



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 8.3.2006  
COM(2006) 105 definitief

## **GROENBOEK**

### **Een Europese strategie voor duurzame, concurrerende en continu geleverde energie voor Europa**

{SEC(2006) 317}

## INHOUD

1.	Een energiestrategie voor Europa: duurzame ontwikkeling, concurrentievermogen en een continue energievoorziening met elkaar in evenwicht brengen .....	3
2.	Zes prioritaire gebieden.....	6
2.1.	Energie voor groei en banen in Europa: voltooiing van de Europese interne markt voor gas en elektriciteit .....	6
2.2.	Een interne energiemarkt met een gegarandeerd continue voorziening: solidariteit tussen de lidstaten .....	9
2.3.	Onze energievoorziening veiligstellen en concurrerend maken: naar een meer duurzame, efficiënte en gediversifieerde energiemix .....	10
2.4.	Een geïntegreerde aanpak van de klimaatverandering.....	11
2.5.	Bevorderen van innovatie: een strategisch plan voor Europese energietechnologie .	15
2.6.	Naar een coherent extern energiebeleid .....	16
3.	Conclusies .....	20

## GROENBOEK

### Een Europese strategie voor duurzame, concurrerende en continu geleverde energie voor Europa

(Voor de EER relevante tekst)

#### 1. EEN ENERGIESTRATEGIE VOOR EUROPA: DUURZAME ONTWIKKELING, CONCURRENTIEVERMOGEN EN EEN CONTINUE ENERGIEVOORZIENING MET ELKAAR IN EVENWICHT BRENGEN

Europa is een nieuw energietijdperk binnengetreden.

- *Er is dringend behoefte aan investeringen. Om aan de verwachte vraag naar energie te voldoen en de verouderende infrastructuur te vervangen, zal in Europa alleen al circa 1 triljoen euro moeten worden geïnvesteerd in de komende 20 jaar.*
- *Europa wordt steeds afhankelijker van ingevoerde energie. Tenzij wij erin slagen ons interne energieaanbod concurrerender te maken, zal de Unie de komende 20 à 30 jaar voor circa 70% van haar energiebehoeften een beroep moeten doen op invoer - soms uit onstabiele gebieden. Momenteel ligt dat cijfer op 50%.*
- *De voorraden zijn geconcentreerd in een beperkt aantal landen. Momenteel betreft de EU pakweg de helft van haar gasleveringen uit niet meer dan drie landen (Rusland, Noorwegen en Algerije). Als de huidige trend zich doorzet, zou de invoer van gas de komende 25 jaar toenemen tot 80%.*
- *De mondiale vraag naar energie gaat in stijgende lijn. Tegen 2030 zal die vraag – en de CO<sub>2</sub>-uitstoot – naar verwachting met circa 60% stijgen. Het mondiale olieverbruik is sinds 1994 met 20% gestegen en de internationale vraag naar olie zal volgens ramingen met 1,6% per jaar toenemen.*
- *Olie- en gasprijzen gaan de hoogte in. De afgelopen twee jaar zijn ze in de EU bijna verdubbeld, met de elektriciteitsprijzen in hun kielzog. Dat is pijnlijk voor de consument. Gezien de toenemende mondiale vraag naar fossiele brandstoffen, de lange bevoorradingsketen en de groeiende afhankelijkheid van invoer, zullen de olie- en gasprijzen zeer waarschijnlijk hoog blijven, wat evenwel tot grotere energie-efficiëntie en innovatie kan leiden.*
- *Ons klimaat wordt warmer. Volgens de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering (IPPC) is de aarde inmiddels al 0,6°C warmer geworden als gevolg van de uitstoot van broeikasgassen. Als niet wordt ingegrepen, zal de temperatuur tegen het einde van de eeuw met 1,4 à 5,8°C stijgen, met ernstige problemen tot gevolg voor de economie en het ecosysteem van gebieden over de hele wereld - inclusief de EU.*
- *Europa beschikt nog niet over volledig concurrerende interne energiemarkten. Pas als de EU zover is, zullen zowel burgers als bedrijven in de Unie kunnen profiteren van alle*

*voordelen die samenhangen met een continue energievoorziening en lagere prijzen. Voorwaarden om dat doel te bereiken zijn: de onderlinge verbinding van netwerken, de invoering en toepassing van doeltreffende wetten en regelgevingskaders en de strikte handhaving van de communautaire mededingingsregels. Bovendien moet de consolidatie van de energiesector door de markt worden aangestuurd, wil Europa de uitdagingen écht aangaan en investeren in de toekomst.*

Zo ziet het nieuwe energielandschap van de 21<sup>ste</sup> eeuw eruit. Wij zien hier hoe de economieën van de wereldregio's op elkaar zijn aangewezen voor een ononderbroken energievoorziening, voor het verzekeren van stabiele economische voorwaarden en voor doeltreffende maatregelen om de klimaatverandering tegen te gaan

Dit landschap heeft directe consequenties voor iedereen. De toegang tot energie is fundamenteel voor het dagelijks leven van elke Europeaan. Onze burgers hebben te maken met hogere prijzen, bedreigingen voor de continuïteit van de energievoorziening en wijzigingen van het Europese klimaat. Duurzame, concurrerende en veilige energie is een van de belangrijkste peilers van ons dagelijks leven.

Deze situatie vereist een gemeenschappelijke Europese respons. Tijdens de in oktober en december 2005 gehouden topconferenties erkenden de staatshoofden en regeringsleiders dit en vroegen zij de Commissie de nodige initiatieven te ontplooien. Door de recente gebeurtenissen is nog eens onderstreept dat wij deze uitdaging niet uit de weg kunnen gaan. Een benadering die louter gebaseerd is op het energiebeleid van 25 afzonderlijke lidstaten volstaat niet.

De EU heeft de instrumenten om te helpen. Zij vormt, met haar 450 miljoen consumenten, de op één na grootste energiemarkt in de wereld. Met de nodige eensgezindheid legt zij voldoende gewicht in de schaal om haar belangen te beschermen en te doen gelden. De EU heeft niet alleen qua omvang, maar ook qua beleid genoeg in huis om in dit nieuwe energielandschap uit de voeten te kunnen. De EU loopt in de wereld voorop bij vraagbeheersing, de bevordering van nieuwe en hernieuwbare energievormen en de ontwikkeling van koolstofarme technologieën. Als de EU een nieuw gemeenschappelijk beleid kracht kan bijzetten door over energievraagstukken met één stem te spreken, kan Europa bij het zoeken naar oplossingen voor de energieproblemen in de wereld een leidende rol vervullen.

Europa moet onverwijld handelen: het duurt vele jaren voordat innovatie in de energiesector effectief wordt toegepast. Europa moet ook de diversiteit – van de energiebron, het land van oorsprong en het land van doorvoer – blijven bevorderen. Zodoende worden de juiste voorwaarden gecreëerd voor groei, werkgelegenheid, meer veiligheid en een beter milieu. Sinds het van 2000 daterende Groenboek van de Commissie over de continuïteit van de energievoorziening is er op dit gebied wel vooruitgang geboekt, maar gezien de recente ontwikkelingen op de energiemarkten is er behoefte aan nieuwe Europese impulsen.

Dit Groenboek komt met suggesties en opties waarmee de fundamenten van een nieuw omvattend Europees energiebeleid zouden kunnen worden gelegd. De in het voorjaar bijeenkomende Europese Raad en het Europees Parlement worden verzocht hun reacties op dit groenboek kenbaar te maken, waardoor een brede publieke discussie op gang zou kunnen worden gebracht. De Commissie zal dan met concrete voorstellen voor maatregelen komen.

In dit Groenboek worden zes prioritaire gebieden aangewezen waar actie nodig is om deze uitdaging aan te gaan. De meest fundamentele vraag is of er overeenkomst is over de noodzaak om een nieuwe gemeenschappelijke Europese energiestrategie te ontwikkelen en of duurzaamheid, concurrentievermogen en continuïteit van de voorziening de centrale beginselen moeten zijn waarop deze strategie gegrondvest is.

