenie rozwoju, konkurencyjności i bezpieczeństwa dostaw	3
2.	Sześć obszarów priorytetowych.....	6
2.1.	Energetyka na rzecz wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy w Europie: dokończenie budowy europejskich rynków wewnętrznych energii elektrycznej i gazu.....	6
2.2.	Wewnętrzny rynek energetyczny zapewniający bezpieczeństwo dostaw: Solidarność państw członkowskich.	8
2.3.	Bezpieczeństwo i konkurencyjność zaopatrzenia w energię: w kierunku bardziej zrównoważonej, efektywnej i zróżnicowanej energii.....	9
2.4.	Zintegrowane podejście, aby stawić czoła zmianie klimatu	11
2.5.	Zachęcanie do innowacji: strategiczny plan europejski w zakresie technologii energetycznych.....	14
2.6.	Zmierzając do spójnej zewnętrznej polityki energetycznej	16
3.	Wnioski	19

ZIELONA KSIĘGA

Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. STRATEGIA ENERGETYCZNA DLA EUROPY: ZRÓWNOWAŻENIE ROZWOJU, KONKURENCYJNOŚCI I BEZPIECZEŃSTWA DOSTAW

Europa weszła w nową erę energetyczną.

- *Pilnie potrzebne są inwestycje. W samej tylko Europie zaspokojenie zapotrzebowania na energię i wymiana starzejącej się infrastruktury wymagać będzie w ciągu następnych 20 lat inwestycji w wymiarze jednego trylionu EUR.*
- *Nasze uzależnienie od przywozu wzrasta. Jeżeli nie sprawimy, że energii ze źródeł wewnętrznych będzie bardziej konkurencyjna, w ciągu następnych 20 lub 30 lat około 70 % zapotrzebowania Unii na energię pokrywane będzie z produktów przywożonych, w porównaniu z 50 % obecnie.*
- *Rezerwy są skoncentrowane w kilku krajach. Obecnie w przybliżeniu połowa konsumpcji gazu w UE zaspokajana jest dostawami z tylko trzech państw (Rosji, Norwegii i Algierii). Jeżeli obecne trendy utrzymają się, przywóz gazu wzrośnie o 80 % w ciągu najbliższych 25 lat.*
- *Globalne zapotrzebowanie na energię wzrasta. Oczekuje się, że światowe zapotrzebowanie na energię – i emisje CO₂ – wzrosną do 2030 r. o około 60 %. Globalne zużycie ropy wzrosło o 20 %, i przewiduje się, że światowe zapotrzebowanie na ropę będzie wzrastać o 1,6 % rocznie.*
- *Ceny ropy i gazu wzrastają. W ciągu ostatnich dwóch lat wzrosły prawie dwukrotnie w UE, tak jak ceny energii elektrycznej. Jest to sytuacja trudna dla konsumentów. Przy wzrastającym światowym zapotrzebowaniu na paliwa kopalne, rozciągniętych łańcuchach zaopatrzenia i wzrastającym uzależnieniu od przywozu, wysokie ceny ropy i gazu prawdopodobnie będą się utrzymywać. Mogą one jednak spowodować większą oszczędność wykorzystania energii i wprowadzenie innowacji.*
- *Nasz klimat ociepla się. Według Międzyrządowego Zespołu ds. Zmiany Klimatu (IPPC), emisje gazów cieplarnianych spowodowały już ocieplenie światowe rzędu 0,6 stopnia. Jeżeli nie zostaną podjęte żadne działania, do końca obecnego stulecia temperatura wzrośnie o 1,4 do 5,8 stopnia. Wszystkie regiony świata – łącznie z UE – będą musiały stawić czoła poważnym skutkom wywieranym na ich gospodarki i ekosystemy.*
- *Europa nie stworzyła jeszcze w pełni konkurencyjnych wewnętrznych rynków energii. Dopiero kiedy będą istniały takie rynki, obywatele UE będą mogli cieszyć się korzyściami płynącymi z bezpieczeństwa dostaw energii i niższych cen. Aby to osiągnąć, należy rozwijać międzypolączenia, stworzyć i w pełni zastosować skuteczne ramy prawne i regulacyjne, jak również zapewnić rygorystyczne przestrzeganie wspólnotowych zasad*

konkurencji. Ponadto, jeżeli Europa ma z powodzeniem sprostać stojącym przed nią wyzwaniom i we właściwy sposób inwestować w przyszłość, konsolidacja sektora energetycznego powinna być uwarunkowana sytuacją na rynku.

Jest to nowy krajobraz energetyczny 21 wieku. Główne regiony gospodarcze zależą od siebie nawzajem pod względem zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, stabilnych warunków gospodarczych oraz skutecznego przeciwdziałania zmianie klimatu.

Każdy z nas bezpośrednio odczuwa skutki tego krajobrazu. Dostęp do energii ma kluczowe znaczenie dla codziennego życia każdego Europejczyka. Wyższe ceny, zagrożenia dla bezpieczeństwa dostaw energii i zmiany klimatu Europy bezpośrednio dotyczą naszych obywateli. Zrównoważona, konkurencyjna i bezpieczna energia jest jednym z fundamentów naszego codziennego życia.

Ten krajobraz wymaga wspólnej reakcji europejskiej. Szefowie państw i rządów w czasie spotkań na szczycie w październiku i grudniu 2005 r. dostrzegli to i zwrócili się do Komisji o zajęcie się tą sprawą. Niedawne wydarzenia podkreśliły rozmiar tego wyzwania. Podejście opierające się jedynie na 25 oddzielnych politykach energetycznych nie wystarczy.

UE posiada narzędzia pomocy. Stanowi ona drugi co do wielkości rynek energii na świecie, liczący ponad 450 milionów konsumentów. Dzięki wspólnym działaniom może ona chronić swoje interesy i zapewnić ich realizację. UE nie tylko dysponuje odpowiednim obszarem, ale także środkami politycznymi, aby odnaleźć się w tym nowym krajobrazie energetycznym. UE jest światowym liderem w zakresie zarządzania popytem, wspierania nowych i odnawialnych form energii i rozwoju nowych technologii o niskich emisjach dwutlenku węgla. Jeżeli UE poprze nową wspólną politykę, przemawiając wspólnym głosem w kwestiach energii, Europa może przewodzić światowym poszukiwaniom rozwiązań w dziedzinie energetyki.

Europa musi podjąć pilne działania: wprowadzanie innowacji w sektorze energetycznym zajmie wiele lat. Musi również promować różnorodność energii, krajów pochodzenia i tranzytu. W ten sposób stworzy warunki rozwoju, miejsca pracy i przyczyni się do poprawy bezpieczeństwa i stanu środowiska naturalnego. Prace w tych dziedzinach postępowały w okresie, jaki upłynął od opublikowania przez Komisję w 2000 r. Zielonej Księgi w sprawie bezpieczeństwa zaopatrzenia w energię, jednak ze względu na obecny rozwój sytuacji na rynkach energetycznych potrzebny jest nowy bodziec europejski.

Niniejsza Zielona Księga przedstawia sugestie i opcje, które mogą stanowić podstawę nowej kompleksowej europejskiej polityki energetycznej. Wiosenny szczyt Rady Europejskiej i Parlament Europejski są proszeni o reakcje na niniejszą Księgę, co powinno również przyczynić się do powstania debaty publicznej na szeroką skalę. Komisja stworzy następnie konkretne propozycje działań.

Niniejsza Zielona Księga określa sześć kluczowych dziedzin, w których potrzebne są działania w celu sprostania wyzwaniom, przed którymi stoimy. Zasadnicze jest pytanie, czy istnieje porozumienie w odniesieniu do konieczności stworzenia nowej wspólnej europejskiej strategii energetycznej, i czy równowaga, konkurencyjność i bezpieczeństwo powinny stanowić główne zasady strategii.

