



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 8.3.2006
KOM(2006) 105 slutlig

GRÖNBOK

En europeisk strategi för en hållbar, konkurrenskraftig och trygg energiförsörjning

{SEK(2006) 317}

INNEHÅLL

1.	En energistrategi för EU: Att hitta en balans mellan hållbar utveckling, konkurrenskraft och försörjningstrygghet.....	3
2.	Sex prioriterade områden	5
2.1.	Energi för tillväxt och arbetstillfällen i Europa: en inre marknad för el och gas.....	5
2.2.	En inre marknad för energi som garanterar försörjningstrygghet: solidaritet mellan medlemsstater.....	8
2.3.	En trygg och konkurrenskraftig energiförsörjning: en mer hållbar, effektiv och diversifierad energimix	9
2.4.	En samstämmig strategi för att hantera klimatförändringarna	10
2.5.	Främjande av innovation: en strategisk energiteknikplan.....	13
2.6.	En sammanhängande energipolitik gentemot omvärlden	14
3.	Slutsatser	17

GRÖNBOK

En europeisk strategi för en hållbar, konkurrenskraftig och trygg energiförsörjning

(Text av betydelse för EES)

1. EN ENERGISTRATEGI FÖR EU: ATT HITTA EN BALANS MELLAN HÅLLBAR UTVECKLING, KONKURRENSKRAFT OCH FÖRSÖRJNINGSTRYGGHET

Europa har gått in i en ny energi-era.

- *Det finns ett akut behov av investeringar. Bara i Europa kommer man under de närmaste 20 åren att behöva investera omkring 1 000 miljarder euro för att möta den väntade efterfrågan på energi och ersätta föråldrad infrastruktur.*
- *Importberoendet ökar. Om vi inte kan göra den inhemska energin mer konkurrenskraftig kommer omkring 70 % av Europeiska unionens energibehov att täckas av import om 20–30 år, jämfört med 50 % idag.*
- *Reserverna är koncentrerade till ett fåtal länder. Idag kommer grovt räknat hälften av all gas som förbrukas inom EU från tre länder (Ryssland, Norge och Algeriet). Om den pågående utvecklingen fortsätter kommer gasimporten att öka till 80 % under de kommande 25 åren.*
- *Den globala efterfrågan på energi ökar. Efterfrågan på energi världen över – och utsläppen av koldioxid – väntas öka med ungefär 60 % till 2030. Oljekonsumtionen i världen har ökat med 20 % sedan 1994 och efterfrågan väntas öka med 1,6 % per år.*
- *Priserna på olja och gas stiger. De har nästan fördubblats i EU under de senaste två åren, och elpriserna har följt efter. Detta är svårt för konsumenterna. En ökande global efterfrågan på fossila bränslen, förlängda försörjningskedjor och ett ökat importberoende innebär att de höga priserna på olja och gas troligtvis är här för att stanna. De kan emellertid ge upphov till ökad innovation och effektivitet på energiområdet.*
- *Klimatet blir varmare. Enligt FN:s mellanstatliga klimatpanel har utsläppen av växthusgaser redan lett till att temperaturen på jorden har ökat med 0,6 grader. Om inget görs kommer temperaturen i slutet av detta århundrade att ha ökat med mellan 1,4 och 5,8 grader. Alla regioner i världen – även EU – kommer att ställas inför allvarliga påfrestningar på ekonomi och ekosystem.*
- *EU har ännu inga helt konkurrensbaserade inre marknader för energi. Först när sådana marknader finns på plats kommer allmänheten och näringslivet inom EU att fullt ut åtnjuta försörjningstrygghet och lägre priser. För att skapa dessa inre marknader bör man bygga ut sammankopplingar av näten, stifta lagar och införa regelverk med praktisk tillämpning, och strikt tillämpa gemenskapens konkurrensregler. Dessutom bör konsolideringen av energisektorn drivas av marknaden, om Europa skall vara i stånd att anta de många utmaningarna och göra nödvändiga framtidsinvesteringar.*

Så ser villkoren ut på energiområdet inför det här århundradet. Världens ekonomiska regioner är beroende av varandra för att kunna erbjuda en tryggad energiförsörjning, stabila ekonomiska villkor och effektiva åtgärder mot klimatförändringarna.

Dessa ändrade villkor påverkar oss alla direkt. I Europa kan ingen undvara tillgång till energi. Allmänheten påverkas av högre priser, hot mot energiförsörjningen och ett ändrat klimat. Hållbar, konkurrenskraftig och säker energi är en av grundpelarna i vårt dagliga liv.

Dessa nya villkor gör det nödvändigt med insatser på europeisk nivå. Det konstaterades också av stats- och regeringscheferna vid toppmötena i oktober och december 2005, då kommissionen uppmanades arbeta vidare med denna utmaning. Den senaste tidens händelser har visat att utmaningen måste antas. Var för sig är de 25 medlemsstaternas individuella energipolitiska insatser inte längre tillräckliga.