Daaruit vloeien de volgende vragen voort:

1. Concurrentievermogen en de interne energiemarkt. Is er overeenstemming over het fundamentele belang van een echte interne markt om een gemeenschappelijke Europese energiestrategie te ondersteunen? Hoe kunnen hinderpalen die de tenuitvoerlegging van de bestaande maatregelen in de weg staan, worden weggeruimd? Welke nieuwe maatregelen moeten wij nemen om dit doel te bereiken? Hoe kan de EU de aanzienlijke investeringen die noodzakelijk zijn in de energiesector, bevorderen? Hoe kunnen wij ervoor zorgen dat alle Europeanen toegang hebben tot energie tegen een aanvaardbare prijs en dat de interne markt bijdraagt tot de instandhouding van de werkgelegenheid?
2. Diversificatie van de energiemix. Wat moet de EU doen om te waarborgen dat Europa, als geheel, een klimaatvriendelijke diversificatie van de energievoorziening stimuleert?
3. Solidariteit. Welke maatregelen moeten worden genomen op communautaire niveau om energiecrisisen te voorkomen en ze te beheren wanneer zij zich toch voordoen?
4. Duurzame ontwikkeling. Hoe kan een gemeenschappelijke Europese energiestrategie op de beste manier een antwoord bieden op de klimaatverandering en daarbij de doelstellingen van milieubescherming, concurrentievermogen en continuïteit van de energievoorziening in evenwicht houden? Welke verdere actie moet worden ondernomen op communautaire niveau om de bestaande doelstellingen te bereiken? Moeten nieuwe doelstellingen worden vastgesteld? Hoe moeten wij op langere termijn een stevig en voorspelbaar investeringskader tot stand brengen voor de verdere ontwikkeling van schone en hernieuwbare energiebronnen in de EU?
5. Innovatie en technologie: Welke actie moet worden ondernomen, zowel op communautair als op nationaal niveau, om te waarborgen dat Europa op wereldvlak een leidende rol blijft spelen op het gebied van energietechnologieën? Welke instrumenten zijn daartoe het meest geschikt?
6. Extern beleid. Moet er een gemeenschappelijk extern energiebeleid komen om de EU met één stem te laten spreken? Hoe kunnen de Gemeenschap en de lidstaten de diversiteit van de voorziening, met name wat aardgas betreft, bevorderen? Moet de EU nieuwe partnerschappen opzetten met haar buurlanden, met name Rusland, en met de andere voornaamste producerende en consumerende landen van de wereld?

De ontwikkeling van een Europese energiestrategie wordt een uitdaging op de lange termijn. Voor deze aanpak is een duidelijk, maar ook flexibel raamwerk nodig: duidelijk, in zoverre dat het representatief zou kunnen zijn voor een op het hoogste niveau onderschreven gemeenschappelijke benadering, en flexibel, in zoverre dat het op gezette tijden moet worden bijgewerkt. Om de fundamenten te leggen voor een dergelijk proces stelt de Commissie voor dat geregeld een **Strategische evaluatie van de energiesituatie in de EU** wordt ingediend bij

de Raad en het Parlement, waarin de in dit Groenboek besproken problemen worden behandeld. Dit moet een stand van zaken en een actieplan bieden voor de in het voorjaar geplande Europese Raad, met een overzicht van de voortgang en de vaststelling van nieuwe uitdagingen en antwoorden op alle gebieden van het energiebeleid.

## **2. ZES PRIORITAIRE GEBIEDEN**

### **2.1. Energie voor groei en banen in Europa: voltooiing van de Europese interne markt voor gas en elektriciteit**

Duurzame, concurrerende en continu geleverde energie kan slechts worden verkregen bij open en concurrerende energiemarkten, gebaseerd op mededinging tussen ondernemingen die ernaar streven spelers op Europese schaal te worden, veeleer dan monopolisten met een dominantie op de nationale markt. Alleen open markten, zonder protectionisme, zullen Europa sterk genoeg maken om de problemen efficiënt aan te pakken. Een waarlijk concurrerende Europese elektriciteits- en gasmarkt zal bijdragen tot lagere prijzen, zal de veiligheid van de energievoorziening verbeteren<sup>1</sup> en zal een zweepslag betekenen voor het concurrentievermogen. Een dergelijk markt zal ook goed zijn voor het milieu, aangezien ondernemingen op de concurrentie zullen reageren door energie-inefficiënte installaties te sluiten.

In juli 2007 zal, met slechts een zeer beperkt aantal uitzonderingen, elke consument wettelijk het recht hebben om elektriciteit en gas aan te kopen bij om het even welke leverancier in de EU. Dit biedt grote kansen voor de Europa. Maar hoewel al veel is gedaan om tot een concurrerende markt te komen, is het werk nog niet gedaan. Vele markten blijven voornamelijk op nationale leest geschoeid en worden nog steeds gedomineerd door een beperkt aantal ondernemingen. Er blijven veel verschillen tussen de onderscheiden benaderingen van de technische specificaties wat de openstelling van de markt betreft en daardoor wordt de ontwikkeling van een waarlijk concurrerende Europese energiemarkt belemmerd; het gaat hierbij onder meer om de bevoegdheden van de regelgevers, de mate waarin de netbeheerders onafhankelijk zijn van concurrerende activiteiten, regels voor de netten, balancing en gasopslagregelingen.

Eind 2006 moet de tweede gas- en elektriciteitsrichtlijn door alle lidstaten ten uitvoer zijn gelegd en zal de Commissie haar mededingingsenquête betreffende de functionering van de Europese gas- en elektriciteitsmarkten hebben afgerond. Dan zal een definitieve beslissing worden genomen, gebaseerd op een volledige effectenbeoordeling, over eventuele aanvullende wetgevingsmaatregelen, met name om niet-discriminerende toegang tot netten, toereikende beschikbaarheid van netwerkcapaciteit, liquiditeit op de gas- en elektriciteitsmarkten en doeltreffende regulering te waarborgen. Het is echter nu al duidelijk dat een bijzondere aandacht moet uitgaan naar vijf kerngebieden:

#### *(i) Een Europees net*

Om een echt Europese elektriciteits- en gasmarkt tot stand te brengen hebben de consumenten een echt Europees netwerk nodig. Daartoe moet worden gewaarborgd dat er gemeenschappelijke regels en normen zijn voor alle kwesties in verband met

---

<sup>1</sup> "Lessons from liberalised electricity markets". IEA, 2005.

grensoverschrijdende handel. Er wordt vooruitgang geboekt op dit gebied, maar het verloopt te traag.

Een **Europese netcode** kan geharmoniseerde, of tenminste gelijkwaardige, voorwaarden voor de toegang tot energienetten bevorderen. Dit kan de vorm aannemen van gemeenschappelijke voorschriften inzake de regelgeving voor de grensoverschrijdende handel. Deskundigen zetten momenteel de eerste stap voorwaarts op regionale basis, met name de energieregelgevers binnen de Raad van Europese Regelgevers op energiegebied en de Europese Groep van Regelgevers. Er is echter verdere en snellere vooruitgang nodig voordat alle klanten, zowel ondernemingen als particuliere consumenten, elektriciteit en gas zullen kunnen aankopen in andere lidstaten. Om dat te bereiken zal de Commissie onderzoeken (i) wat moet worden gedaan om de verschillen inzake bestaande gelijkwaardige bevoegdheden en onafhankelijkheid van nationale regelgevers weg te werken en (ii) of bestaande vormen van samenwerking tussen nationale regelgevers en nationale netbeheerders afdoende zijn, dan wel of nauwere samenwerking nodig is – met bijvoorbeeld een **Europese Regelgever op energiegebied** die zich buigt over grensoverschrijdende kwesties. Een dergelijke regelgever kan de bevoegdheid krijgen besluiten te nemen op het gebied van gemeenschappelijke regels en een gemeenschappelijke aanpak, zoals een Europese netcode, en moet samenwerken met de netbeheerders. Een **Europees Centrum voor Energienetwerken** zou een ander middel zijn om de netbeheerders samen te brengen in een formeel orgaan dat kan bijdragen tot de uitwerking van een Europese netcode.

(ii) *Een prioritair interconnectieplan*

Op de Europese Raad van Barcelona in 2002 zijn de Staatshoofden en Regeringsleiders overeengekomen om de minimum-interconnectieniveaus tussen de lidstaten te verhogen tot 10%. De voortgang op dit gebied is onbevredigend. Er kan geen echt concurrerende en interne Europese markt komen zonder verhoging van de fysieke capaciteit: dit is met name van levensbelang voor landen zoals Ierland en Malta of de Baltische staten die een "energie-eiland" blijven, afgesneden van de rest van Europa. Er is ook extra interconnectiecapaciteit op het gebied van elektriciteit nodig tussen diverse regio's, met name tussen Frankrijk en Spanje, om een echte mededinging tussen beide landen mogelijk te maken. Voorts zijn er nieuwe investeringen in infrastructuur nodig op de gasmarkten. In diverse lidstaten moet actie worden ondernomen om capaciteit vrij te maken die via langetermijncontracten voor de levering van gas en elektriciteit was gereserveerd voor gevestigde marktdeelnemers. Interconnectie is een cruciaal mechanisme voor solidariteit.

Particuliere en openbare investeringen in infrastructuur moeten worden gestimuleerd en de vergunningsprocedures moeten worden versneld. Hoe talrijker het aantal interconnecties binnen het Europese elektriciteitsnet, hoe kleiner de behoefte aan reservecapaciteit wordt en hoe lager op termijn de kosten zullen zijn. Dit is belangrijk op een moment dat de overcapaciteit die Europa vroeger kende, stilaan tot het verleden begint te behoren. Tegen eind 2006 zal de Commissie de **afzonderlijke maatregelen** vaststellen die zij belangrijk vindt **op lidstaatniveau**. Er moet ook worden vastgelegd welke **acties op Gemeenschapsniveau** moeten worden opgezet, zoals een doeltreffender gebruik van de instrumenten voor trans-Europese netwerken.