Z powyższego wynikają następujące pytania:

1. Konkurencyjność i wewnętrzny rynek energii. Czy istnieje zgodność w odniesieniu do fundamentalnego znaczenia prawdziwego jednolitego rynku dla wspierania wspólnej europejskiej strategii energetycznej? W jaki sposób można znieść bariery we wdrażaniu istniejących środków? Jakie nowe środki należy podjąć, aby osiągnąć ten cel? W jaki sposób UE może zachęcić do znacznych inwestycji niezbędnych w sektorze energii? W jaki sposób można zapewnić, że wszyscy Europejczycy mają dostęp do energii po rozsądnych cenach, oraz że wewnętrzny rynek energii przyczynia się do utrzymania poziomów zatrudnienia?
2. Zróżnicowanie form energii. Co UE powinna uczynić, aby zapewnić, że Europa jako całość wspiera przyjazne dla klimatu zróżnicowanie źródeł energii?
3. Solidarność. Jakie środki należy podjąć na poziomie Wspólnoty, aby zapobiec powstawaniu kryzysów dostaw energii, oraz aby je rozwiązać, jeżeli się pojawiają?
4. Zrównoważony rozwój. W jaki sposób wspólna europejska strategia energetyczna może najlepiej zająć się kwestią zmian klimatycznych, zapewniając równowagę między celami ochrony środowiska naturalnego, konkurencyjności i bezpieczeństwa dostaw? Jakie dalsze działania są potrzebne na poziomie Wspólnoty, aby osiągnąć istniejące cele? Czy należy określić dodatkowe cele? W jaki sposób powinniśmy zapewnić długoterminowe bezpieczne i przewidywalne ramy dla inwestycji w dalszy rozwój źródeł czystej i odnawialnej energii w UE?
5. Innowacje i technologia. Jakie działania należy podjąć na poziomie wspólnotowym i krajowym w celu zapewnienia, że Europa pozostanie światowym liderem w dziedzinie technologii energetycznych? Jakie instrumenty są najlepiej dostosowane do osiągnięcia tego celu?
6. Polityka zewnętrzna. Czy powinna powstać wspólna zewnętrzna polityka energetyczna, umożliwiająca UE mówienie jednym głosem? W jaki sposób Wspólnota i państwa członkowskie mogą promować zróżnicowanie dostaw, a w szczególności dostaw gazu? Czy UE powinna tworzyć nowe partnerstwa z sąsiadami, łącznie z Rosją oraz z innymi głównymi państwami wytwórczymi i konsumpcyjnymi świata?

Rozwój europejskiej polityki energetycznej będzie wyzwaniem długoterminowym. Wymaga on wyraźnych, ale elastycznych ram: wyraźnych w tym sensie, że wyrażają one wspólne podejście zatwierdzone na najwyższym szczeblu, a elastycznych ponieważ potrzebna będzie ich okresowa aktualizacja. Komisja proponuje, by podstawowym elementem tego procesu stał się **Strategiczny Przegląd Energetyki UE**, obejmujący kwestie określone w niniejszej Zielonej Księdze, przedstawiany regularnie Radzie i Parlamentowi. Stanowiłoby on rodzaj inwentaryzacji oraz planu działania do przedstawienia na wiosennym szczycie Rady Europejskiej, śledzącego postępy i określającego nowe wyzwania i sposoby reagowania na nie we wszystkich aspektach polityki energetycznej.

2. SZEŚĆ OBSZARÓW PRIORYTETOWYCH

2.1. Energetyka na rzecz wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy w Europie: dokończenie budowy europejskich rynków wewnętrznych energii elektrycznej i gazu

Nie można zrealizować celu zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energetyki bez otwartych i konkurencyjnych rynków energii, opierających się na konkurencji między przedsiębiorstwami, które pragną współzawodniczyć na obszarze całej Europy, a nie być tylko dominującymi uczestnikami rynku krajowego. Otwarte rynki, a nie protekcjonizm, umocnią Europę i pozwolą jej na sprostanie problemom. Prawdziwie konkurencyjny jednolity europejski rynek mógłby obniżyć ceny, poprawić bezpieczeństwo zaopatrzenia¹ oraz pobudzić konkurencję. Mógłby również przyczynić się do poprawy stanu środowiska, w miarę jak przedsiębiorstwa reagować będą na konkurencję przez zamykanie zakładów nieefektywnie wykorzystujących energię.

W lipcu 2007 r., z bardzo niewielu wyjątkami, każdemu konsumentowi w UE będzie przysługiwało prawo zakupu energii od jakiegokolwiek dostawcy w UE. Stanowi to dużą szansę dla Europy. Jednak, chociaż zrobiono już wiele dla stworzenia konkurencyjnego rynku, pozostało jeszcze wiele do zrobienia. Wiele rynków jest nadal w przeważającym stopniu rynkami krajowymi, zdominowanymi przez niewielką liczbę przedsiębiorstw. Pozostało jeszcze wiele różnic w podejściu państw członkowskich do otwarcia rynków, co uniemożliwia stworzenie prawdziwie konkurencyjnego rynku europejskiego (wliczając w to uprawnienia organów regulacyjnych, poziom uniezależnienia operatorów od działań konkurencyjnych, reguły działania sieci, systemy bilansowania i magazynowania gazu).

Do końca 2006 r., drugie dyrektywy w sprawie energii elektrycznej i gazu zostaną już wdrożone przez wszystkie państwa członkowskie, a Komisja zakończy już badanie dotyczące konkurencyjności w funkcjonowaniu europejskich rynków gazu i energii elektrycznej. Wtedy zostanie podjęta ostateczna decyzja, oparta na pełnej ocenie wpływu w sprawie wszelkich dodatkowych środków potrzebnych w szczególności do zapewnienia wolnego od dyskryminacji dostępu do sieci, wystarczającej dostępnej przepustowości sieci, płynności na rynkach gazu i energii elektrycznej oraz skutecznej regulacji. Jednak już teraz widać wyraźnie, że pięć podstawowych obszarów wymagać będzie szczególnej uwagi:

(i) *Europejska sieć przesyłowa*

Konsumenci potrzebują jednolitej sieci europejskiej, żeby mógł powstać rzeczywisty europejski rynek energii elektrycznej i gazu. Można to osiągnąć przez zapewnienie wspólnych reguł i norm w kwestiach mających wpływ na handel transgraniczny. W kwestiach tych notuje się postęp, ale jest on zbyt powolny.

Europejski kodeks sieci przesyłowych mógłby zachęcić do stworzenia zharmonizowanych lub przynajmniej równoważnych warunków dostępu do sieci. Nastąpiłoby to w formie wspólnych zasad rozstrzygania kwestii regulacyjnych, które wpływają na handel transgraniczny. Eksperti pracują nad tym, dokonując pierwszego kroku na szczeblu regionalnym, szczególnie w odniesieniu do organów regulacyjnych w ramach Rady Europejskich Regulatorów Energetyki i Grupy Europejskich Organów Regulacyjnych. Ale

¹ „Lessons from liberalised electricity markets”. IEA, 2005.

potrzeba dalszego i szybszego postępu, aby wszystkie podmioty gospodarcze i prywatni konsumenci energii mogli kupować potrzebną energię elektryczną i gaz od dostawców działających w innych państwach członkowskich. W tym celu, Komisja zbada (i) co należy uczynić w celu zniwelowania różnic pomiędzy istniejącymi równoważnymi uprawnieniami i niezależnością organów regulacyjnych sieci krajowych oraz (ii) czy istniejące formy współpracy pomiędzy krajowymi organami regulacyjnymi i operatorami krajowych sieci przesyłowych są wystarczające, czy też wymagana jest ściślejsza współpraca, na przykład z udziałem **Europejskiego regulatora energii** w celu zajęcia się kwestiami transgranicznymi. Taki regulator mógłby mieć uprawnienia decyzyjne w kwestiach wspólnych reguł i rozwiązań, takich jak np. europejski kodeks sieci przesyłowych, i działałby razem z operatorami sieci. **Europejskie Centrum Sieci Energetycznych** mogłoby również skupić operatorów sieci w formalnej organizacji, w celu pomocy w pracach nad stworzeniem Europejskiego Kodeksu Sieci Przesyłowych.

(ii) Plan priorytetowych połączeń wzajemnych

Podczas Rady Europejskiej w Barcelonie w 2002 r., szefowie państw i rządów zgodzili się na podwyższenie minimalnych poziomów połączeń wzajemnych pomiędzy państwami członkowskimi do 10 %. Osiągnięty postęp nie jest zadowalający. Prawdziwie konkurencyjny jednolity rynek europejski nie może istnieć bez fizycznej dodatkowej mocy: jest to szczególnie istotne dla takich państw jak Irlandia i Malta, a także dla państw bałtyckich, które pozostaną „energetyczną wyspą”, w większości odcięta od reszty Wspólnoty. Podobnie potrzebna jest dodatkowa przepustowość połączeń energii elektrycznej między wieloma rejonami, w szczególności między Francją a Hiszpanią, tak aby umożliwić rozwój prawdziwej konkurencyjności między tymi państwami. Podobna potrzeba nowych inwestycji istnieje na rynkach gazowych. W wielu państwach członkowskich należy podjąć działania w celu uwolnienia mocy zarezerwowanej dla kontrahentów na podstawie kontraktów długoterminowych. Połączenia wzajemne są też kluczowym mechanizmem solidarności.

Inwestycje w infrastrukturę potrzebują pobudzenia, a procedury zezwoleń – przyspieszenia. Im więcej będzie połączeń wzajemnych w europejskiej elektroenergetycznej sieci przesyłowej, tym mniejsze będą potrzeby utrzymywania rezerwy mocy a – z czasem – tym niższe będą koszty. Jest to ważne w tym czasie, kiedy nadmiar mocy wytwórczej w Europie przechodzi właśnie do historii. Do końca 2006 r., Komisja określi **indywidualne środki**, jakie uzna za ważne na **szczeblu państw członkowskich**. Wskazane zostaną także dalsze działania na **szczeblu Wspólnoty**, takie jak efektywniejsze wykorzystanie instrumentów sieci transeuropejskiej.