Men EU kan klara uppgiften. EU är med sina över 450 miljoner konsumenter världens näst största energimarknad. När medlemsstaterna agerar tillsammans får unionen den tyngd som krävs för att hävda sina intressen. EU har inte bara den storlek, utan också det spektrum av politikområden, som krävs för att anta utmaningarna från de nya villkor som råder på energiområdet. EU går i spetsen för efterfrågestyrning, nya och förnybara energiformer och utveckling av tekniker med låg kolförbrukning. Om EU bedriver en ny gemensam energipolitik där den agerar samstämmigt, kan Europa bli ledande i den globala jakten på nya energilösningar.

Det är hög tid att agera, för det tar många år att ta innovationer i bruk inom energisektorn. Diversifiering måste även fortsättningsvis gynnas – av energislag, ursprungsland och transitering. På så sätt skapas villkor för tillväxt, arbetstillfällen, ökad säkerhet och en bättre miljö. Arbetet på detta område har bedrivits sedan kommissionens grönbok från 2000 om en trygg energiförsörjning, men den senaste tidens utveckling på energimarknaderna gör en ny europeisk impuls nödvändig.

Denna grönbok innehåller förslag och alternativ som skulle kunna ligga till grund för en ny allsidig europeisk energipolitik. Europeiska rådets vårmöte och Europaparlamentet uppmanas lämna in synpunkter på denna grönbok, som också bör ge upphov till en bred allmän debatt. Kommissionen kommer sedan att lägga fram konkreta åtgärdsförslag.

I denna grönbok lyfts sex nyckelområden fram, som kräver åtgärder för att de nya utmaningarna skall kunna hanteras. Den mest grundläggande frågan är om det råder enighet om att det behövs en ny, gemensam europeisk energistrategi och om de centrala principerna skall vara hållbarhet, konkurrenskraft och säkerhet.

Detta ger upphov till följande frågor:

1. Konkurrenskraft och den inre marknaden för energi. Råder det enighet om den stora betydelse som en fungerande inre marknad har för en gemensam europeisk energistrategi? Hur kan man undanröja hindren för genomförandet av de existerande åtgärderna? Vilka nya åtgärder bör vidtas för att uppnå målet? Hur kan EU stimulera de stora investeringar som behövs inom energisektorn? Hur kan man garantera alla européers tillgång till energi till rimligt pris och se till att den inre marknaden för energi bidrar till att upprätthålla sysselsättningen?

2. Diversifiering av energimixen. Vad bör EU göra för att se till att Europa, som helhet, främjar en klimatvänlig diversifiering av energiutbudet?
3. Solidaritet. Vilka åtgärder behöver vidtas på gemenskapsnivå för att förhindra energikriser och hantera sådana som ändå uppstår?
4. Hållbar utveckling. Hur kan en gemensam europeisk energistrategi på bästa sätt hantera klimatförändringarna och hur hittar man en jämvikt mellan kraven på miljöskydd, konkurrenskraft och försörjningstrygghet? Vilka ytterligare åtgärder krävs på gemenskapsnivå för att uppnå de nuvarande målen? Bör ytterligare mål uppställas? Hur kan vi skapa en investeringsram som är säker och förutsebar på längre sikt för den fortsatta utvecklingen av rena och förnybara energikällor i EU?
5. Innovation och teknik. Vilka åtgärder bör vidtas på både gemenskapsnivå och nationell nivå för att Europa skall kunna behålla sin ledande position inom energiteknik? Vilka styrmedel är effektivast för att uppnå detta?
6. Extern politik. Bör EU ha en gemensam politik för externa energifrågor, för att tala med en röst? Hur kan gemenskapen och medlemsstaterna främja en diversifierad energiförsörjning, särskilt när det gäller gas? Bör EU utveckla nya partnerskap med sina grannländer, som Ryssland, och andra stora producent- och konsumentländer i världen?

Utvecklingen av en europeisk energipolitik är ett långsiktigt arbete. Det är nödvändigt med tydliga men flexibla ramar – tydliga för att de är en del av ett gemensamt förfarande som godkänts på högsta nivå, flexibla för att de behöver uppdateras regelbundet. Till grund för detta föreslår kommissionen därför att en **strategisk översyn av EU:s energipolitik** regelbundet läggs fram inför rådet och parlamentet. Översynen bör omfatta de frågor som tas upp i denna grönbok. Översynen bör också utgöra en status- och åtgärdsplan för Europeiska rådet, varigenom gjorda framsteg kan övervakas och nya utmaningar och handlingsmöjligheter lyftas fram inom energipolitikens olika delar.