De betrekkingen met Zwitserland, een belangrijk doorvoerland voor elektriciteit, zijn in dit verband van groot belang.

(iii) *Investering in productiecapaciteit*

Om verouderende capaciteit voor de productie van elektriciteit te vervangen en aan de vraag te voldoen, moet de EU in de komende 20 jaar op grote schaal investeren, met name in capaciteit om piekperiodes op te vangen. Er moet voldoende reserve zijn om stroomonderbrekingen op momenten van piekvraag te voorkomen en ook om als back-up te dienen op momenten dat duurzame energiebronnen stilliggen. Een voorwaarde voor tijdige en duurzame investeringen is dat de markten goed functioneren, zodat de nodige prijssignalen worden gegeven, er voldoende stimulansen zijn, er regelgevingsstabiliteit is en er toegang is tot financiering.

(iv) *Een gelijk speelveld: het belang van ontbundeling*

Er blijven belangrijke verschillen bestaan op het gebied van het niveau en de doeltreffendheid van de ontkoppeling van transmissie en distributie van concurrerende activiteiten, de zogenaamde 'ontbundeling'. Dit houdt in dat in de praktijk de nationale markten op een ongelijke wijze open staan voor eerlijke en vrije mededinging. De bepalingen van de tweede gas- en elektriciteitsrichtlijn inzake ontbundeling moet volledig ten uitvoer worden gelegd, niet alleen naar de letter, maar ook naar de geest. **Als geen vooruitgang wordt geboekt op het gebied van de totstandbrenging van een gelijk speelveld, moeten verdere maatregelen op communautair niveau worden overwogen.**

(v) *Bevordering van het concurrentievermogen van de Europese industrie*

Een van de belangrijkste doelstellingen van de interne energiemarkt is de bevordering van het concurrentievermogen van de Europese industrie om op die manier bij te dragen tot economische groei en het creëren van werkgelegenheid. Industrieel concurrentievermogen vergt een goed ontworpen, stabiel en voorspelbaar regelgevingskader waarbij de marktmechanismen in acht worden genomen. Het energiebeleid moet dan ook de voorrang geven aan kosteneffectieve opties en moet gebaseerd zijn op een grondige economische analyse van de diverse beleidsalternatieven en van hun impact op de energieprijzen. Een continue beschikbaarheid van energie tegen aanvaardbare prijzen is daarbij cruciaal. Geïntegreerde en concurrerende elektriciteits- en gasmarkten met zo weinig mogelijk onderbrekingen zijn essentieel. De nieuwe 'Groep op hoog niveau voor concurrentievermogen, energie en milieu' zal een belangrijke rol spelen bij de vaststelling van manieren om het concurrentievermogen van alle sectoren van de betrokken industrietakken te bevorderen.

Dit vereist bijvoorbeeld dat wordt nagedacht over de beste manier om te voldoen aan de gerechtvaardigde behoeften van energie-intensieve industrietakken zonder dat dit gepaard gaat met inbreuken op de mededingingsregels. Het tegen eind 2006 geplande rapport betreffende de interne markt zal conclusies met betrekking tot deze kwestie bevatten. Voorts moet worden nagedacht over hoe een effectieve coördinatie tussen de Commissie, de nationale energiereguleerders en de nationale mededingingsautoriteiten het best kan worden gewaarborgd.



## 2.2. Een interne energiemarkt met een gegarandeerd continue voorziening: solidariteit tussen de lidstaten

### (i) Een continue energievoorziening op de interne markt moet worden verzekerd

Geliberaliseerde en concurrerende markten zijn bevorderlijk voor een ononderbroken energievoorziening doordat hiervan de juiste investeringsignalen voor industriële deelnemers uitgaan. Maar, wil mededinging hier effectief werken, dan zal de markt transparant en voorspelbaar moeten zijn.

Deze voorspelbaarheid hangt af van de mate waarin Europa's energie-infrastructuur materieel gezien bestand is tegen natuurrampen en terroristische aanvallen en politiek gezien bestand is tegen onder meer een onderbreking van de voorziening. Intelligente elektriciteitsnetwerken, vraagbeheersing en gedistribueerde energieopwekking kunnen helpen plotse tekorten op te vangen.

Uit die overwegingen kunnen wij een aantal actiepunten voor de toekomst distilleren:

- er moet zo spoedig mogelijk een **Europese Waarnemingspost voor Energievoorziening** worden opgericht die de vraag- en aanbodpatronen op de communautaire energiemarkten volgt, mogelijke tekortkomingen op het gebied van infrastructuur en voorziening in een vroege fase opspoot en het werk van het Internationale Energieagentschap op EU-niveau aanvult;
- de **veiligheid van het netwerk moet worden verbeterd** door een versterking van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de transportnetbeheerders bij het definiëren en goedkeuren van gemeenschappelijke Europese veiligheids- en betrouwbaarheidsnormen. De **transportnetbeheerders moeten op een meer formele manier worden gegroepeerd**; deze groep kan voortbouwen op het werk dat na de stroomonderbrekingen van 2003 is opgestart en dient verslag uit te brengen bij de Europese, voor energie bevoegde regelgevende instanties. Die groep zou dan kunnen uitgroeien tot een **Europees Centrum voor Energienetwerken**, dat informatie in dit verband verzamelt, analyseert en publiceert en de regelingen die door de bevoegde regelgevers zijn goedgekeurd, ten uitvoer legt;
- met betrekking tot de **materiële veiligheid van de infrastructuur** moet de nadruk liggen op de volgende twee aspecten. Ten eerste, **de ontwikkeling van een mechanisme om op zeer korte termijn solidair op te treden en eventueel hulp te verlenen indien de essentiële infrastructuur van een land wordt beschadigd en dat land daardoor met problemen te kampen heeft**. Ten tweede, **de vaststelling van gemeenschappelijke normen of maatregelen ter bescherming van de infrastructuur**.

### (ii) Het optreden van de EU ten aanzien van noodvoorraden olie en gas en de voorkoming van onderbrekingen moet worden herzien

Gezien het mondiale karakter van de oliemarkt, vergen belangrijke onderbrekingen in de voorziening, zelfs al doen die zich lokaal of regionaal voor, een mondiale reactie. Het Internationale Energieagentschap heeft daarvan een goed voorbeeld gegeven toen het naar aanleiding van de orkaan Katrina besloot de noodvoorraden aan te spreken. Maatregelen van de Gemeenschap in dit verband moeten dan ook in overeenstemming zijn met dit mondiale mechanisme. Hierbij dient te worden opgemerkt dat een meer gecoördineerde reactie van de

Gemeenschap raadzaam zou zijn, wanneer het IEA beslist voorraden ter beschikking te stellen. De Commissie heeft trouwens een nieuw wetgevingsvoorstel opgesteld dat hierbij kan helpen en ervoor moet zorgen dat **de gegevens over de toestand van de communautaire olievoorraden vaker en transparanter worden bekendgemaakt.**

Voorts moeten de **bestaande richtlijnen over de continue voorziening met elektriciteit en gas** worden getoetst om na te gaan of zij geschikte instrumenten zijn om onderbrekingen in de voorziening op te vangen. Een aantal recent opgedane ervaringen heeft namelijk belangrijke vragen opgeworpen, onder meer of Europa over voldoende gasvoorraden beschikt om onderbrekingen in de voorziening op korte termijn te overbruggen. Naar aanleiding van de toetsing van de betrokken richtlijnen moet men zich ook afvragen of de juiste signalen worden gegeven om de investeringen die de komende jaren in de Europese gas- en elektriciteitsmarkten moeten worden gedaan, aan te trekken, met inbegrip van investeringen met het oog op de continuïteit van de voorziening en infrastructuur voor wederzijdse bijstand. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan een **nieuwe wetgevingsvoorstel over de gasvoorraden**, waarmee wordt gegarandeerd dat de EU onderbrekingen in de voorziening op korte termijn kan overbruggen op een manier die de solidariteit tussen de lidstaten respecteert en rekening houdt met de verschillen in opslagcapaciteit in de EU.

### **2.3. Onze energievoorziening veiligstellen en concurrerend maken: naar een meer duurzame, efficiënte en gediversifieerde energiemix**

Alle lidstaten en energiebedrijven kiezen hun eigen energiemix. De door één lidstaat gemaakte keuze heeft echter onvermijdelijk haar weerslag op de energiezekerheid van zijn buurlanden en van de Gemeenschap in haar geheel, alsook op concurrentievermogen en milieu. Het is bijvoorbeeld zo dat:

- de beslissing van een lidstaat om voor energieopwekking voor een groot deel of uitsluitend van aardgas te gebruik te maken, van grote invloed is op de continuïteit van de energievoorziening van zijn buurlanden wanneer er zich een gastekort voordoet;
- beslissingen van lidstaten op het vlak van kernenergie ook beduidende gevolgen kunnen hebben voor andere lidstaten, waar het gaat om de afhankelijkheid van de EU van ingevoerde fossiele brandstoffen en om CO<sub>2</sub>-emissies.