Wreszcie, stosunki ze Szwajcarią, będącą ważnym państwem tranzytowym dla energii, stanowią w tej dziedzinie istotną kwestię.

(iii) Inwestycje w moce wytwórcze

W celu zastąpienia starzejących się mocy wytwórczych energii elektrycznej i pokrycia wzrastającego popytu, UE potrzebować będzie znaczących inwestycji w ciągu nadchodzących 20 lat. Zadanie to obejmuje również tzw. moce szczytowe. Musi istnieć konieczna rezerwa, zapobiegająca zakłóceniom w okresach wysokiego zapotrzebowania oraz służąca jako rezerwa dla pracujących w sposób nieciągły źródeł energii odnawialnej. Realizacja inwestycji w porę i w sposób zrównoważony wymaga właściwie funkcjonującego rynku, dającego konieczne sygnały cenowe, bodźce, stabilizacji regulacji prawnych i dostępu do finansowania.

(iv) *Jednakowe warunki dla wszystkich: znaczenie rozdzielania*

Utrzymują się znaczące różnice w poziomie i skuteczności oddzielania przesyłu i dystrybucji od działalności konkurencyjnych. Oznacza to, że w praktyce rynki krajowe są otwarte na uczciwą i swobodną konkurencję w niejednakowym stopniu. Przepisy drugiej dyrektywy w sprawie takiego oddzielenia muszą zostać wdrożone w całości, nie tylko literalnie, ale również zgodnie z ich duchem. **Jeżeli postęp we wprowadzaniu jednakowych warunków działania dla wszystkich nie przyniesie wyników, trzeba będzie rozważyć dalsze środki na szczeblu Wspólnoty.**

(v) *Pobudzenie konkurencyjności przemysłu europejskiego*

Jednym z najważniejszych celów wewnętrznego rynku energii jest wspieranie konkurencyjności przemysłu UE, a tym samym przyczynienie się do wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Konkurencyjność przemysłu wymaga dobrze zaprojektowanych, stabilnych i przewidywalnych ram regulacyjnych, szanujących mechanizmy rynkowe. Trzeba zatem, żeby polityka energetyczna przedkładała rozwiązania efektywne pod względem kosztów i była oparta na szczegółowej analizie ekonomicznych różnych opcji politycznych i ich oddziaływania na ceny energii. Kluczową sprawą jest bezpieczny dostęp do energii po przystępnych cenach. Nieodzowne są zintegrowane i konkurencyjne rynki energii elektrycznej i gazu z minimalnym poziomem zakłóceń. Nowa grupa wysokiego szczebla ds. energii, środowiska i konkurencyjności odgrywać będzie ważną rolę we wskazywaniu działań promujących konkurencyjność wszystkich sektorów przemysłu dotkniętego zakłóceniem.

W tym celu należy rozważyć na przykład, jakie są najlepsze sposoby zaspokojenia uzasadnionych potrzeb energochłonnego przemysłu, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad konkurencji. Wnioski w tej sprawie powinny zostać zawarte w sprawozdaniu o rynku wewnętrznym, przewidzianym na koniec 2006 roku. Ponadto, należy rozważyć w jaki sposób najlepiej zapewnić skuteczną koordynację pomiędzy Komisją, krajowymi organami regulacyjnymi w zakresie energii i krajowymi organami ds. konkurencji.

2.2. Wewnętrzny rynek energetyczny zapewniający bezpieczeństwo dostaw: Solidarność państw członkowskich

(i) *Wzmacnianie bezpieczeństwa zaopatrzenia w energię na rynku wewnętrznym*

Zliberalizowane i konkurencyjne rynki energii wspierają bezpieczeństwo zaopatrzenia poprzez wysyłanie właściwych sygnałów uczestniczącym podmiotom sektora. Jednak by konkurencja funkcjonowała skutecznie, rynki muszą być przejrzyste i przewidywalne.

Fizyczne bezpieczeństwo energetycznej infrastruktury Europy względem zagrożeń ze strony klęsk żywiołowych i terroryzmu, jak również zabezpieczenie przed zagrożeniami politycznymi, w tym zagrożeniem przerwania dostaw, ma decydujące znaczenie dla przewidywalności. Rozwój inteligentnych sieci elektrycznych, zarządzania popytem i rozproszonej generacji energii może pomóc w przypadku nagłego niedoboru.

Powyższe stwierdzenia wskazują kilka obszarów przyszłych działań:

- Ustanowienie **Europejskiego Obserwatorium Zaopatrzenia w Energię** w celu monitorowania wzorców popytu i podaży na rynku energetycznym UE, określania prawdopodobnych niedoborów w kategoriach infrastruktury i zaopatrzenia w energię w ich

wczesnym stadium oraz uzupełnienia na szczeblu UE działalności Międzynarodowej Agencji Energii.

- Poprawienie **bezpieczeństwa sieci** poprzez zacieśnioną współpracę i wymianę informacji pomiędzy operatorami systemów przesyłowych w odniesieniu do określenia i uzgodnienia wspólnych europejskich norm bezpieczeństwa i niezawodności. **Bardziej formalne ugrupowanie operatorów systemów przesyłowych**, podlegające organom regulacyjnym w zakresie energetyki UE, a tam gdzie to właściwe, Komisji mogłoby kontynuować prace rozpoczęte na skutek awarii powodujących przerwy w funkcjonowaniu systemów elektroenergetycznych w 2003 roku. Mogłoby ono przekształcić się w **Europejskie Centrum Sieci Energetycznych**, z uprawnieniami do zbierania, analizowania i publikowania istotnych informacji, jak również realizowania programów zatwierdzonych przez właściwe organy regulacyjne.
- W odniesieniu do **fizycznego bezpieczeństwa infrastruktury**, warto rozważyć dwa główne działania. Po pierwsze, **można opracować mechanizm przygotowania do szybkiego solidarnego działania i ewentualnej pomocy dla kraju dotkniętego problemami wynikającymi z uszkodzenia istotnej infrastruktury**. Po drugie, **można przyjąć wspólne normy lub środki w celu zapewnienia ochrony infrastruktury**.

(ii) *Przemyślenie na nowo podejścia UE do rezerw ropy i gazu na wypadek kryzysu oraz zapobieganie zakłóceniom w zaopatrzeniu*

Rynek ropy jest rynkiem globalnym, i większe zakłócenia w dostawach, nawet jeżeli występują w skali lokalnej lub regionalnej, wymagają reakcji globalnej. Zwolnienie rezerw bezpieczeństwa przez IEA w odpowiedzi na huragan Katrina zadziałało właściwie. Jakikolwiek bardziej zdecydowane działanie Wspólnoty w tej dziedzinie musi być zatem kompatybilne z tym mechanizmem globalnym. Może to jednak nadal wskazywać na potrzebę bardziej skoordynowanej reakcji Wspólnoty w przypadku decyzji IEA o uwolnieniu rezerw. Może temu pomóc szczególnie nowy wniosek legislacyjny Komisji zapewniający **publikowanie w sposób bardziej regularny i przejrzysty informacji o stanie zapasów wspólnotowych rezerw ropy**, przyczyniając się do poprawy przejrzystości rynków ropy.

Ponadto, należy ponownie **przeanalizować istniejące dyrektywy w sprawie bezpieczeństwa zaopatrzenia w gaz i energię elektryczną** w celu określenia, czy ich przepisy pozwolą uporać się z możliwymi zakłóceniami w zaopatrzeniu. Niedawne doświadczenia przyniosły szereg pytań, między innymi o to, czy europejskie rezerwy są wystarczające, aby sprostać wyzwaniom związanym z krótkotrwałymi zakłóceniami w dostawach. Przegląd taki powinien również określić, czy we właściwy sposób zachęca się do podejmowania inwestycji koniecznych w najbliższych latach na europejskich rynkach gazu i energii elektrycznej, w tym inwestycji w dziedzinie bezpieczeństwa zaopatrzenia w energię i infrastruktury, w celu umożliwienia wzajemnej pomocy. Może on między innymi obejmować przedłożenie **nowego wniosku legislacyjnego dotyczącego rezerw gazu**, w celu zapewnienia UE możliwości reagowania na krótkotrwałe nagłe zakłócenia w zaopatrzeniu w gaz, w sposób zapewniający solidarność państw członkowskich.