2. SEX PRIORITERADE OMRÅDEN

2.1. Energi för tillväxt och arbetstillfällen i Europa: en inre marknad för el och gas

Vi kommer inte att kunna få en hållbar, konkurrenskraftig och trygg energiförsörjning utan öppna och konkurrensutsatta energimarknader, baserade på konkurrens mellan företag som i sin tur strävar efter att bli europeiska aktörer snarare än nationella. Öppna marknader utan protektionism kommer att göra EU starkare, och göra det möjligt för unionen att möta utmaningarna på energiområdet. En helt konkurrensutsatt europeisk inre marknad för el och gas skulle sänka priserna, förbättra försörjningstryggheten och öka konkurrenskraften¹. En sådan marknad skulle också gagna miljön, eftersom konkurrensen kommer att leda till att företagen stänger anläggningar som inte är energieffektiva.

I juli 2007 kommer alla EU-konsumenter, med mycket få undantag, att ha laglig rätt att köpa el och gas från vilken leverantör som helst i EU. Detta skapar stora möjligheter för Europa. Mycket har gjorts för skapa en konkurrensutsatt marknad, men arbetet är ännu inte avslutat.

¹ "Lessons from liberalised electricity markets". IEA, 2005.

Många marknader är fortfarande huvudsakligen nationella och dominerade av ett fåtal företag. Det finns fortfarande stora skillnader mellan de olika medlemsstaternas åtgärder för att öppna marknaderna, vilket hindrar utvecklingen av en helt konkurrensutsatt europeisk marknad. Några sådana exempel är tillsynsmyndigheternas befogenheter, nätoperatörernas grad av oberoende från konkurrensutsatt verksamhet, reglerna avseende elnätet, balanseringssystemen och systemen för lagring av gas.

Före utgången av 2006 skall den andra uppsättningen el- och gasdirektiv ha genomförts av alla medlemsstater och kommissionen kommer att ha avslutat sin undersökning om konkurrenssituationen på de europeiska gas- och elmarknaderna. Ett slutligt beslut, som bygger på en uttömmande konsekvensbedömning, kommer sedan att fattas om eventuell kompletterande lagstiftning som anses nödvändig. Detta kan vara aktuellt för att säkra tillträde till nät på lika villkor, lämplig tillgänglig nätkapacitet, likviditet på gas- och elmarknaderna samt effektiv reglering. Det står emellertid redan klart att det finns fem centrala områden som måste uppmärksammas särskilt.

i) Ett europeiskt elnät

Konsumenterna behöver ett sammankopplat europeiskt elnät för att en fungerande europeisk el- och gasmarknad skall kunna utvecklas. Detta kan uppnås genom gemensamma regler och standarder inom områden som påverkar den gränsöverskridande handeln. Framsteg görs inom dessa områden, men det går alltför långsamt.

En **europeisk nätkodex** skulle kunna bidra till harmoniserade eller åtminstone jämförbara villkor för tillträde till nät. Den skulle omfatta gemensamma regler om frågor som påverkar den gränsöverskridande handeln. Experterna håller på att ta ett första steg mot detta på regional nivå, framför allt tillsynsmyndigheterna inom energisektorn genom CEER (Council of European Energy Regulators) och Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för el och gas (European Regulators Group). Mer långtgående och snabbare framsteg krävs dock för att alla företags- och privatkunder skall kunna köpa sin el och gas från leverantörer i andra medlemsstater. Därför kommer kommissionen att undersöka (i) vad som måste göras för att åtgärda skillnaderna när det gäller de nationella tillsynsmyndigheternas befogenheter och grad av oberoende samt (ii) om de nuvarande samarbetsformerna för nationella tillsynsmyndigheter och nationella nätoperatörer är tillfredsställande eller om det krävs ett närmare samarbete – exempelvis med en **europeisk tillsynsmyndighet för energi** som kan hantera gränsöverskridande frågor. En sådan tillsynsmyndighet skulle ha befogenhet att fatta beslut om gemensamma regler och strategier, t.ex. en europeisk nätkodex, och ha ett nära samarbete med nätoperatörerna. Ett **europeiskt centrum för energinät** skulle också kunna föra samman nätoperatörerna i ett formellt organ där de kan bidra till utarbetandet av en europeisk nätkodex.

ii) En prioriterad sammankopplingsplan

Vid Europeiska rådets möte i Barcelona 2002 enades stats- och regeringscheferna om att höja den lägsta sammankopplingsgraden mellan medlemsstaterna till 10 %. Framstegen har inte varit tillräckliga. Utan ytterligare fysisk kapacitet kan vi inte få en verkligt konkurrensutsatt europeisk inre marknad. Detta är särskilt viktigt i länder som Irland, Malta och de baltiska staterna, som fortfarande utgör ”energiöar” som är mer eller mindre avskurna från resten av gemenskapen. Ytterligare kapacitet för sammankoppling av elnät krävs i många områden, särskilt mellan Frankrike och Spanien så att en verklig konkurrens kan utvecklas mellan dessa två länder. Det behövs också nya investeringar i gasmarknadernas infrastruktur. I många

medlemsstater måste man vidta åtgärder för att frigöra kapacitet som reserverats för de tidigare dominerande aktörerna genom långfristiga el- och gasavtal. Sammankoppling är en mycket viktig solidaritetsmekanism.