Met de **strategische evaluatie van de energiesituatie in de EU** zou een duidelijk Europees raamwerk voor nationale besluiten met betrekking tot de energiemix worden geboden. Hiermee zouden alle voor- en nadelen van verschillende energiebronnen, van endogene hernieuwbare energiebronnen als wind, biomassa, biobrandstoffen en kleine waterkrachtprojecten tot steenkool en kernenergie, de energie-efficiëntie en de doorwerkingseffecten van deze veranderingen voor de EU in haar geheel moeten worden geanalyseerd. Een en ander zou op een standaardmethodiek kunnen worden gebaseerd

Steenkool en bruinkool nemen bijvoorbeeld ongeveer een derde van de elektriciteitsopwekking van de EU voor hun rekening: de realiteit van de klimaatverandering impliceert dat deze energieproductie alleen duurzaam is indien er tegelijkertijd op het niveau van de EU in commerciële koolstofopslag en schone steenkooltechnologieën wordt voorzien.

De evaluatie zou voor de betrokken lidstaten tevens een transparant en objectief debat mogelijk moeten maken over de toekomstige rol van kernenergie in de EU. Kernenergie wordt momenteel voor ongeveer een derde van de elektriciteitsproductie van de EU gebruikt

en vormt, hoewel de grootste aandacht dient te worden besteed aan de kernafval- en kernveiligheidsproblematiek, in Europa momenteel de belangrijkste bron van grotendeels koolstofvrije energie. De EU kan een nuttige rol spelen bij de zorg dat, met het oog op een goed geïnformeerd, objectief en transparant debat, alle kosten, voordelen en nadelen van kernenergie in kaart worden gebracht.

Voorts kan het nodig zijn **overeenstemming te bereiken over een algemene strategische doelstelling** waarbij de doelstellingen duurzaam energiegebruik, concurrentievermogen en continuïteit van de voorziening tot een evenwichtig geheel worden gecombineerd. Deze zou moeten worden ontwikkeld op basis van een grondige effectbeoordeling en zou een benchmark moeten zijn op basis waarvan de zich ontwikkelende energiemix van de EU kan worden beoordeeld, en zou de EU moeten helpen om de toenemende afhankelijkheid van energie-invoer een halt toe te roepen. **Een mogelijke doelstelling** is bijvoorbeeld **een minimumaandeel van de totale energiemix van de EU te betrekken uit veilige en koolstofarme energiebronnen**. Door middel van een dergelijke benchmark zouden de potentiële risico's van invoerafhankelijkheid tot uitdrukking worden gebracht, een algemeen streven naar de ontwikkeling op lange termijn van koolstofarme energiebronnen worden vastgelegd en de vaststelling mogelijk worden van de in hoofdzaak interne maatregelen die nodig zijn om deze doelstellingen te realiseren. De vrijheid van de lidstaten om te kiezen uit verschillende energiebronnen zou hierin worden gecombineerd met de behoefte van de hele EU aan een energiemix die in zijn geheel genomen voldoet aan de kerndoelstellingen. De strategische evaluatie van de energiesituatie in de EU zou instrumenteel kunnen zijn voor het voorstel en de daaropvolgende monitoring van dergelijke doelstellingen die door de Raad en het Parlement worden vastgesteld.

#### **2.4. Een geïntegreerde aanpak van de klimaatverandering**

Effectieve maatregelen om iets te doen aan de klimaatverandering zijn dringend nodig en de EU moet het voorbeeld blijven geven en bovenal streven naar zo breed mogelijke internationale actie. Europa moet ambitieus zijn en moet optreden op een geïntegreerde wijze die bevorderlijk is voor de realisering van de Lissabondoelstellingen van de EU.

De EU is al toonaangevend waar het erom gaat economische groei los te koppelen van toenemend energieverbruik. Haar maatregelen zijn een combinatie van robuuste wetgevingsinitiatieven en energie-efficiëntieprogramma's met stimulering van concurrerende en effectieve hernieuwbare energie. Toch is de verbintenis van de EU om de klimaatverandering te bestrijden een langetermijnverbintenis.

Om de verwachte stijging van de mondiale temperaturen tot het overeengekomen streefcijfer van maximaal 2 graden boven pre-industriële niveaus te beperken, moeten de mondiale broeikasgasemissies uiterlijk in 2025 pieken en vervolgens met minstens 15%, maar misschien wel met 50% naar beneden ten opzichte van de niveaus van 1990. Deze enorme uitdaging betekent dat Europa, met name op het gebied van energie-efficiëntie en hernieuwbare energie, nu moet handelen.

Maatregelen inzake hernieuwbare energiebronnen en energie-efficiëntie zullen, naast het aanpakken van de klimaatverandering, bijdragen tot de continuïteit van de energievoorziening, en de groeiende afhankelijkheid van de EU van ingevoerde energie helpen beperken. Dergelijke maatregelen zouden ook kunnen leiden tot het creëren van veel hooggekwalificeerde banen in Europa en tot het instandhouden van Europa's technologische leiderschap in een snelgroeiende mondiale sector.

In dit verband schept de **regeling voor de handel in emissierechten van de EU** een flexibel en kostenefficiënt kader voor een meer klimaatvriendelijke energieproductie. De volledige herziening van de regeling voor de handel in emissierechten van de EU biedt een kans voor het uitbreiden en verder verbeteren van de werking van deze regeling. Bovendien levert de regeling voor de handel in emissierechten van de EU de kern voor een zich geleidelijk uitbreidende mondiale koolstofmarkt, waardoor het Europese bedrijfsleven al direct het voortouw neemt.

(i) *Meer maken van minder: voorgaan op het gebied van energie-efficiëntie*

Een effectief energie-efficiëntiebeleid betekent niet dat comfort of gemak wordt opgeofferd. Het betekent ook niet dat het concurrentievermogen wordt afgebouwd. In feite betekent een effectief beleid op dit gebied het tegenovergestelde: het doen van kosteneffectieve investeringen ter vermindering van de energieverstopping, waardoor de levensstandaarden toenemen en geld wordt bespaard, en het gebruiken van prijssignalen, die zouden leiden tot meer verantwoord, economisch en rationeel gebruik van energie. In dit verband kunnen marktinstrumenten, inclusief het communautaire energiebelastingkader, zeer efficiënt zijn.

Hoewel Europa nu al een van de meest energie-efficiënte regio's ter wereld is, kan nog veel meer worden gedaan. In haar Groenboek over energie-efficiëntie van 2005 toonde de Commissie aan dat tot 20% van het energiegebruik van de EU kan worden bespaard: dit zou erop neerkomen dat wel 60 miljard euro minder wordt besteed aan energie, dat een belangrijke bijdrage wordt geleverd tot de continuïteit van de energievoorziening en dat in de direct betrokken sectoren tot 1 miljoen nieuwe banen worden gecreëerd.

Een nuttig instrument in dat verband is het cohesiebeleid van de EU, waar als doelstellingen zijn vastgesteld het ondersteunen van energie-efficiëntie, de ontwikkeling van hernieuwbare en alternatieve energiebronnen en investeringen in netwerken waar de markt aantoonbaar tekortschiet. De Commissie doet een beroep op de lidstaten en de regio's om, wanneer zij hun nationale strategische referentiekaders en operationele programma's voor 2007-2013 opstellen, ter ondersteuning van de huidige strategie effectief gebruik te maken van de mogelijkheden die het cohesiebeleid biedt.

De Commissie zal dit jaar een **Actieplan inzake energie-efficiëntie** voorstellen om dit potentieel te realiseren. Deze inspanning vereist consistente steun en vastberadenheid op het allerhoogste politieke niveau in Europa. Veel instrumenten, zoals subsidies en belastingprijkkels, zijn in nationale handen, en het nationale niveau heeft de sleutel in handen om het publiek ervan te overtuigen dat energie-efficiëntie reële besparingen kan opleveren. Maar het EU-niveau kan een beslissende impact hebben, en in het actieplan zullen concrete maatregelen worden voorgesteld om dit 20%-potentieel te bereiken in 2020.

Mogelijke maatregelen zijn:

- Gerichte energie-efficiëntiecampagnes op lange termijn, inclusief energie-efficiëntie van gebouwen, met name openbare gebouwen.
- Een belangrijke inspanning om de energie-efficiëntie in de vervoerssector te verbeteren en in het bijzonder om snel het stedelijk openbaar vervoer te verbeteren in de grootste steden van Europa.