2.3. Bezpieczeństwo i konkurencyjność zaopatrzenia w energię: w kierunku bardziej zrównoważonej, efektywnej i zróżnicowanej energii

Każde państwo członkowskie i przedsiębiorstwo energetyczne wybiera swoje źródła energii. Jednakże wybory dokonywane przez jedno państwo członkowskie w sposób nieunikniony

oddziałują na bezpieczeństwo energetyczne sąsiadujących krajów i Wspólnoty jako całości, jak również na konkurencyjność i środowisko. Na przykład:

- decyzja któregośkolwiek z państw członkowskich o oparciu generowania energii w przeważającej części lub w całości na gazie, wywiera znaczący wpływ na bezpieczeństwo dostaw sąsiednich krajów w razie wystąpienia niedoborów gazu;
- decyzje państw członkowskich odnoszące się do energetyki jądrowej mogą mieć również wielce znaczące konsekwencje dla innych państw członkowskich w kategoriach zależności UE od przywożonych paliw kopalnych, emisji CO₂ lub narażenia na ryzyko;

Strategiczny Przegląd Energetyki UE przedstawi jasno określone ramy europejskie dla decyzji krajowych w kwestii źródeł energii. Powinien on przeanalizować wszystkie zalety i wady różnych źródeł energii, od miejscowych odnawialnych źródeł energii, takich jak energia wiatru, biomasa, biopaliwa i efektywność energetyczna, do węgla i energetyki jądrowej, oraz konsekwencje tych zmian wywierane na UE jako całość. Analiza może być oparta na standardowej metodologii.

Węgiel kamienny i brunatny, na przykład, stanowi obecnie źródło dla około jednej trzeciej produkcji energii elektrycznej UE: jednak ze względu na zmiany klimatu działanie to jest zrównoważone tylko wtedy, kiedy zostanie połączone z komercjalizacją technologii sekwestracji węgla i czystych technologii węgla na poziomie EU.

Przegląd powinien również pozwolić na przeprowadzenie przejrzystej i obiektywnej debaty nad przyszłą rolą energetyki jądrowej w UE, w zainteresowanych państwach członkowskich. Obecnie energia jądrowa dostarcza w przybliżeniu jedną trzecią produkcji energii elektrycznej w UE i chociaż kwestii odpadów jądrowych i bezpieczeństwa należy poświęcić wiele uwagi, stanowi ona w chwili obecnej największe źródło energii o bardzo niskim stopniu zawartości węgla w Europie. UE może odegrać ważną rolę w zapewnieniu, aby określono wszystkie koszty, zalety i wady energetyki dla celów obiektywnej i przejrzystej debaty opartej na pełnej informacji.

Ponadto stosowne byłoby uzgodnienie **ogólnego celu strategicznego**, równoważącego wykorzystanie energii, konkurencyjność i bezpieczeństwo dostaw. Byłby on stworzony na podstawie szczegółowej oceny wpływu i zapewniłby punkt odniesienia, na podstawie którego można byłoby ocenić rozwój różnorodności form energii w UE, co pomogłoby UE w zahamowaniu wzrastającej zależności od przywozu. Przykładowo **celem takim mogłoby być staranie się, aby minimalny poziom całej energii UE pochodził z bezpiecznych i niskoemisyjnych źródeł energii**. Taki punkt odniesienia stanowiłby odzwierciedlenie potencjalnych zagrożeń związanych z zależnością od przywozu, określałby całościowe dążenie do długoterminowego rozwoju niskoemisyjnych źródeł energii oraz zezwalałby na określenie zasadniczych środków wewnętrznych niezbędnych dla osiągnięcia tych celów. Takie podejście połączyłoby swobodę państw członkowskich w wyborze między różnymi źródłami energii z potrzebą posiadania przez UE jako całość zróżnicowanych form energii spełniających ogółem główne cele polityki energetycznej. Strategiczny Przegląd Energetyki UE mógłby stanowić narzędzie proponowania, a następnie monitorowania wszelkich celów uzgodnionych przez Radę i Parlament.

2.4. Zintegrowane podejście, aby stawić czoła zmianie klimatu

Pilnie potrzeba podjęcia skutecznego działania w kwestii zmiany klimatu. UE musi nadal stanowić przykład, ale przede wszystkim wspierać jak najszerze działania w skali międzynarodowej. Europa musi być mieć ambicje i działać w sposób zintegrowany, który będzie pozytywnie promował cele lizbońskie UE.

UE już teraz przoduje w poszukiwaniu sposobów oddzielenia wzrostu gospodarczego od wzrastającego zużycia energii. Działanie to łączy poważne inicjatywy prawodawcze i programy racjonalnego wykorzystania energii z polityką wspierającą wykorzystywanie konkurencyjnej i efektywnej energii odnawialnej. Jednak zaangażowanie UE w przeciwdziałanie zmianie klimatu jest zobowiązaniem długofalowym.

Aby ograniczyć przewidywany wzrost temperatur w skali światowej do uzgodnionego poziomu 2 stopni ponad poziom sprzed epoki przemysłowej, kulminacja emisji gazów cieplarnianych powinna osiągnąć maksymalny poziom nie później niż w roku 2025, i być następnie zredukowana o co najmniej 15 % a może nawet o aż 50 % w porównaniu z emisjami w 1990 r. To ogromne wyzwanie oznacza, że Europa musi działać już teraz, w szczególności w zakresie racjonalnego wykorzystania energii oraz energii odnawialnej.

Działania w zakresie energii odnawialnej i racjonalnego wykorzystania energii przyczynią się do poprawy bezpieczeństwa dostaw energii, i pomogą ograniczyć wzrastające uzależnienie UE od energii z przywozu. Mogą one również stworzyć wiele wysokiej jakości miejsc pracy w Europie i pozwolić Europie utrzymać pozycję lidera w dziedzinie technologii w tym jednym z najprężniej rozwijających się sektorów na świecie.

W tym względzie, **system handlu uprawnieniami do emisji UE** tworzy elastyczne i efektywne pod względem kosztów ramy dla produkcji bardziej przyjaznej dla klimatu. Pełny przegląd systemu handlu uprawnieniami do emisji UE stwarza sposobność do rozszerzenia i dalszego udoskonalenia funkcjonowania systemu. Ponadto, system handlu uprawnieniami do emisji UE stwarza rdzeń dla stopniowo rozwijającego się rynku związków węgla, tym samym zapewniając przedsiębiorstwom UE wyjściową przewagę.

(i) *Zrobić więcej mniejszym kosztem: przewodzenie w dziedzinie racjonalnego wykorzystania energii*

Skuteczna polityka racjonalnego wykorzystania energii nie oznacza rezygnacji z komfortu czy wygody. Nie oznacza też obniżania konkurencyjności. W rzeczywistości, skuteczna polityka w tej dziedzinie oznacza coś wręcz przeciwnego; realizację inwestycji w celu zmniejszenia marnotrawstwa energii, podnosząc standard życia i oszczędzając pieniądze, a także wykorzystanie sygnałów cenowych prowadzących do bardziej odpowiedzialnego, oszczędnego i racjonalnego wykorzystania energii. W tym względzie, instrumenty rynkowe, w tym wspólnotowy system podatku energetycznego mogą być bardzo skutecznym narzędziem.

Chociaż Europa jest już jednym z regionów świata o najwyższym stopniu racjonalnego wykorzystania energii, może pójść znacznie dalej. W swojej Zielonej Księdze w sprawie racjonalnego wykorzystania energii z 2005 r., Komisja wykazała, że można oszczędzić około 20 % energii zużywanej w UE: jest to równoważne zmniejszeniu wydatków na przywóz energii o 60 miliardów EUR, przyczyni się również w znacząco do poprawy bezpieczeństwa dostaw energii i stworzenia do miliona nowych miejsc pracy.

Pod tym względem przydatnym narzędziem jest polityka spójności UE, której celami są racjonalne wykorzystanie energii, rozwój źródeł energii odnawialnej i alternatywnej oraz inwestycje w sieci w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości na rynku. Komisja wzywa państwa członkowskie i regiony, aby w trakcie opracowywania krajowych strategicznych ram referencyjnych oraz programów operacyjnych na lata 2007-2013 skutecznie wykorzystwały możliwości oferowane przez politykę spójności w celu wsparcia obecnej strategii.

Komisja proponuje w tym roku **plan działania w sprawie racjonalnego wykorzystania energii**, realizujący wspomniany potencjał. W tym celu potrzeba konsekwentnego wspierania i determinacji na najwyższym politycznym szczeblu w całej Europie. Wiele narzędzi pozostaje w dyspozycji poszczególnych krajów, są nimi dotacje i ulgi podatkowe; to właśnie na szczeblu krajowym można przekonać społeczeństwo, że racjonalne wykorzystanie energii może mu przynieść wymierne oszczędności. Jednak również UE może oddziaływać w sposób decydujący, a wspomniany plan działania proponuje konkretne środki realizacji tego celu 20 % do 2020 roku.