Privata och offentliga investeringar i infrastruktur måste stimuleras och tillståndsförfarandena påskyndas. Ju mer sammankopplat det europeiska elnätet blir, desto mindre blir behovet av reservkapacitet och på sikt kommer kostnaderna att sänkas. Detta är viktigt vid en tidpunkt då Europas tidigare överkapacitet börjar försvinna. Kommissionen kommer före utgången av 2006 att ange vilka **enskilda åtgärder** som den anser viktigast att genomföra på **nationell nivå**. Ytterligare åtgärder på **gemenskapsnivå** kommer också att anges, t.ex. effektivare användning av de styrmedel som utvecklats för de transeuropeiska näten.

Relationerna med Schweiz är viktiga i detta hänseende, eftersom landet är ett betydande transitland för el.

iii) Investeringar i kapacitet för elproduktion

För att ersätta föråldrad elproduktionskapacitet och klara efterfrågan kommer man inom EU att behöva göra betydande investeringar under de närmaste 20 åren. Bland annat krävs kapacitet för att klara topparna. Man måste också säkerställa den reservkapacitet som krävs för att det inte skall uppstå störningar vid tidpunkter med hög efterfrågan och som kan tjäna som backup för förnybara energikällor med varierande tillgång. Det behövs långsiktiga investeringar som görs i tid, och en förutsättning för detta är en väl fungerande marknad som tillhandahåller nödvändiga prissignaler, incitament, stabila regler och tillgång till finansiering.

iv) Lika konkurrensvillkor: betydelsen av åtskillnad

Betydande skillnader kvarstår när det gäller hur effektivt olika medlemsstater har upprättat en åtskillnad mellan överföring och distribution och konkurrensutsatt verksamhet samt när det gäller graden av åtskillnad. Detta betyder att de nationella marknaderna i praktiken är öppna för rättvis och fri konkurrens i olika grad. Bestämmelserna om åtskillnad i de nya el- och gasdirektiven måste genomföras helt, inte bara bokstavligt utan också i sak. **Om inte detta leder till lika konkurrensvillkor bör man överväga att vidta ytterligare åtgärder på gemenskapsnivå.**

v) Förbättrad konkurrenskraft för den europeiska industrin

Ett av de viktigaste målen på den inre marknaden för energi är att främja EU-industrins konkurrenskraft och bidra till tillväxt och sysselsättning. En konkurrenskraftig industri förutsätter ett välstrukturerat, stabilt och förutsebart regelverk som står i samklang med marknadsmekanismerna. Därför måste energipolitiken inriktas mot kostnadseffektiva lösningar och baseras på en ingående ekonomisk analys av olika alternativ och deras påverkan på energipriserna. Det är nödvändigt att säkra tillgången till energi till rimligt pris och det är av största betydelse att vi har integrerade och konkurrensutsatta el- och gasmarknader med så lite störningar som möjligt. Den nya högnivågruppen för energi, miljö och konkurrenskraft kommer att ha den viktiga uppgiften att ta fram olika sätt att främja konkurrenskraften inom alla de påverkade industrisektorer.

Då måste man exempelvis ta ställning till hur man bäst kan ta hänsyn till energiintensiva branschers legitima behov utan att bryta mot konkurrensreglerna. Slutsatserna om denna fråga bör finnas med i den rapport om inre marknaden som skall läggas fram i slutet av 2006. Man

bör också undersöka de bästa sätten att säkra en effektiv samordning mellan kommissionen, de nationella tillsynsmyndigheterna på energiområdet och de nationella konkurrensmyndigheterna.

2.2. En inre marknad för energi som garanterar försörjningstrygghet: solidaritet mellan medlemsstater

i) Ökad försörjningstrygghet på den inre marknaden

Avreglerade och konkurrensbaserade marknader ökar försörjningstryggheten genom att de sänder rätt investeringssignaler till industrin. Men för att konkurrensen skall fungera effektivt måste marknaden vara öppen och förutsägbar.

Den fysiska säkerheten för Europas energiinfrastruktur inför naturkatastrofer och terroristhot, liksom säkerheten inför politiska risker, däribland även mot leveransavbrott, är avgörande för förutsägbarheten. Intelligent elnät, efterfrågestyrning och lokala kraftverk kan vara till hjälp vid plötslig brist på el.