- Het aanwenden van financiële instrumenten voor het katalyseren van investeringen door commerciële banken in energie-efficiëntieprojecten en bedrijven die energiediensten verlenen.
- Mechanismen voor het stimuleren van investeringen in energie-efficiëntieprojecten en bedrijven die energiediensten verlenen.
- Een Europawijd systeem van “witte certificaten”, verhandelbare certificaten op grond waarvan bedrijven die beter doen dan minimumnormen inzake energie-efficiëntie, dit succes kunnen “verkopen” aan andere bedrijven die er niet in geslaagd zijn aan deze normen te voldoen.
- Om consumenten en producenten de weg te wijzen, moet men zich meer richten op het bepalen en tonen van de energieprestatie van de belangrijkste energiegebruikende producten, met name apparatuur, voertuigen en industriële uitrusting. Het kan aangewezen zijn op dit gebied minimumnormen vast te stellen.

Tenslotte moet energie-efficiëntie een mondiale prioriteit worden. Het actieplan kan fungeren als een “springplank” om in nauwe samenwerking met het IEA en de Wereldbank soortgelijke maatregelen wereldwijd te katalyseren. **De EU moet een internationale overeenkomst inzake energie-efficiëntie**, waarbij zowel ontwikkelde als ontwikkelingslanden betrokken zijn, en de uitbreiding van de Energy Star-Overeenkomst **voorstellen en bevorderen**.

*(ii) Vergroten van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen*

Sinds 1990 is de EU betrokken bij een ambitieus en succesvol plan om wereldleider te worden op het gebied van hernieuwbare energie. Eén voorbeeld: de tot nu toe door de EU geïnstalleerde windenergiecapaciteit levert evenveel energie als 50 kolencentrales, en de kosten zijn in de afgelopen 15 jaar gehalveerd. De markt voor hernieuwbare energie van de EU heeft een jaarlijkse omzet van 15 miljard euro (de helft van de wereldmarkt), geeft werk aan zowat 300 000 mensen en is een belangrijke exporteur. Hernieuwbare energie begint nu prijscompetitief te worden ten opzichte van fossiele brandstoffen.

In 2001 is op EU-niveau overeengekomen dat het aandeel van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen in het EU-verbruik in 2010 21% moet bedragen. In 2003 werd overeengekomen dat minstens 5,75% van alle benzine en diesel biobrandstof moet zijn in 2010. In een aantal landen is het gebruik van hernieuwbare energie sterk gestegen als gevolg van ondersteunende nationale beleidskaders. Maar bij de huidige trends zal de EU beide streefcijfers met 1-2 procentpunten mislopen. Wil de EU haar klimaatveranderingsdoelstellingen op langere termijn halen en haar afhankelijkheid van de invoer van fossiele brandstoffen verminderen, dan zal zij deze streefcijfers moeten halen en zelfs overschrijden. Hernieuwbare energie is al de derde bron van elektriciteitsopwekking wereldwijd (na steenkool en gas) en heeft het potentieel om nog verder te groeien, met alle ecologische en economische voordelen van dien.

Om het potentieel van hernieuwbare energie te benutten, dient het beleidskader ondersteunend te werken en met name het versterken van de concurrentiepositie van dergelijke energiebronnen te stimuleren met inachtneming van de concurrentieregels. Terwijl bepaalde bronnen van koolstofarme eigen energie al levensvatbaar zijn, hebben andere - zoals off-shore wind-, golf- en getijenergie - positieve stimulering nodig om te worden gerealiseerd.

Het volledige potentieel van hernieuwbare energie zal enkel worden gerealiseerd via een verbintenis op lange termijn om hernieuwbare energie te ontwikkelen en te installeren. Parallel aan de strategische evaluatie van de energiesituatie in de EU zal de Commissie met een stappenplan **voor hernieuwbare energie** komen. Dit plan zou betrekking hebben op essentiële kwesties met het oog op een effectief EU-beleid inzake hernieuwbare energiebronnen:

- **een actief programma met specifieke maatregelen** om te waarborgen dat de bestaande streefcijfers worden gehaald;
- **nagaan welke streefcijfers of doelstellingen na 2010 noodzakelijk zijn** en de aard van dergelijke streefcijfers bepalen, om te zorgen voor zekerheid op lange termijn voor de industrie en de investeerders, alsmede voor de actieprogramma's en maatregelen die nodig zijn om een en ander tot een realiteit te maken. Dergelijke streefcijfers kunnen worden aangevuld met uitgebreide operationele streefcijfers inzake elektriciteit, brandstoffen en eventueel verwarming;
- **een nieuwe communautaire richtlijn inzake verwarming en koeling** ter aanvulling van het communautaire energiebesparingskader;
- **een gedetailleerd plan op korte, middellange en lange termijn** om de afhankelijkheid van de EU van ingevoerde olie te stabiliseren en geleidelijk te verminderen. Hierbij moet worden voortgebouwd op het bestaande Actieplan biomassa<sup>2</sup> en de Strategie voor biobrandstoffen<sup>3</sup>.
- onderzoeks-, demonstratie- en markttoepassingsinitiatieven **om schone en hernieuwbare energiebronnen marktrijp te maken.**

Het stappenplan zou gebaseerd zijn op een grondige effectbeoordeling, waarbij de hernieuwbare energiebronnen vergeleken worden met de andere beschikbare opties.

*(iii) Vastlegging en geologische opslag van koolstof*

Vastlegging en geologische opslag van koolstof, in combinatie met schone fossielebrandstoftechnologieën, is een derde mogelijkheid om een bijna-nulemissietechnologie uit te werken. Deze technologie wordt vandaag al op rendabele wijze toegepast met het oog op een grotere terugwinning van olie of gas. Het kan bijzonder belangrijk zijn voor landen die kiezen voor verder gebruik van steenkool als veilige en overvloedige energiebron.

Deze technologie moet echter worden gestimuleerd om de nodige economische prikkels te creëren, rechtszekerheid te verschaffen voor de privé-sector en milieu-integriteit te waarborgen. O&O en grootschalige demonstratieprojecten zijn nodig om de kosten van deze technologie te verminderen; ook marktgerichte prikkels zoals een systeem van verhandelbare emissierechten kunnen hiervan een rendabele optie voor de langere termijn maken.

---

<sup>2</sup> Mededeling van de Commissie – “Actieplan biomassa” - COM(2005) 628 van 7.12.2005.

<sup>3</sup> Mededeling van de Commissie – “Een EU-strategie voor biobrandstoffen” - COM(2006) 34 van 8.2.2006.

## 2.5. Bevorderen van innovatie: een strategisch plan voor Europese energietechnologie

De ontwikkeling en toepassing van nieuwe technologieën is essentieel om de continuïteit en de duurzaamheid van de energievoorziening, alsmede het concurrentievermogen van de industrie te waarborgen.

Onderzoek op het gebied van energie heeft de energie-efficiëntie (bijv. in automotoren) en energiediversiteit via hernieuwbare energiebronnen sterk bevorderd. De uitdagingen die in het verschiet liggen, zijn dermate groot dat de inspanningen moeten worden opgevoerd.

Dit vergt inspanningen op de lange termijn. Onderzoek heeft het bijvoorbeeld mogelijk gemaakt de efficiëntie van steenkoolcentrales in de voorbije dertig jaar met 30% te verbeteren. Het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal heeft bijgedragen tot de financiering van dit onderzoek met Europees geld. Door verdere technologische ontwikkelingen kan de CO<sub>2</sub>-uitstoot aanzienlijk worden teruggeschroefd.

Onderzoek kan tevens commerciële opportuniteiten opleveren. De internationale markt voor energie-efficiënte en koolstofarme technologieën groeit snel en zal de volgende jaren goed zijn voor een omzet van miljarden euro's. Europa moet ervoor zorgen dat zijn industrie kan uitgroeien tot mondiale marktleider voor deze nieuwe generatie technologieën en processen.

In het 7<sup>e</sup> Kaderprogramma wordt gesteld dat voor onze energieproblemen geen eenduidige oplossing bestaat en wordt een breed scala van technologieën naar voren geschoven: hernieuwbare energie, gebruik maken van schone steenkool en koolstofvastlegging en -opslag in de industrie, de ontwikkeling van economisch leefbare biobrandstoffen voor vervoer, nieuwe energiedragers zoals waterstof, milieuvriendelijk gebruik van energie (bijv. brandstofcellen) en energie-efficiëntie, alsmede geavanceerde kernsplijtingstechnologieën en de ontwikkeling van kernfusie via de tenuitvoerlegging van de ITER-Overeenkomst.