Przykłady możliwych działań obejmują:

- długofalową ukierunkowaną kampanię na rzecz racjonalnego wykorzystania energii, w tym oszczędności w budynkach, szczególnie publicznych,
- znaczący wysiłek na rzecz poprawy racjonalnego wykorzystania energii w sektorze transportu, w szczególności pilne ulepszenie transportu publicznego w głównych miastach Europy,
- wykorzystanie instrumentów finansowych w celu przyspieszenia tempa inwestowania przez banki komercyjne w przedsięwzięcia w zakresie racjonalnego wykorzystania energii i w przedsiębiorstwa świadczące usługi energetyczne,
- mechanizm pobudzający inwestycje w projekty w zakresie racjonalnego wykorzystania energii i w przedsiębiorstwa świadczące usługi energetyczne,
- ogółouropejski system wydawania „białych certyfikatów”, certyfikaty zbywalne, pozwalające przedsiębiorstwom, osiągającym wyniki lepsze od wymaganych norm racjonalnego wykorzystania energii na „sprzedaż” tego sukcesu innym, którym nie udało się spełnić norm,
- jako wskazówkę dla konsumentów i producentów, należy położyć większy nacisk na system oceny oraz na wykazanie oszczędności energii przez najważniejsze produkty zużywające energię, jak sprzęt gospodarstwa domowego, pojazdy i urządzenia przemysłowe. Stosowne okazać się może wyznaczenie minimalnych norm w tym zakresie.

Wreszcie, oszczędność energii musi stać się światowym priorytetem. Plan działania może posłużyć jako „platforma startowa” do wywołania podobnych działań na całym świecie, w ścisłej współpracy z IEA i Bankiem Światowym. **UE powinna proponować i wspierać międzynarodowy układ w sprawie racjonalnego wykorzystania energii**, obejmujący zarówno kraje rozwinięte jak i rozwijające się, a także poszerzoną formę istniejącej umowy Energy Star.

(ii) *Zwiększenie wykorzystania źródeł energii odnawialnej*

Od 1990 r. UE zaangażowana jest w ambitny i skuteczny plan zmierzający do objęcia pozycji światowego lidera w dziedzinie energii odnawialnej. Jednym z przykładów jest fakt, że UE zainstalowała do chwili obecnej siłownie wiatrowe o mocy odpowiadającej 50 elektrowniom opalanych węglem, których koszty zostały zmniejszone o połowę w ciągu ostatnich 15 lat. Rynek energii odnawialnej w UE notuje obrót rzędu 15 mld EUR (połowa rynku światowego), zatrudnia około 300 000 osób i jest znaczącym eksporterem. Energia odnawialna zaczyna być konkurencyjna cenowo względem paliw kopalnych.

W 2001 r. UE ustaliła, że udział energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w konsumpcji energii w UE powinien osiągnąć 21 % do 2010 r. W 2003 r. ustalono, że do 2010 r. co najmniej 5,75 % całej benzyny i oleju napędowego powinny stanowić biopaliwa. Szereg państw osiąga znaczne przyrosty w wykorzystaniu odnawialnej energii poprzez zastosowane wspomagających krajowych ram politycznych. Jednak przy utrzymaniu obecnych tendencji, UE zabraknie 1-2 punkty procentowe do osiągnięcia tych dwóch celów. Jeżeli UE ma wypełnić swoje długoterminowe cele w zakresie zapobiegania zmianie klimatu i zmniejszyć swoje uzależnienie od przywozu paliw kopalnych, będzie musiała osiągnąć wielkości docelowe, a nawet je przekroczyć. Energia odnawialna jest już trzecim co do wielkości (po węglu i gazie) źródłem energii elektrycznej, i ma możliwości dalszego wzrostu, ze wszystkimi korzyściami w zakresie gospodarki i ochrony środowiska, które nastąpią w jego wyniku.

Jeżeli energia odnawialna ma w pełni zrealizować swój potencjał, musi uzyskać wsparcie ram politycznych, w szczególności w celu pobudzenia wzrostu konkurencyjności takich źródeł energii. Podczas gdy niektóre miejscowe źródła energii o niskich emisjach dwutlenku węgla są już obecnie rentowne, inne, jak np. energia wiatrów wiejących z lądu w kierunku morza, energia fal i pływów, potrzebują zachęty, by mogły być realizowane.

Pełny potencjał energii odnawialnej może być zrealizowany tylko poprzez długofalowe zaangażowanie w rozwój i budowę instalacji wykorzystujących energię odnawialną. Równolegle ze Strategicznym Przeglądem Energetyki UE, Komisja przedstawi na wiosennym szczycie Rady Europejskiej w 2007 r. **mapę drogową na rzecz energii odnawialnej**. Obejmie ona zagadnienia kluczowe dla skutecznej polityki UE w dziedzinie energii odnawialnej:

- **aktywny program** praktycznych środków zapewniających osiągnięcie aktualnych celów,
- **rozważenie, które z celów lub założeń na okres po 2010 r. są konieczne**, a także charakterystyki takich celów, aby zagwarantować przemysłowi i inwestorom długoterminową stabilność, jak również aktywne programy i środki, jakie będą potrzebne do ich realizacji. Cele te mogą być uzupełnione przez cele operacyjne w odniesieniu do energii elektrycznej, paliw i ewentualnie ogrzewania,
- **nową dyrektywę Wspólnoty w sprawie ogrzewania i chłodzenia**, uzupełniającą wspólnotowe ramy w zakresie oszczędności energii,

- **szczegółowy plan krótko-, średnio- i długoterminowy** ustabilizowania i stopniowego zmniejszania uzależnienia UE od przywożonej ropy. Powinien on opierać się na istniejącym planie działania w odniesieniu do biomasy² i strategii w zakresie biopaliw³,
- inicjatywy w dziedzinie badań, przedsięwzięć pokazowych i ich powtórzeń w warunkach rynkowych **w celu zbliżenia źródeł czystej i odnawialnej energii do rynków.**

Mapa drogowa byłaby oparta na dokładnej ocenie wpływu, porównującej źródła energii odnawialnej z innymi dostępnymi rozwiązaniami.

(iii) Sekwestracja dwutlenku węgla i podziemne składowanie

Sekwestracja dwutlenku węgla i podziemne składowanie, w połączeniu z technologiami czystych paliw kopalnych stanowią trzeci sposób stworzenia technologii o emisji bliskiej zeru. Obecnie można je już ekonomicznie zastosować w ramach zaawansowanych sposobów odzysku ropy i gazu. Może to być szczególnie ważne dla krajów, które postanowią kontynuować wykorzystanie węgla jako bezpiecznego i obfitego źródła energii.

Jednak technologia ta musi być wspierana, aby tworzyć konieczne zachęty ekonomiczne, zagwarantować bezpieczeństwo prawne sektorowi prywatnemu, jak również zapewnić integralność środowiska. Potrzebne są badania naukowe i rozwój oraz prowadzone na dużą skalę przedsięwzięcia pokazowe, aby doprowadzić do dalszego obniżania kosztów. Również zachęty oparte na zasadach rynkowych, takie jak handel uprawnieniami do emisji, mogą sprawić by rozwiązania te stały się opłacalne w dłuższej perspektywie.

2.5. Zachęcanie do innowacji: strategiczny plan europejski w zakresie technologii energetycznych

Opracowywanie i zastosowanie nowych technologii energetycznych ma kluczowe znaczenie w zapewnieniu bezpieczeństwa zaopatrzenia w energię, zrównoważenia i konkurencyjności.

Badania naukowe dotyczące energii przyczyniły się w znacznym stopniu do racjonalnego wykorzystania energii (np. w silnikach samochodowych) oraz do zróżnicowania form energii poprzez wykorzystanie źródeł energii odnawialnej. Jednakże rozmiar przyszłych wyzwań wymaga podjęcia zwiększonych starań.

Jest to zobowiązanie długoterminowe. Przykładowo, badania naukowe umożliwiły zwiększenie oszczędności elektrowni opalanych węglem o 30 % w ciągu ostatnich trzydziestu lat. Fundusz Badawczy Węgla i Stali przyczynił się do finansowania badań na poziomie UE. Dalszy rozwój technologii spowoduje znaczne ograniczenie emisji CO₂.

Badania mogą również przynieść korzyści komercyjne. Technologie racjonalnego wykorzystania energii oraz technologie niskoemisyjne stanowią szybko rozwijający się rynek międzynarodowy, który w najbliższych latach będzie miał wartość miliardów EUR. Europa musi się postarać by jej przedsiębiorstwa stały się światowymi liderami w zakresie tych technologii i procesów nowej generacji.

² Komunikat Komisji – „Plan działania w odniesieniu do biomasy” - KOM(2005) 628, 7.12.2005.

³ Komunikat Komisji – „Strategia UE na rzecz biopaliw” - KOM(2006) 34, 8.2.2006.

Siódmy program ramowy uznaje, iż nie istnieje jedno rozwiązanie problemów związanych z energią, ale zajmuje się szerokim zakresem technologii: technologie energii odnawialnej, przemysłowe wykorzystanie czystego węgla, wychwytywania i sekwestracji dwutlenku węgla, rozwój opłacalnych biopaliw wykorzystywanych w transporcie, nowe nośniki energii takie jak wodór oraz przyjazne dla środowiska wykorzystanie energii (np. ogniwa paliwowe) oraz racjonalne wykorzystanie energii; jak również zaawansowane rozszczepienie jądrowe oraz rozwój syntezy jądrowej poprzez wdrożenie porozumienia ITER.