Detta innebär att det finns ett antal möjliga åtgärdsområden inför framtiden:

- Ett **europiskt energiförsörjningsobservatorium** bör inrättas så snart som möjligt i syfte att studera utvecklingen av utbud och efterfrågan på EU:s energimarknader, i ett tidigt skede identifiera sannolika brister i infrastruktur och utbud samt komplettera Internationella energibyråns arbete på EU-nivå.
- **Nätsäkerheten** bör förbättras genom ökat samarbete och informationsutbyte mellan systemansvariga i syfte att fastställa gemensamma EU-normer för säkerhet och tillförlitlighet. En **mer formell gruppering av systemansvariga** bör inrättas. Den bör rapportera till EU:s tillsynsmyndigheter på energiområdet och till kommissionen, och kan bygga vidare på det arbete som redan påbörjats efter 2003-års strömavbrott. Den skulle kunna utvecklas till ett **europiskt center för energinät**, med uppgift att samla in, analysera och offentliggöra viktig information samt att genomföra program som godkänts av behöriga lagstiftande institutioner.
- När det gäller **infrastrukturens fysiska säkerhet** förtjänar två övergripande åtgärder ytterligare behandling. För det första kan en **mekanism utvecklas för att förbereda och säkerställa snabba solidaritetsåtgärder och eventuellt stöd till länder som har drabbats av svårigheter till följd av att viktig infrastruktur har skadats**. För det andra kan **gemensamma standarder fastställas eller gemensamma åtgärder vidtas för att skydda infrastrukturen**.

ii) Omprövning av EU:s nödlager för olja och gas samt förebyggande av störningar

Oljemarknaden är global, och allvarliga störningar på den kräver en reaktion på global nivå, även om de bara är lokala eller regionala. Det uttag av olja ur nödlager som Internationella energiorganet gjorde till följd av orkanen Katrina fungerade väl. Eventuella kraftfulla gemenskapsåtgärder på detta område bör därför vara förenliga med denna globala mekanism. Även detta talar för en mer samordnad gemenskapsreaktion om Internationella energiorganet fattar beslut om att ta ut olja ur lager. Framför allt skulle en sådan åtgärd underlättas av ett nytt lagförslag från kommissionen, som säkerställer att **gemenskapens oljelager offentliggörs mer regelbundet och öppet** i syfte att bidra till ökad insyn på oljemarknaderna.

Dessutom behövs en genomgång av de **befintliga direktiven om försörjningstrygghet när det gäller gas och el** för att se till att de kan hantera eventuella försörjningsstörningar. Den senaste tidens erfarenheter har gett upphov till viktiga frågor, bland annat om Europas gaslager klarar av tillfälliga försörjningsstörningar. Vid denna genomgång bör det också undersökas hur tydliga de signaler är som skall uppmuntra till nödvändiga investeringar på Europas gas- och elmarknader under de kommande åren – däribland investeringar i försörjningstrygghet och infrastruktur för att möjliggöra ömsesidigt stöd. Detta skulle bland annat kunna omfatta **ett nytt lagförslag om gaslager** för att säkerställa att EU kan reagera på tillfälliga störningar i gasförsörjningen på ett sätt som garanterar solidaritet mellan medlemsstaterna, samtidigt som hänsyn tas till att lagringspotentialen är olika i olika delar av unionen.

2.3. En trygg och konkurrenskraftig energiförsörjning: en mer hållbar, effektiv och diversifierad energimix

Varje medlemsstat och energiföretag väljer själva vilken energimix de önskar. De val en medlemsstat gör påverkar emellertid oundvikligen grannländernas och hela gemenskapens energisäkerhet, liksom konkurrenskraft och miljö. Följande exempel kan ges på detta:

- Om en medlemsstat beslutar sig för att helt eller delvis använda naturgas för kraftproduktion påverkar det i hög grad grannländernas försörjningstrygghet vid gasbrist.
- Om en medlemsstat beslutar sig för att använda kärnkraft kan det beslutet i hög grad även påverka andra medlemsstater, eftersom det påverkar EU:s beroende av importerade fossila bränslen och dess koldioxidutsläpp.

Den **strategiska översynen av EU:s energipolitik** kan ge tydliga europeiska ramar för nationella beslut om energimix. Den bör innehålla en analys av för- och nackdelar med olika energikällor, från inhemska förnybara energikällor, såsom vind, biomassa och biobränslen, småskalig vattenkraft och energieffektivitet, till kol och kärnkraft, samt följdverkningarna av dessa förändringar för EU som helhet. Analysen skulle kunna utföras enligt en standardmetod.

Kol och brunkol står till exempel idag för omkring en tredjedel av EU:s elproduktion. Klimatförändringarna innebär att detta endast är hållbart tillsammans med kommersiellt utnyttjad avskiljning av koldioxid och rena koltekniker på EU-nivå.

Översynen skulle också möjliggöra en öppen och objektiv debatt om kärnkraftens framtid inom EU för de berörda medlemsstaterna. Kärnkraften står idag för omkring en tredjedel av EU:s elproduktion och den utgör den största källan till i stort sett kolfri energi i Europa, samtidigt som frågorna om kärnavfall och säkerhet behöver behandlas. EU kan spela en viktig roll för att garantera att alla kostnader, fördelar och nackdelar med kärnkraften identifieras, så att vi kan få en välgrundad, objektiv och öppen debatt.