De EU dient de nodige middelen vrij te maken voor een **strategisch plan voor energietechnologie**. Dit moet de ontwikkeling van veelbelovende energietechnologieën bevorderen en tevens de voorwaarden creëren om deze technologieën op een efficiënte wijze daadwerkelijk ingang te doen vinden op de Europese markt en de wereldmarkt. Er moet onderzoek worden verricht op terreinen waar veel energie wordt verbruikt - huisvesting, vervoer, landbouw, de agro-industrie en materialen. Het voorgestelde Europees Instituut voor Technologie (EIT) kan een belangrijke bijdrage leveren om deze doelstellingen te bereiken.

Het plan dient de Europese inspanningen inzake onderzoek te versterken om overlappingsen van nationale technologie- en onderzoeksprogramma's te voorkomen en de klemtoon te leggen op overeengekomen Europese doelstellingen. Door de industrie gestuurde Europese technologieplatforms op het gebied van biobrandstoffen, waterstof en brandstofcellen, fotonvoltaïsche cellen, schone steenkool en elektriciteitsnetten dragen bij tot de ontwikkeling van de afgesproken onderzoeksagenda's en benuttingsstrategieën.

De EU dient te onderzoeken op welke manier een strategisch beleid inzake energieonderzoek kan worden gefinancierd, waarbij wordt gestreefd naar een verdere integratie en coördinatie van communautaire en nationale onderzoeks- en innovatieprogramma's en budgetten. Op basis van de ervaring en de resultaten van de Europese technologieplatforms moeten hooggeplaatste belanghebbenden en beleidsmakers ertoe worden aangezet een Europese visie

te ontwikkelen inzake de transformatie van het energiesysteem en de optimalisering van het onderzoek in het algemeen.

Zo nodig, met name om leidinggevende markten voor energie-innovatie te ontwikkelen, moet Europa grootschalige geïntegreerde acties opzetten met de noodzakelijke kritische massa, door de particuliere sector, de lidstaten en de Europese Commissie te laten samenwerken in het kader van openbare/particuliere partnerschappen of via de integratie van nationale en communautaire onderzoeksprogramma's op het gebied van energie. Het langetermijnproject inzake energie ITER en het internationaal gecoördineerde Generation IV-initiatief met het oog op de ontwikkeling van nog veiligere en duurzamere reactoren zijn voorbeelden van gecoördineerde EU-acties in het kader van specifieke doelstellingen. Europa dient tevens te investeren in andere mogelijke toekomstige energiebronnen, zoals waterstof en brandstofcellen, koolstofvastlegging en –opslag, grootschalige hernieuwbare-energietechnologieën, met name geconcentreerde zonnecollectoren en, op nog langere termijn, methaanhydraten. Tevens moet worden onderzocht hoe de middelen van de Europese Investeringsbank kunnen worden aangewend om marktgerichte O&O-activiteiten op dit gebied te bevorderen en de samenwerking te versterken op gebieden van gemeenschappelijk belang.

Acties om de technologische ontwikkeling te versnellen en de kosten van nieuwe energietechnologieën te drukken moeten worden aangevuld met beleidsmaatregelen om de markten open te stellen en de marktpenetratie van bestaande technologieën met een gunstige invloed op de klimaatverandering te verzekeren. De concurrentie met gevestigde technologieën en de hoge, niet terug te draaien investeringen in het huidige sterk op fossiele brandstoffen en een gecentraliseerde opwekking van energie gebaseerde energiesysteem vormen een grote barrière voor nieuwe technologieën. De EU-regeling inzake emissiehandel, de groene certificaten, de terugleveringstarieven en andere maatregelen kunnen ervoor zorgen dat de invoering van, de overschakeling naar of het gebruik van milieuvriendelijke energieproductie financieel haalbaar wordt. Deze maatregelen kunnen een sterk beleidssignaal zijn voor de markt en een stabiel klimaat creëren waarin bedrijven de vereiste beslissingen kunnen treffen voor investeringen op lange termijn. Het Programma Intelligente Energie – Europa zal de nodige instrumenten en mechanismen aanreiken om de niet-technische barrières voor de introductie van nieuwe en doeltreffende energietechnologieën te overwinnen

## **2.6. Naar een coherent extern energiebeleid**

De grote energieproblemen waarmee Europa geconfronteerd wordt, vergen een coherent en pro-actief extern beleid, wil Europa in staat zijn een meer doeltreffende internationale rol te spelen en de gemeenschappelijke problemen met zijn energiepartners overal ter wereld aan te pakken. Voor een duurzame, concurrerende en continue energievoorziening is een coherent extern beleid van essentieel belang. Aldus zou met het verleden gebroken worden en zou duidelijk blijken dat de lidstaten er vastberaden naar streven gemeenschappelijke oplossingen te vinden voor gedeelde problemen.

De eerste stap is op communautair niveau overeenstemming te bereiken over de doelstellingen van een **extern energiebeleid** en over hetgeen er zowel op communautair als op nationaal niveau moet gebeuren om dit tot stand te brengen. Hoe doeltreffend en coherent het extern energiebeleid van de EU wordt, hangt af van de vorderingen die er met het interne beleid, en in het bijzonder met de totstandbrenging van de interne energiemarkt, worden gemaakt. Bovengenoemde **strategische evaluatie van de energiesituatie in de EU** zou als grondslag voor deze gemeenschappelijke visie dienen. Hierbij zou het gaan om een inventaris



en een actieplan voor de Europese Raad, het bijhouden van de gemaakte vorderingen, en het onderkennen van nieuwe uitdagingen en de manieren waarop deze moeten worden aangepakt. In het verlengde van deze activiteiten zouden dan, op een nog nader uit te werken wijze, op communautair niveau door de lidstaten en de Commissie geregeld formele beleidsdiscussies worden gehouden. Hierbij zou dan, in een passende institutionele vorm, sprake zijn van één enkel referentiepunt voor alle Europese energieactoren op communautair en nationaal niveau. Hierdoor zou niet alleen een doeltreffende uitwisseling van informatie mogelijk worden maar ook een reële coördinatie van de aanpak: aldus zou de EU in staat worden gesteld om echt “met één stem te spreken”.

De voordelen van deze benadering voor de externe dimensie zouden bijzonder groot zijn. Hiermee zouden een aantal centrale doelstellingen en instrumenten gediend zijn:

(i) *Een duidelijk beleid voor een veilige en gediversifieerde energievoorziening*

Een dergelijk beleid is noodzakelijk zowel voor de EU in haar geheel als voor bepaalde lidstaten of regio's, en is bijzonder geschikt in het geval van gas. Hiertoe zouden bij bovengenoemde evaluatie **duidelijk omliggende prioriteiten voor de modernisering van bestaande en de aanleg van nieuwe infrastructures** kunnen worden voorgesteld die nodig zijn om de energievoorziening van de EU veilig te stellen, vooral wat nieuwe gas- en oliepijpleidingen en LNG-terminals, alsmede de toepassing van de regels voor doorvoer en toegang van derden op bestaande pijpleidingen betreft. Voorbeelden zijn ondermeer onafhankelijke leveranties via pijpleidingen uit de Kaspische regio, Noord-Afrika en het Midden-Oosten aan afnemers in het hart van de EU, nieuwe LNG-terminals voor markten die momenteel geen concurrentie tussen gasleveranciers kennen, en Centraal-Europese oliepijplijnen ter vergemakkelijking van Kaspische olieleveranties aan de EU via Oekraïne, Roemenië en Bulgarije. Bovendien zou bij deze evaluatie kunnen worden erkend dat er inderdaad concrete politieke, financiële en regelgevingsmaatregelen nodig zijn om het bedrijfsleven actief te steunen bij de uitvoering van dergelijke projecten. De nieuwe EU-Afrikastrategie, waarbij interconnecties van energiesystemen als een prioriteit worden beschouwd, zou Europa eveneens kunnen helpen zijn olie- en gasaanvoer te diversifiëren.