UE potrzebuje bazującego na odpowiednich zasobach **strategicznego planu technologicznego w dziedzinie energetyki**. Powinno to przyspieszyć rozwój obiecujących technologii energetycznych, ale także stworzyć warunki potrzebne do sprawnego i skutecznego wprowadzania tych technologii w UE i na rynek światowy. Należy również prowadzić badania w dziedzinach o wysokim zużyciu energii – sektor mieszkaniowy, transport, rolnictwo i przemysł rolny, oraz surowce. Proponowany Europejski Instytut Technologii (EIT) mógłby odegrać ważną rolę, pomagając w osiągnięciu tego celu.

Plan ten powinien wzmocnić europejskie starania w zakresie badań, zapobiegać nakładaniu się poszczególnych krajowych programów w dziedzinie technologii i badań, i położyć nacisk na uzgodnionych celach UE. Wspierane przez poszczególne sektory przemysłu, europejskie platformy badawcze w zakresie biopaliw, ogniw wodorowych i paliwowych, fotoogniw, czystego węgla i sieci elektroenergetycznych pomagają opracowywać wspólnie uzgodnione programy badań i strategie zastosowań.

UE musi rozważyć możliwości finansowania bardziej strategicznego podejścia do badań nad energią, podejmując dalsze działania w celu integracji i koordynacji wspólnotowych i krajowych programów oraz budżetów w dziedzinie badań i innowacji. Bazując na doświadczeniu i wydajności europejskich platform technologicznych, zainteresowane strony wysokiego szczebla oraz decydenci muszą zmobilizować się w celu stworzenia europejskiej wizji transformacji systemu energii oraz maksymalnie zwiększyć całkowitą wydajność badań.

Tam gdzie to właściwe, szczególnie przy rozwijaniu „wiodących rynków” dla innowacji, Europa powinna prowadzić zintegrowane działania na dużą skalę i o wystarczająco dużej masie krytycznej, mobilizując przedsiębiorstwa prywatne, państwa członkowskie i Komisję Europejską do zawierania partnerstw publiczno-prywatnych lub poprzez integrację krajowych i wspólnotowych programów badań energii. Długofalowy projekt ITER odnoszący się do energii, jak również koordynowana w skali międzynarodowej inicjatywa Generacja IV stanowią przykłady działań zainicjowanych przez UE w celu osiągnięcia konkretnych celów. Europa powinna również inwestować w inne możliwe przyszłościowe formy energii, takie jak ogniwa wodorowe i paliwowe, wychwytywanie i magazynowanie węgla, technologie energii odnawialnej na dużą skalę jak skoncentrowana energia słoneczna, jak również w bardziej odległe perspektywy, takie jak wodziany metanu. Należy również rozważyć, jak zmobilizować zasoby Europejskiego Banku Inwestycyjnego do promowania ściśle powiązanych z rynkiem badań naukowych i rozwoju w tej dziedzinie oraz w jaki sposób zintensyfikować współpracę międzynarodową w dziedzinach o znaczeniu globalnym.

Działania na rzecz przyspieszenia rozwoju technologii i doprowadzania do obniżenia kosztów nowych technologii energetycznych muszą zostać uzupełnione przez środki polityki otwierające rynek oraz zapewniające penetrację rynku przez istniejące technologie, które skutecznie uwzględniają kwestię zmian klimatu. Konkurując z ugruntowanymi technologiami, a także ogromnymi nakładami inwestycyjnymi włożonymi w istniejące systemy energetyczne, oparte w większości na paliwach kopalnych i zcentralizowanego

wytwarzania, nowe technologie napotykać trudności przy wejściu na rynek. System handlu uprawnieniami do emisji UE, zielone certyfikaty, taryfy na energię oddawaną do sieci, i inne środki mogą zapewnić, żeby wdrożenie produkcji energii w sposób przyjazny dla środowiska, jej konwersja i użycie były finansowo opłacalne. Tego rodzaju środki dają rynkowi znaczące sygnały polityczne, tworząc stabilny klimat do podejmowania przez przemysł długofalowych wymaganych decyzji inwestycyjnych. Program „Inteligentna Energia - Europa” zagwarantuje niezbędne narzędzia i mechanizmy do pokonania barier nietechnicznych we wprowadzaniu nowych i skutecznych technologii energetycznych.

2.6. Zmierzając do spójnej zewnętrznej polityki energetycznej

Wyzwania w dziedzinie energetyki, przed którymi stoi Europa wymagają spójnej polityki zewnętrznej, pozwalającej jej odegrać skuteczniej rolę na arenie międzynarodowej zmierzającą do rozwiązywania wspólnych problemów we współpracy z partnerami w dziedzinie energetyki na całym świecie. Spójna polityka zewnętrzna jest nieodzowna do zapewnienia uzyskiwanej w sposób zrównoważony, konkurencyjnej i bezpiecznej energii. Stanowi to rozbrat z przeszłością i pokazuje zaangażowanie państw członkowskich w sprawę poszukiwania wspólnych rozwiązań wspólnie doświadczanych problemów.

Pierwszym krokiem jest osiągnięcie porozumienia na szczeblu Wspólnoty co do celów **zewnętrznej polityki energetycznej** i działań, jakie trzeba podjąć na szczeblu Wspólnoty i poszczególnych państw w celu ich osiągnięcia. Skuteczność i spójność zewnętrznej polityki energetycznej UE zależy od postępu osiąganego przez polityki wewnętrzne oraz, w szczególności, od stworzenia wewnętrznego rynku energii. Wyżej wymieniony **Strategiczny Przegląd Energetyki UE** stanowiłby podstawę ustanowienia wspólnej wizji. Stanowiłoby to rodzaj inwentaryzacji oraz planu działania dla sesji Rady Europejskiej, monitorującego postępy i określającego nowe wyzwania i sposoby reagowania na nie. Kontrola postępów powinna przyjąć formę regularnych formalnych dyskusji na szczeblu Wspólnoty, z udziałem państw członkowskich i Komisji według zasad, jakie zostaną określone. W ten sposób uzyskano by jeden punkt odniesienia, we właściwej formie instytucjonalnej, dla wszystkich podmiotów w dziedzinie energetyki europejskiej, zarówno na poziomie całej Wspólnoty, jak i poszczególnych krajów. Pozwoliłoby to nie tylko na wymianę informacji ale również na rzeczywistą koordynację sposobu podejścia: w rezultacie pozwoliłoby UE na „przemawianie jednym głosem”.

Korzyści wynikające z tego rodzaju podejścia byłyby szczególnie istotne dla zewnętrznego wymiaru polityki. Powinno ono obejmować szereg kluczowych celów i instrumentów:

(i) *Jasno określona polityka zabezpieczenia i dywersyfikacji dostaw energii*

Taka polityka jest niezbędna dla UE oraz poszczególnych państw członkowskich lub regionów, w szczególności w odniesieniu do gazu. W tym celu wspomniany wyżej przegląd mógłby zaproponować wyraźnie określone priorytety modernizowania i budowania nowej infrastruktury, koniecznej dla bezpieczeństwa zaopatrzenia UE w energię, w szczególności nowych rurociągów gazu i ropy i terminali do przeładunku gazu płynnego, jak również zastosowania przepisów w zakresie tranzytu i dostępu stron trzecich do istniejących rurociągów. Przykłady obejmują niezależne dostawy gazu rurociągami z rejonu Kaspijskiego, Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu do centrum UE, nowe terminale do przeładunku gazu płynnego obsługujące rynki, które obecnie charakteryzują się brakiem konkurencji pomiędzy dostawcami gazu, oraz środkowoeuropejskie rurociągi ropy zmierzające do ułatwienia dostaw ropy kaspijskiej poprzez Ukrainę, Rumunię i Bułgarię. Ponadto, przegląd mógłby określić

konkretne środki polityczne, finansowe i regulacyjne potrzebne do aktywnego wspierania podejmowania takich projektów przez podmioty gospodarcze. Nowa strategia UE-Afryka, uznająca połączenia wzajemne systemów energetycznych za obszar priorytetowy, mogłaby również pomóc Europie zdywersyfikować jej źródła ropy i gazu.