Dessutom kan det vara lämpligt att **komma överens om ett övergripande strategiskt mål** där balans råder mellan hållbar energianvändning, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. Ett sådant mål bör utarbetas mot bakgrund av en noggrann konsekvensanalys och användas vid bedömningar av EU:s energimix. Det skulle kunna hjälpa EU att hejda det ökande importberoendet. Till exempel kan en målsättning vara att **fastställa en miniminivå för hur stor del av EU:s totala energitillverkning som skall utvinnas ur säkra energikällor med låg kolförbrukning**. Det strategiska målet skulle kunna avspegla de potentiella riskerna med importberoende, fastslå en övergripande ambition att på lång sikt utveckla energikällor med

låg kolförbrukning, och göra det möjligt att identifiera vilka huvudsakligen inre åtgärder som är nödvändiga för att nå dessa mål. Medlemsstaternas frihet att välja mellan olika energikällor skulle här kunna kombineras med behovet för EU som helhet att ha en energimix som totalt sett uppfyller de centrala energimålen. Den strategiska översynen av energipolitiken skulle kunna utarbeta förslag till och utföra efterföljande övervakning av ett sådant mål som fastställts av rådet och Europaparlamentet.

2.4. En samstämmig strategi för att hantera klimatförändringarna

Effektiva åtgärder för att hantera klimatförändringarna måste införas snarast, och EU måste fortsätta att gå i täten genom att fungera som förebild och arbeta för så breda internationella åtgärder som möjligt. Europa måste ha ambitioner och måste agera samordnat för att gynna EU:s mål från Lissabon.

EU är redan ledande när det gäller att bryta kopplingen mellan ekonomisk tillväxt och ökad energiförbrukning. I de åtgärder som vidtagits kombineras en stabil lagstiftning och program för energieffektivitet med uppmuntran till konkurrenskraftig och effektiv förnybar energi. EU:s åtagande att bekämpa klimatförändringarna är emellertid långsiktigt.

För att begränsa den kommande globala uppvärmningen till 2 grader över den förindustriella nivån, enligt vad som överenskommits, bör de globala utsläppen av växthusgaser senast år 2025 nå sin högsta nivå och sedan minska med minst 15 %, men kanske med upp till 50 % jämfört med 1990-talets nivåer. Detta är en enorm utmaning som innebär att Europa måste agera nu, framför allt på områdena energieffektivitet och förnybara energikällor.

Åtgärder på dessa områden kommer utöver att minska klimatförändringarna att bidra till tryggad energiförsörjning och till att begränsa EU:s ökande beroende av importerad energi. De skulle också kunna skapa många högkvalificerade arbetstillfällen i Europa och hjälpa Europa att bevara sin tekniska ledning i en snabbt växande global sektor.

Därmed skapar **EU:s system för handel med utsläppsrätter** en flexibel och kostnadseffektiv ram för en mer klimatvänlig energiproduktion. En fullständig översyn av EU:s system för handel med utsläppsrätter ger möjlighet att bredda och ytterligare förbättra systemet. Dessutom utgör EU:s system för handel med utsläppsrätter en grundplåt för en gradvis växande global kolmarknad, och ger därmed europeiska företag en chans att snabbt komma igång på detta område.

i) Minskad energiförbrukning, ökad energieffektivitet

En väl fungerande politik för energieffektivitet innebär inte att man behöver göra avkall på komfort och bekvämlighet. Det betyder inte heller minskad konkurrenskraft. Tvärtom innebär det dels kostnadseffektiva investeringar för att minska energiavfallet och därigenom öka levnadsstandarden och spara pengar, dels användning av prissignaler som kan leda till en mer ansvarsfull, ekonomisk och rationell energianvändning. Marknadsbaserade instrument, däribland gemenskapens energiskatteramar, kan vara mycket effektiva i detta syfte.

Trots att Europa redan är en av världens mest energieffektiva regioner kan vi gå mycket längre. I 2005 års grönbok om energieffektivitet visade kommissionen att besparingar på upp till 20 % av EU:s energiförbrukning är möjliga. Det motsvarar 60 miljarder euro i besparingar på energi, samtidigt som det ökar försörjningstryggheten ordentligt och skapar upp till en miljon nya arbetstillfällen i direkt berörda sektorer.

EU:s sammanhållningspolitik är användbar här. Den har till mål att stödja energieffektivitet, utveckla förnybara och alternativa energikällor och investeringar i nät på områden där det är uppenbart att marknaden misslyckats. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna och regionerna att, när de förbereder sina nationella strategiska referensramar och operativprogram för åren 2007–2013, använda de möjligheter som sammanhållningspolitiken erbjuder för att stödja denna strategi.