(ii) *Energiepartnerschappen met producenten, doorvoerlanden en andere internationale actoren*

De EU en haar energiepartners zijn onderling afhankelijk. Dit komt op bilateraal en regionaal niveau naar voren bij enkele specifieke EU-energiedialogen met een aantal producerende en doorvoerlanden<sup>4</sup>. Evenzo zijn energievraagstukken een steeds vaker terugkerend onderwerp bij de politieke dialogen van de EU – ook via multilaterale fora als de G8 - met andere belangrijke energieverbruikers (zoals de VS, China en India). Deze dialogen zouden moeten worden gesitueerd binnen de door de evaluatie geboden gemeenschappelijke visie

(a) *Dialogoog met belangrijke energieproducenten/leveranciers*

De EU onderhoudt een geheel van gevestigde betrekkingen met belangrijke internationale energieleveranciers, waaronder de OPEC en de Raad voor Samenwerking van de Golfstaten. **Een nieuw initiatief is bijzonder wenselijk in het geval van Rusland**, de grootste

---

<sup>4</sup> Met name Rusland, Noorwegen, Oekraïne, de Kaspische regio, de Middellandse-Zeelanden, de OPEC en de Raad voor Samenwerking van de Golfstaten.

energieleverancier van de EU. De EU is de grootste energieafnemer van Rusland en derhalve een essentiële en gelijkwaardige partner in deze relatie. De ontwikkeling van een gemeenschappelijk extern energiebeleid zou bij het energiepartnerschap met Rusland op zowel communautair als nationaal niveau een radicale verandering teweeg moeten brengen. Een echt partnerschap zou voor beide partijen zekerheid en voorspelbaarheid te bieden hebben, en het pad kunnen effenen voor de nodige langetermijninvesteringen in nieuwe capaciteit. Tevens zou zo'n partnerschap eerlijke en wederzijdse toegang tot markten en infrastructuren inhouden, met inbegrip van toegang door derden tot pijpleidingen. Er zou een begin moeten worden gemaakt met de voorbereiding van een energie-initiatief dat op deze beginselen is gebaseerd. De resultaten hiervan zouden dan kunnen worden geïntegreerd in het raamwerk voor de betrekkingen tussen de EU en Rusland dat in 2007 in de plaats zou moeten komen van de huidige Partnerschaps en Samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en Rusland. Bovendien zou men zich in de G8 zwaardere inspanningen moeten getroosten om te bereiken dat Rusland het Verdrag inzake het Energiehandvest spoedig ratificeert en dat de onderhandelingen over het Doorvoerprotocol worden afgerond.

*(b) Ontwikkeling van een Pan-Europese energiegemeenschap*

In overeenstemming met het Europese nabuurschapsbeleid en de daarvan deel uitmakende actieplannen (en in aanvulling op de huidige werkzaamheden in het kader van partnerschaps-, samenwerkings- en associatieovereenkomsten), heeft de EU reeds enige tijd haar energiemarkt verder voor haar buurlanden opengesteld en zich ingespannen om deze steeds dichterbij de interne markt van de EU te brengen. De totstandbrenging van een "gemeenschappelijke regelgevingsruimte" rond Europa zou een geleidelijke ontwikkeling van gemeenschappelijke regels voor handel, doorvoer en milieuvraagstukken, alsmede een harmonisatie en integratie van de markt impliceren. Aldus zou men voor de EU en haar buurlanden een voorspelbare en transparante markt creëren, die investeringen en groei zou stimuleren en ook voor de continuïteit van de energievoorziening bevorderlijk zou zijn. Bestaande politieke dialogen, handelsbetrekkingen en communautaire financieringsinstrumenten kunnen verder worden uitgebouwd en nieuwe overeenkomsten of andere typen initiatieven, voor andere partners, zijn mogelijk.

Zo zou men, voortbouwend op het Verdrag tot oprichting van de energiegemeenschap met partners in Zuid-Oost-Europa, alsook op de ontwikkeling van de elektriciteitsmarkt met de Maghreblanden en de gasmarkt met de Mashreklanden, door middel van een nieuw verdrag en via bilaterale overeenkomsten **een Pan-Europese energiegemeenschap** tot stand kunnen brengen. Een aantal belangrijke strategische partners, waaronder **Turkije** en **Oekraïne**, kunnen worden aangemoedigd om aan te sluiten bij het Verdrag voor een Zuid-Oost-Europese Energiegemeenschap. **De Kaspische en mediterrane landen** zijn belangrijke gasleveranciers en doorvoerlanden. **Algerije** wordt steeds belangrijker als gasleverancier van de EU, en een specifiek energiepartnerschap met dit land zou daarom het overwegen waard kunnen zijn.

Aangezien Noorwegen een van de belangrijkste strategische energiepartners van de EU is, moet dat land de nodige ondersteuning krijgen voor de duurzame exploitatie van nieuwe energiebronnen in het noordelijke deel van Europa en moet het kunnen toetreden tot de Zuid-Oost-Europese Energiegemeenschap.

Een en ander zou ook een duidelijker kader opleveren voor **de bevordering van optimale communautaire langetermijninvesteringen in Trans-Europese energienetwerken** en hun verbindingen met derde landen, en leiden tot een maximale impact van de EU-middelen voor de energiesector in derde landen op de continuïteit van de energievoorziening. Dit is met

name belangrijk voor het nieuwe nabuurschapsinstrument en voor de financiering door de EIB en de EBWO. Samenwerkingsprogramma's en leningsubsidies voor externe strategische energie-infrastructuur zijn in dit verband essentieel.

*(iii) Doeltreffend reageren op externe crisissituaties*

Men dient zich te beraden over de beste manier om op externe energiecrises te reageren. Bij recente ervaringen met problemen rond olie en gas is gebleken hoe noodzakelijk het is dat de Gemeenschap snel en op volledig gecoördineerde wijze kan reageren wanneer dergelijke situaties zich voordoen. De EU heeft geen formeel instrument voor de aanpak van kwesties in verband met externe energieleveranties. Deze taak zou kunnen worden toevertrouwd aan een **nieuw, formeler, specifiek instrument dat bij noodsituaties rond de energiebevoorrading zou moeten worden ingezet**. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een monitoringsysteem om ons bij een dreigende externe energiecrisis vroegtijdig te waarschuwen en om zodoende te garanderen dat wij in een dergelijke situatie beter kunnen reageren.

*(iv) Energie integreren in andere beleidssectoren met een externe dimensie*

Op **politiek niveau** kunnen de energiedoelstellingen door een gemeenschappelijk Europees extern energiebeleid beter worden geïntegreerd in de algemene betrekkingen met derde landen en het beleid om die landen te ondersteunen. Dit betekent dat in de betrekkingen met wereldpartners die met dezelfde uitdagingen energie- en milieugebied worden geconfronteerd – zoals de VS, Canada, China, Japan en India –, meer de nadruk moet worden gelegd op onderwerpen zoals **klimaatverandering, energie-efficiëntie en hernieuwbare energiebronnen, onderzoek en ontwikkeling van nieuwe technologieën, wereldwijde toegang tot de markt en investeringstrends**, met betere resultaten in multilaterale fora als de VN, het IEA en de G8. Indien deze landen het gebruik van fossiele brandstoffen terugdringen, is dat ook gunstig voor de continuïteit van de Europese energievoorziening. De EU zou de bilaterale en multilaterale samenwerking met deze landen op een hoger niveau kunnen tillen om rationeel energiegebruik op wereldschaal te bevorderen, de vervuiling terug te dringen en de industriële en technologische samenwerking inzake de ontwikkeling, demonstratie en toepassing van energie-efficiënte technologieën, hernieuwbare energiebronnen en schone fossielebrandstoftechnieken met koolstofvastlegging en geologische opslag, te stimuleren. Er moeten met name **meer inspanningen worden gedaan om het geografische toepassingsgebied van de EU-regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten uit te breiden** en, zoals reeds vermeld, als eerste stap zou de EU het sluiten van **een internationale overeenkomst inzake energie-efficiëntie moeten voorstellen en aanmoedigen**. Bovendien kan meer aandacht worden besteed aan technologische samenwerking, in het bijzonder met andere energieverbruikende landen.

Voorts kan een beter gebruik worden gemaakt van **handelsbeleidsinstrumenten** om doelstellingen als de niet-discriminerende doorvoer van energie en de ontwikkeling van een stabiel investeringsklimaat te bevorderen. De EU dient druk uit te oefenen om de bestaande WTO-regels en -beginselen op dit vlak beter te doen naleven. Bilaterale en regionale initiatieven dienen op deze regels te zijn gebaseerd. Dergelijke overeenkomsten kunnen bepalingen bevatten inzake het openstellen van de markten, investeringen, convergentie van de regelgeving inzake doorvoer via pijpleidingen en de toegang daartoe, en mededinging. Stringentere marktgerichte bepalingen op het gebied van energie en handelsgerelateerde energieaspecten kunnen op die manier worden geïntegreerd in bestaande en toekomstige EU-overeenkomsten met derde landen.

(v) *Energie om ontwikkeling te bevorderen*

Voor ontwikkelingslanden is de toegang tot energie een topprioriteit. De Afrikaanse gebieden ten zuiden van de Sahara hebben op wereldschaal het minst toegang tot moderne energiediensten. Terzelfder tijd benut Afrika slechts 7% van zijn waterkrachtpotentieel. De EU dient een tweesporenbeleid te volgen via het energie-initiatief van de Europese Unie door in de ontwikkelingsprogramma's sterker de nadruk te leggen op energie-efficiëntie. De ontwikkeling van hernieuwbare energie en kleinschalige projecten voor de opwekking van energie zouden veel landen bijvoorbeeld helpen om hun afhankelijkheid van ingevoerde olie te verminderen en het leven van miljoenen mensen verbeteren. De invoering van het mechanisme voor de ontwikkeling van schone energie in het kader van het Kyoto-protocol kan investeringen in dergelijke energieprojecten in ontwikkelingslanden bevorderen.