(ii) Partnerstwo w dziedzinie energii z producentami, państwami tranzytowymi i innymi międzynarodowymi podmiotami

UE i jej partnerzy w obszarze energetycznym są zależni od siebie nawzajem. Odzwierciedla się to na szczeblu dwustronnym i regionalnym w postaci szeregu konkretnych dialogów na temat energii prowadzonych przez UE z szeregiem państw-producentów i państw tranzytowych⁴. W równym stopniu, kwestie energetyczne zajmują coraz więcej miejsca w dialogu politycznym z innymi głównymi konsumentami energii (takimi jak USA, Chiny i Indie), w tym w dyskusjach również na takich wielostronnych forach jak G8. Dialogi takie powinny mieścić się we wspólnej wizji zaproponowanej przez przegląd.

a) Dialog z głównymi producentami/dostawcami energii

UE ma pewien ustalony wzorzec stosunków z głównymi międzynarodowymi dostawcami energii, w tym z OPEC i Radą Współpracy Państw Arabskich Zatoki Perskiej. **Nowa inicjatywa jest szczególnie ważna w odniesieniu do Rosji**, najważniejszego dostawcy energii do UE. UE, jako największy odbiorca energii Rosji jest istotnym i równorzędnym partnerem w takich stosunkach. Opracowanie wspólnej zewnętrznej polityki energetycznej powinno oznaczać istotną zmianę w rozwoju energetycznego partnerstwa na szczeblu wspólnotowym i krajowym. Rzeczywiste partnerstwo dałoby obu stronom poczucie bezpieczeństwa i przewidywalności, torując drogę do podjęcia koniecznych długofalowych inwestycji w nowe moce. Oznaczałoby to również oparty na zasadach sprawiedliwości i równości dostęp do rynków i infrastruktury, wliczając w to w szczególności dostęp strony trzeciej do rurociągów. Należy rozpocząć pracę nad inicjatywą energetyczną w oparciu o te zasady. Wyniki tych prac mogłyby następnie być włączone do ram stosunków UE-Rosja, które mają zastąpić obecną umowę o partnerstwie i współpracy UE-Rosja w 2007 r. Ponadto priorytetowo należy potraktować szybszą ratyfikację przez Rosję Traktatu Karty Energetycznej i zakończenie negocjacji traktatu w sprawie tranzytu.

b) Tworzenie paneuropejskiej Wspólnoty Energetycznej

Zgodnie z europejską polityką sąsiedztwa i jej planami działania (oraz oprócz prac prowadzonych w ramach umów o partnerstwie i współpracy oraz umów o stowarzyszeniu), UE jest od pewnego czasu zaangażowana w poszerzanie swojego rynku energetycznego poprzez włączanie do niego sąsiadujących krajów, stopniowo zbliżając je do rynku wewnętrznego UE. Powstanie „wspólnego obszaru regulacyjnego” w Europie oznaczałoby rozwój wspólnego handlu, przepisów dotyczących tranzytu i środowiska, harmonizacji i integracji rynku. Pozwoliłoby to na stworzenie przewidywalnego i przejrzystego rynku, stymulującego inwestycje i wzrost gospodarczy, jak również zapewniającego bezpieczeństwo dostaw energii dla UE i jej sąsiadów. Prowadzone obecnie dialogi polityczne, istniejące stosunki handlowe i instrumenty finansowe Wspólnoty mogą być dalej rozwijane, a dla

⁴ Są nimi w szczególności: Rosja, Ukraina, basen Morza Kaspijskiego, kraje śródziemnomorskie, OPEC i Rada Współpracy Państw Arabskich Zatoki Perskiej.

innych partnerów istnieje możliwość zawierania nowych umów lub podejmowania innych rodzajów inicjatyw.

Na przykład opierając się na Traktacie Wspólnoty Energetycznej z partnerami w Europie Południowo-Wschodniej, jak również na rozwoju rynku energii elektrycznej UE i państw Maghrebu i rynku gazu UE i państw Mashreku, można stworzyć **paneuropejską Wspólnotę Energetyczną**, zarówno poprzez nowy traktat jak i poprzez umowy dwustronne. Niektórych ważnych partnerów strategicznych, łącznie z **Turcją i Ukrainą**, można by zachęcać do przystąpienia do Traktatu Wspólnoty Energetycznej Europy Południowo-Wschodniej. **Państwa basenów Morza Śródziemnego i Kaspijskiego** są ważnymi dostawcami gazu, a także stanowią ważne szlaki tranzytowe. Wzrastające znaczenie **Algierii** jako dostawcy gazu do UE może być wskazaniem do stworzenia konkretnego partnerstwa energetycznego.

Dodatkowo Norwegii, jako jednemu z najważniejszych partnerów strategicznych UE w dziedzinie energii, należy poświęcić uwagę w celu ułatwienia jej starań w rozwoju zasobów na północy Europy w sposób zrównoważony, jak również ułatwienia jej przystąpienia do Wspólnoty Energetycznej Europy Południowo-Wschodniej.

Ramy te wyraźnie określają warunki **promocji najlepszego długofalowego wykorzystania inwestycji Wspólnoty poprzez transeuropejskie sieci energetyczne** i ich rozszerzenie na partnerskie państwa trzecie, a także służące maksymalnemu zwiększeniu skutków oddziaływania zasobów UE przeznaczanych dla sektora energetycznego państw trzecich na bezpieczeństwo dostaw energii. Ma to szczególne znaczenie dla nowego instrumentu polityki sąsiedztwa i dla finansowania EBI i EBRB. W tym kontekście istotne są programy twinningowe i subwencje kredytowe na zewnętrzną strategiczną infrastrukturę energetyczną.

(iii) Skuteczne reagowanie na zewnętrzne sytuacje kryzysowe

Należy rozważyć, w jaki sposób można możliwie najlepiej reagować na zewnętrzne kryzysy energetyczne. Niedawne doświadczenia związane zarówno z ropą jak i gazem wskazały, że potrzeba, żeby Wspólnota była w stanie reagować na takie zdarzenia szybko i w sposób w pełni skoordynowany. UE nie ma formalnego instrumentu do stosowania w odniesieniu do zewnętrznych dostaw energii. Zagadnienie to mogłoby zostać uwzględnione w **nowym, bardziej sformalizowanym instrumencie służącym działaniom w przypadkach wydarzeń stanowiących nadzwyczajne zagrożenia zewnętrznych dostaw energii**. Mógłby on także obejmować, na przykład, stworzenie mechanizmu monitorowania zapewniającego wczesne ostrzeganie, a także wzmagającego potencjał reagowania w przypadku zewnętrznego kryzysu energetycznego.

(iv) Włączanie kwestii energii w inne polityki zewnętrzne

Na **poziomie politycznym**, wspólna europejska zewnętrzna polityka energetyczna pozwoli na lepsze włączenie celów odnoszących się do energii do szerszych stosunków z państwami trzecimi oraz wspierających je polityk. Oznacza to skoncentrowanie się na stosunkach z partnerami światowymi stojącymi przed podobnymi wyzwaniami w dziedzinie energii i środowiska – takimi jak Stany Zjednoczone, Kanada, Chiny, Japonia i Indie – w kwestiach takich jak zmiany klimatu, racjonalne wykorzystanie energii, energia odnawialna, badania naukowe i rozwój nowych technologii, dostęp do rynku światowego i trendy inwestycyjne, z lepszymi wynikami na forach takich jak ONZ, IEA i grupa G8. Jeżeli te państwa obniżą zużycie paliw kopalnych, będzie to również z korzyścią dla bezpieczeństwa energetycznego Europy. Unia Europejska może znacznie zintensyfikować dwu- i wielostronną współpracę z

tymi państwami, mając na celu zachęcenie do racjonalnego wykorzystywania energii w skali światowej, zmniejszania zanieczyszczenia, demonstrowania i stosowania efektywnych energetycznie technologii, źródeł energii odnawialnej, oraz czystych technologii wykorzystywania paliw kopalnych, z zastosowaniem sekwestracji dwutlenku węgla i podziemnego składowania. **W szczególności potrzebne jest poczynienie większych wysiłków na rzecz poszerzenia geograficznego zasięgu systemu handlu uprawnieniami do emisji UE;** jako pierwszy krok w tym kierunku, **UE powinna zaproponować i promować międzynarodowe porozumienie w sprawie racjonalnego wykorzystania energii.** Dodatkowo należy skupić się na współpracy technologicznej, w szczególności z innymi państwami konsumenckimi.

Podobnie można znaleźć możliwości poprawy wykorzystania **narzędzi polityki handlowej** do promowania takich celów jak wolny od dyskryminacji tranzyt energii i stwarzanie bezpiecznego klimatu dla inwestycji. UE powinna domagać się większego poszanowania istniejących przepisów i zasad WTO w tej dziedzinie, na których powinny opierać się dwustronne lub regionalne inicjatywy. Takie porozumienia mogą obejmować przepisy dotyczące otwarcia rynku, inwestycji, zbliżenie przepisów w kwestiach takich jak tranzyt i dostęp do rurociągów oraz konkurencyjność. Oparte na rynku, silniejsze przepisy dotyczące energii i kwestii związanych z handlem energią zostałyby włączone w ten sposób do obecnych i przyszłych umów UE z państwami trzecimi.