Kommissionen kommer i år att lägga fram förslag på en **åtgärdsplan för energieffektivitet** för att förverkliga denna besparingspotential. I detta arbete krävs kontinuerligt stöd och målmedvetenhet på högsta politiska nivå över hela Europa. Många av insatserna måste göras på nationell nivå, såsom att ge bidrag och skatteförmåner, och där ligger också nyckeln till att övertyga allmänheten om att energieffektivitet kan innebära besparingar för var och en. Men arbetet på EU-nivå kan vara av avgörande betydelse och åtgärdsplanen kommer att innehålla förslag på hur dessa besparingar på 20 % skall kunna göras till år 2020.

Nedan följer exempel på möjliga åtgärder:

- Långsiktiga riktade kampanjer för energieffektivitet, däribland effektivitet i (främst offentliga) byggnader.
- En stor ansträngning för att förbättra energieffektiviteten i transportsektorn och framför allt snabbt förbättra de allmänna transporterna i Europas större städer.
- Användning av ekonomiska instrument som skall fungera som katalysatorer för investeringar från affärsbanker i energieffektiviseringsprojekt och företag som erbjuder energitjänster.
- Mekanismer för att stimulera investeringar i energieffektiviseringsprojekt och företag som erbjuder energitjänster.
- Ett Europatäckande system för så kallade vita certifikat som det går att bedriva handel med, och som gör det möjligt för företag vars energieffektivitet överstiger miniminormerna att sälja denna framgång till andra som inte har lyckats uppfylla normerna.
- Vägledning för konsumenter och tillverkare genom ökade bedömningar och demonstrationer av energiprestanda för de största energiförbrukande produkterna (apparater, fordon och industriell utrustning). Det kan vara lämpligt att fastställa miniminormer på detta område.

Slutligen kommer energieffektivitet att vara en global prioritet. Åtgärdsplanen kan tjäna som startramp för liknande åtgärder i resten av världen, i nära samarbete med Internationella energioorganet och Världsbanken. **EU bör lägga förslag till och arbeta för ett internationellt avtal om energieffektivitet** som omfattar både industriländer och utvecklingsländer och en utvidgning av avtalet *Energy star*.

ii) *Ökad användning av förnybara energikällor*

Sedan 1990 har EU arbetat med en ambitiös och framgångsrik plan för att bli världsledande i förnybar energi. För att ge ett exempel har EU nu installerat vindkraft med en kapacitet som motsvarar 50 kolkraftverk, till kostnader som har halverats under de gångna 15 åren. EU:s marknad för förnybar energi har en årlig omsättning på 15 miljarder euro (hälften av

världsmarknaden), sysselsätter ungefär 300 000 personer, och är en betydelsefull exportör. Förnybar energi börjar nu tävla prismässigt med fossila bränslen.

2001 beslöt EU att 21 % av den el som förbrukades inom EU år 2010 skulle komma från förnybara energikällor. 2003 beslöt EU att minst 5,75 % av all bensin och diesel år 2010 skulle ha ersatts av biobränsle. I ett antal länder ökar användningen av förnybar energi snabbt med hjälp av nationella stödprogram. Men om dagens tendenser fortsätter kommer EU ändå att landa 1–2 procentenheter under uppsatta mål. Om EU skall uppfylla sina långsiktiga klimatförändringsmål och minska sitt beroende av import av fossila bränslen, kommer den att behöva uppfylla och till och med gå längre än de mål som satts upp. Förnybar energi är redan idag den tredje största källan till elektricitet i världen (efter kol och gas) och den har potential att öka ytterligare, med alla de miljömässiga och ekonomiska fördelar som följer därav.

För att förnybar energi skall nå upp till sin fulla potential måste de politiska riktlinjerna fungera som stöd för och stimulera till ökad konkurrenskraft mellan sådana energikällor, samtidigt som konkurrensreglerna respekteras. Vissa källor till inhemsk energi med låg kolförbrukning är livskraftiga, men andra, såsom havsbaserad vindkraft, vågkraft och tidvattenkraft, behöver positiv stimulans för att förverkligas.

Den förnybara energins fulla potential kommer bara att förverkligas genom ett långsiktigt åtagande att utveckla och införa förnybar energi. Parallellt med den strategiska översynen av EU:s energipolitik kommer kommissionen att lägga fram en **vägledande plan för förnybar energi**. Den kommer att innehålla följande delar:

- **Ett aktivt program med särskilda åtgärder** för att säkerställa att de mål som ställts upp också uppfylls.
- **Beaktande av vilka mål som krävs efter 2010**, och vilken typ av mål det bör vara för att ge säkerhet på lång sikt för industri och investerare, och vilka program och åtgärder som krävs för att förverkliga detta. Alla sådana mål skulle kunna kompletteras med utvidgade operativa mål när det gäller el, bränsle och eventuellt uppvärmning.
- **Ett nytt gemenskapsdirektiv om uppvärmning och kylning**, som kan komplettera gemenskapens ramar för energibesparingar.
- **En detaljerad plan på kort, medellång och lång sikt** för att stabilisera och gradvis minska EU:s beroende av importerad olja. Denna bör utgå från den befintliga handlingsplanen för biomassa² och strategin för biodrivmedel³.
- Forskning, demonstration och marknadsintroduktion för att **föra rena och förnybara energikällor närmare marknaderna**.