### 3. CONCLUSIES

Dit Groenboek heeft tot doel de nieuwe energieproblemen waarmee Europa wordt geconfronteerd, uiteen te zetten, een aanzet tot debat te geven en mogelijke maatregelen op Europees niveau te suggereren. Van groot belang is dat een dergelijk debat op een geïntegreerde manier verloopt. Elke lidstaat zal keuzes maken die uitgaan van de nationale voorkeuren van die lidstaat. Hierbij mag echter niet uit het oog worden verloren dat, in een wereld van mondiale onderlinge afhankelijkheid, het energiebeleid per definitie een Europese dimensie heeft.

Europa moet met zijn energiebeleid drie hoofddoelstellingen nastreven:

- *Duurzaamheid: (i) door de ontwikkeling van concurrerende hernieuwbare energiebronnen en andere koolstofarme bronnen en dragers, met name alternatieve transportbrandstoffen, (ii) door het terugdringen van de vraag naar energie in Europa, en (iii) door het voortouw te nemen in het kader van internationale inspanningen om de klimaatverandering een halt toe te roepen en de plaatselijke luchtkwaliteit te verbeteren;*
- *Concurrentievermogen: (i) door erop toe te zien dat de openstelling van de energiemarkt de consument en de economie in haar geheel voordeel oplevert en door tegelijkertijd de investeringen in de productie van schone energie en in energie-efficiency te bevorderen, (ii) door de impact van de hogere internationale energieprijzen op de economie en de burgers van de EU te milderen, en (iii) door de positie van Europa aan de spits van de ontwikkeling van energietechnologie te verzekeren;*
- *Continuïteit van de voorziening: door de toenemende afhankelijkheid van ingevoerde energie in de EU aan te pakken via (i) een geïntegreerde benadering (vermindering van de vraag, diversificatie van de energiemix van de EU door het gebruik van concurrerende hernieuwbare energie die in de EU is geproduceerd, op te drijven, diversificatie van voor de energie-invoer gebruikte bevoorradingsbronnen en -routes), (ii) de ontwikkeling van een raamwerk om met het oog op de toenemende vraag naar energie adequate investeringen te bevorderen, (iii) maatregelen om de EU beter toe te rusten voor de aanpak van noodsituaties, (iv) de verbetering van de voorwaarden voor Europese bedrijven die toegang tot de mondiale hulpbronnen willen, en (v) maatregelen om de toegang tot energie voor alle burgers en bedrijven te garanderen.*

Deze doelstellingen kunnen alleen worden bereikt als ze worden ingepast in een overkoepelend raamwerk: het eerste strategische energieverslag van de EU. Hieraan kan nog een **strategische doelstelling** worden toegevoegd als tegenwicht voor de doelstellingen duurzaam energiegebruik, concurrentievermogen en continue voorziening; in het kader van die strategische doelstelling zouden bijvoorbeeld inspanningen worden geleverd om een **minimumaandeel van de totale communautaire energiemix uit veilige en koolstofarme energiebronnen te halen**. Een dergelijk scenario combineert de vrijheid van de lidstaten om tussen verschillende energiebronnen te kiezen en de behoefte van de hele EU aan een energiemix die, in zijn geheel genomen, voldoet aan de drie kerndoelstellingen.

In dit Groenboek wordt een aantal concrete voorstellen gedaan om die drie doelstellingen te bereiken.

1. **De EU moet werk maken van de voltooiing van de interne gas- en elektriciteitsmarkten.** Hiertoe kan het volgende worden ondernomen:

- de ontwikkeling van een Europees Net, onder meer aan de hand van een Europese netcode; overweging van de mogelijkheid een Europese regelgever en een Europees Centrum voor Energienetwerken in te stellen;
- verbetering van de interconnectie;
- ontwikkeling van een raamwerk om nieuwe investeringen te bevorderen;
- efficiëntere voortzetting van de ontbundeling;
- krachtige bevordering van het concurrentievermogen, onder meer via betere coördinatie tussen de regelgevers, de mededingingsautoriteiten en de Commissie.

Deze aspecten moeten prioritair worden aangepakt. De Commissie zal een definitief besluit nemen over eventuele aanvullende maatregelen om de snelle voltooiing van echt concurrerende, Europawijde elektriciteits- en gasmarkten te garanderen, en zal tegen het einde van dit jaar met voorstellen in dit verband komen.

2. **De EU moet erop toezien dat continue voorziening en solidariteit tussen de lidstaten in de interne energiemarkt gegarandeerd zijn.** Hiertoe moet in concreto worden gewerkt aan de volgende aspecten:

- aanpassing van de bestaande communautaire wetgeving over olie- en gasvoorraden aan de actuele uitdagingen;
- oprichting van een Europese Waarnemingspost voor Energievoorziening, ter verbetering van de transparantie over kwesties betreffende de continuïteit van de energievoorziening in de EU;
- verbetering van de veiligheid van het netwerk door middel van meer samenwerking tussen de netbeheerders en eventueel de officiële groepering van netbeheerders op Europees niveau;
- verbetering van de materiële veiligheid van de infrastructuur, eventueel aan de hand van gemeenschappelijke normen;
- verbetering van de transparantie over energievoorraden op Europees niveau.

3. **In de Gemeenschap moet een breed debat over verschillende energiebronnen worden gehouden,** met onder meer aandacht voor de kosten en de bijdrage tot de klimaatverandering, om ons ervan te vergewissen dat de energiemix van de EU doorgaans voldoet aan de doelstellingen continuïteit van voorziening, concurrentievermogen en duurzame ontwikkeling.

4. **De manier waarop Europa de problemen die samenhangen met de klimaatverandering aanpakt, moet in overeenstemming zijn met de doelstellingen van Lissabon.** De Commissie zou de volgende maatregelen aan de Raad en het Parlement kunnen voorstellen:

- (i) energie-efficiëntie moet duidelijk als prioriteit worden aangemerkt. De EU zou tegen 2020 20 % van de energie die zij anders zou hebben verbruikt, moeten besparen, en een overeenkomst moeten bereiken over een reeks concrete maatregelen met het oog daarop:
  - campagnes over energie-efficiëntie, onder meer over de energie-efficiëntie van gebouwen;
  - gebruik van financiële instrumenten en mechanismen om investeringen te bevorderen;
  - opvoeren van de inspanningen met betrekking tot vervoer;
  - invoering van een Europees systeem voor de verhandeling van "witte certificaten";
  - betere voorlichting over de energieprestatie van sommige apparaten, voertuigen en industriële apparatuur, en eventueel minimumprestatienormen,
- (ii) voor hernieuwbare energiebronnen moet een stappenplan voor de lange termijn worden vastgesteld, waarin onder meer aandacht wordt besteed aan de volgende elementen:
  - een extra inspanning om de bestaande doelstellingen te halen;
  - bestudering van de vraag welke streefcijfers of doelstellingen nodig zijn voor de periode na 2010;
  - de opstelling van een nieuwe communautaire richtlijn over verwarming en koeling;
  - een gedetailleerd plan om de afhankelijkheid van de EU van ingevoerde olie te stabiliseren en geleidelijk te verminderen;
  - initiatieven om schone en hernieuwbare energiebronnen marktrijp te maken.

5. Er moet een **strategisch plan voor energietechnologie** worden opgesteld, dat optimaal gebruik maakt van Europa's middelen, voortbouwt op de Europese technologieplatforms en de mogelijkheid biedt gemeenschappelijke technologie-initiatieven of gemeenschappelijke ondernemingen op te zetten om leidinggevende markten voor energie-innovatie te ontwikkelen. Dit plan moet zo spoedig mogelijk ter bekrachtiging aan de Raad en het Europees Parlement worden overgelegd.

6. **Er moet een gemeenschappelijk buitenlands energiebeleid worden gevoerd.** Wil de EU het hoofd kunnen bieden aan problemen als de sterk stijgende en schommelende energieprijzen, de toenemende afhankelijkheid van ingevoerde energie, de sterk groeiende mondiale vraag naar energie en de opwarming van de aarde, dan heeft zij een duidelijk afgebakend buitenlands energiebeleid nodig dat op nationaal en op communautair niveau uniform wordt toegepast. Met het oog daarop stelt de Commissie voor om:

- Europese prioriteiten vast te stellen voor de bouw van nieuwe infrastructuur die nodig is om de continuïteit van de energievoorziening in de EU te verzekeren;
- een pan-Europees Verdrag tot oprichting van een energiegemeenschap op te stellen;
- een nieuw energiepartnerschap met Rusland aan te gaan;
- een nieuw communautair mechanisme te creëren om snel en gecoördineerd te kunnen reageren op noodsituaties die zich met betrekking tot de energiebevoorrading uit derde landen voordoen en die gevolgen hebben voor de EU-leveringen;
- de betrekkingen met grote energieproducenten en -verbruikers te verdiepen;
- een internationale overeenkomst over energie-efficiëntie te sluiten.