(v) Energia na rzecz wspierania wzrostu

Dla krajów rozwijających się, dostęp do energii jest kluczowym priorytetem, zaś Afryka na południe od Sahary ma najniższy na świecie poziom dostępu do nowoczesnych usług energetycznych. Jednocześnie wykorzystywanych jest tylko 7 % potencjału energii wód Afryki. UE powinna promować dwutorowe podejście, poprzez Inicjatywę Energetyczną Unii Europejskiej oraz poprzez podniesienie profilu efektywności energetycznej w programach na rzecz rozwoju. Skoncentrowanie się na rozwijaniu wykorzystania energii odnawialnej i przedsięwzięciach generowania energii w skali mikro, na przykład może pomóc wielu krajom zmniejszyć poleganie na przywożonej ropie i poprawić warunki życia milionów ludzi. Wdrożenie mechanizmu czystego rozwoju Protokołu Kioto może pobudzić inwestycje w tego typu przedsięwzięciach energetycznych w krajach rozwijających się.

3. WNIOSKI

Niniejsza Zielona Księga określa nową rzeczywistość w dziedzinie energii, przed którą stoi Europa, przedstawia kwestie do dyskusji i sugeruje działania możliwe do podjęcia na poziomie Europy. W rozwoju dyskusji zasadniczą kwestią jest działanie w sposób zintegrowany. Każde państwo członkowskie dokona wyboru w oparciu o własne preferencje narodowe. Jednakże w świecie globalnej współzależności, polityka energetyczna z konieczności ma wymiar europejski.

Polityka energetyczna Europy powinna mieć **trzy główne cele:**

- *Trwałość: (i) rozwój konkurencyjnych źródeł energii odnawialnej oraz innych źródeł i nośników energii niskoemisyjnej, w szczególności alternatywnych paliw wykorzystywanych w transporcie, (ii) ograniczanie popytu na energię w Europie oraz (iii) kierowanie ogólnosiwiatowymi staraniami w celu powstrzymania zmian klimatycznych oraz poprawy jakości lokalnego powietrza.*

- *Konkurencyjność: (i) zapewnienie, że otwarcie rynku energii będzie korzystne dla konsumentów oraz gospodarki w całości, jednocześnie zachęcając do inwestycji w produkcję czystej energii oraz do racjonalnego wykorzystywania energii, (ii) łagodzenie wpływu wzrostu międzynarodowych cen energii na gospodarkę UE i jej obywateli oraz (iii) utrzymanie Europy w czołówce rozwoju technologii energetycznych.*
- *Bezpieczeństwo zaopatrzenia w energię: zajęcie się kwestią rosnącej zależności UE od przywozu energii poprzez (i) podejście zintegrowane – zmniejszenie popytu, zróżnicowanie form energii w UE poprzez zwiększenie wykorzystania konkurencyjnej energii własnej oraz odnawialnej, zróżnicowanie źródeł i sposobów dostaw energii przywożonej, (ii) stworzenie ram zachęcających do inwestycji adekwatnych do rosnącego popytu na energię, (iii) lepsze przygotowanie UE do radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych, (iv) poprawę warunków dla przedsiębiorstw europejskich starających się o dostęp do zasobów ogólnoswiatowych oraz (v) zapewnienie, że wszyscy obywatele i przedsiębiorstwa mają dostęp do energii.*

Aby osiągnąć te cele, ważnym jest ich osadzenie w ramach całościowych w pierwszym Strategicznym Przeglądzie Energetyki UE. Na tej podstawie mógłby powstać **cel strategiczny** równoważący wykorzystanie energii, konkurencyjność i bezpieczeństwo dostaw; przykładowo poprzez staranie się, aby **minimalny poziom całej energii UE pochodził z bezpiecznych i niskoemisyjnych źródeł energii**. Takie podejście połączyłoby swobodę państw członkowskich w wyborze między różnymi źródłami energii z potrzebą posiadania przez UE jako całość zróżnicowanych form energii spełniających ogółem trzy główne cele polityki energetycznej.

Niniejsza Zielona Księga przedstawia konkretne propozycje osiągnięcia tych trzech celów.

1. UE musi stworzyć wewnętrzny rynek energii i gazu. Działania mogą obejmować następujące środki:

- stworzenie europejskiej sieci energetycznej, również poprzez europejski kodeks sieci energetycznej, Należy również rozważyć wprowadzenie europejskiego organu regulacyjnego oraz Europejskiego Centrum Sieci Energetycznych,
- poprawa wzajemnych połączeń,
- stworzenie ram zachęcających do nowych inwestycji,
- skuteczniejsze rozdzielenie,
- zwiększanie konkurencyjności, również poprzez lepszą koordynację między organami regulacyjnymi, organami ochrony konkurencji oraz Komisją.

Działania te są priorytetowe; Komisja podejmie ostateczne wnioski dotyczące wszelkich dodatkowych środków, które należy podjąć w celu zapewnienia szybkiego stworzenia rzeczywistego konkurencyjnego europejskiego rynku energii elektrycznej i gazu oraz przedstawi konkretne propozycje do końca bieżącego roku.

2. UE musi zapewnić, że jej wewnętrzny rynek energii gwarantuje bezpieczeństwo dostaw i solidarność między państwami członkowskimi. Konkretnie środki powinny obejmować:

- analizę istniejącego prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego zapasów ropy i gazu, koncentrującą je na aktualnych wyzwaniach,
- europejskie obserwatorium dostaw energii, poprawiające przejrzystość w kwestiach bezpieczeństwa dostaw energii w obrębie UE,
- poprawę bezpieczeństwa sieci poprzez zwiększenie współpracy między operatorami sieci oraz być może stworzenie oficjalnego ugrupowania europejskich operatorów sieci,
- większe fizyczne bezpieczeństwo infrastruktury, być może poprzez wprowadzenie wspólnych norm,
- poprawę przejrzystości zapasów energii na poziomie europejskim.

3. **Wspólnocie potrzebna jest prawdziwa dyskusja o zasięgu wspólnotowym nad różnymi źródłami energii**, łącznie z kosztami i wpływem na zmiany klimatyczne, tak aby zapewnić, że zróżnicowanie form energii w UE spełnia ogólnie cele bezpieczeństwa dostaw, konkurencyjności i zrównoważonego rozwoju.

4. **Europa musi zająć się wyzwaniami związanymi ze zmianami klimatycznymi w sposób zgodny z celami strategii lizbońskiej.** Komisja może zaproponować Radzie i Parlamentowi następujące środki:

- (i) jasny sposób ustalania priorytetów w zakresie racjonalnego wykorzystania energii, aby do 2020 r. oszczędzić 20 % energii, którą UE wykorzystałaby w przeciwnym wypadku, oraz uzgodnienie konkretnych środków na osiągnięcie tego celu, obejmujących:
 - kampanie na rzecz oszczędności, również w budynkach,
 - wykorzystanie instrumentów i mechanizmów finansowych w celu wspierania inwestycji,
 - wznowienie wysiłków w odniesieniu do transportu,
 - ogólnoeuropejski system handlowy „białych certyfikatów”,
 - lepszy dostęp do informacji dotyczących zużycia energii przez niektóre urządzenia, pojazdy, sprzęt przemysłowy oraz być może ustalenie norm minimalnego zużycia;
- (ii) przyjęcie długoterminowej mapy drogowej dotyczącej źródeł energii odnawialnej, obejmującej:
 - wznowienie wysiłków, aby osiągnąć istniejące cele,
 - rozważenie, które cele są niezbędne po 2010 r.,
 - nową dyrektywę wspólnotową dotyczącą ogrzewania i chłodzenia,

- szczegółowy plan stabilizacji i stopniowego zmniejszenia zależności UE od przywożonej ropy,
 - inicjatywy skierowane na wprowadzenie na rynek źródeł czystej i odnawialnej energii.
5. **Strategiczny plan technologii energetycznych**, w najlepszy sposób wykorzystujący zasoby Europy, bazujący na europejskich platformach technologicznych z możliwością podejmowania wspólnych inicjatyw technologicznych lub wspólnych przedsięwzięć mających na celu stworzenie czołowych rynków innowacji w dziedzinie energetyki. Należy go jak najszybciej przedłożyć Radzie Europejskiej i Parlamentowi w celu zatwierdzenia.
6. **Wspólna zewnętrzna polityka energetyczna**. W celu sprostania wyzwaniom związanym z wysokimi i niestabilnymi cenami energii, zwiększającym się uzależnieniem od przywozu, szybko rosnącym ogólnoświatowym popytem na energię i globalnym ociepleniem, UE musi posiadać jasno określoną zewnętrzną politykę energetyczną, którą będzie stosować jednomyślnie na poziomie krajowym i wspólnotowym. Dlatego Komisja proponuje:
- określenie europejskich priorytetów stworzenia nowej infrastruktury niezbędnej dla zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii w UE,
 - stworzenie paneuropejskiego traktatu Wspólnoty Energetycznej,
 - nowe partnerstwo energetyczne z Rosją,
 - Nowy mechanizm wspólnotowy pozwalający reagować szybko i w sposób skoordynowany na sytuacje kryzysowe w zakresie zewnętrznych dostaw energii, wpływające na zaopatrzenie UE w energię,
 - pogłębienie stosunków energetycznych z głównymi producentami i konsumentami,
 - międzynarodowe porozumienie w sprawie racjonalnego wykorzystania energii.