Den vägledande planen bör utgå från en noggrann konsekvensanalys och jämföra förnybara energikällor med andra tillgängliga alternativ.

² Meddelande från kommissionen – ”Handlingsplan för biomassa” - KOM(2005) 628, 7.12.2005.

³ Kommissionens meddelande – ”En EU-strategi för biodrivmedel” - KOM(2006) 34, 8.2.2006.

(iii) *Avskiljning av koldioxid och geologisk lagring*

Avskiljning av koldioxid och geologisk lagring i kombination med teknik för rena fossila bränslen utgör en tredje möjlighet att använda teknik för utsläpp som ligger nära noll. Idag är det redan ekonomiskt möjligt vid återvinning av olja och gas. Detta är särskilt viktigt för länder som väljer att fortsätta använda kol som en säker och rik energikälla.

Denna teknik behöver emellertid stimulans för att bli ett ekonomiskt alternativ, ge den privata sektorn rättssäkerhet och garantera en oskadad miljö. Forskning och utveckling och storskaliga demonstrationsprojekt krävs för att minska kostnaderna för tekniken, och marknadsbaserade stimulansåtgärder såsom handel med utsläpps rättigheter kan göra detta till ett lönsamt alternativ på lång sikt.

2.5. Främjande av innovation: en strategisk energiteknikplan

En förutsättning för försörjningstrygghet, hållbarhet och industriell konkurrenskraft är att ny energiteknik utvecklas och används.

Energirelaterad forskning har i hög grad bidragit till ökad energieffektivitet (t.ex. när det gäller bilmotorer) och en mer diversifierad energianvändning genom förnybara energikällor. Ökade insatser krävs dock med tanke på de stora utmaningar som ligger framför oss.

För detta krävs ett långsiktigt engagemang. Som exempel kan nämnas att man tack vare forskning kunnat öka kolkraftverkens effektivitet med 30 % under de senaste 30 åren. Kol- och stålforskningsfonden har bidragit till finansieringen av detta på EU-nivå. Ytterligare teknisk utveckling skulle leda till stora minskningar av koldioxidutsläppen.

Forskning kan också skapa kommersiella möjligheter. Energieffektiv teknik och teknik som ger låga koldioxidutsläpp utgör en snabbt växande internationell marknad som kommer att vara värd miljarder euro de kommande åren. EU måste se till att den europeiska industrin blir världsledande inom dessa nya generationer av teknik och processer.

Sjunde ramprogrammet bygger på erkännandet att det inte finns någon universallösning på våra energiproblem och omfattar därför många olika typer av teknik: förnybar energiteknik, ren kolteknik och teknik för uppsamling och bindning av kol som en industriell realitet, utveckling av ekonomiskt bärkraftiga biodrivmedel, nya energivektorer som väte och miljövänlig energianvändning (t.ex. bränsleceller) och energieffektivitet samt avancerad kärnfission och utveckling av fusionsteknik genom genomförandet av ITER-avtalet.

EU behöver en **strategisk plan för energiteknik** som också bör omfatta tillräckliga resurser. Detta bör påskynda utvecklingen av lovande energiteknik, men bör också bidra till att skapa rätt förutsättningar för en effektiv spridning av sådan teknik inom EU och på världsmarknaden. Forskning inom områden med hög energiförbrukning (bostäder, transporter, jordbruk, agroindustri och material) bör också omfattas av planen. Det europeiska teknikinstitut som föreslagits kan ha stor betydelse i detta sammanhang.

Planen bör stärka de europeiska forskningsinsatserna för att förhindra överlappningar mellan medlemsstaterna olika teknik- och forskningsprogram och lägga fokus på de mål som fastställts på EU-nivå. Industriledda europeiska teknikplattformar om biobränslen, väte och bränsleceller, solceller, ren kolteknik och elnät kommer att bidra till utvecklingen av gemensamma forskningsagendor och spridningsstrategier.

EU måste undersöka hur man kan finansiera en mer strategisk energiforskning och vidta ytterligare åtgärder för att integrera och samordna gemenskapens och medlemsstaternas program för forskning och innovation samt budgetarna för dessa. Man bör bygga vidare på erfarenheterna och resultaten från europeiska teknikplattformar och engagera olika aktörer och beslutsfattare på hög nivå i arbetet med att ta fram en EU-strategi för omvandlingen av energisystemen och effektiviseringen av den totala forskningsinsatsen.

Europa bör utveckla ”ledande marknader” för innovation och därför bör man satsa på storskaliga integrerade åtgärder som har den kritiska massa som krävs och mobilisera privata företag, medlemsstater och Europeiska kommissionen i offentlig-privata partnerskap eller genom integrering av medlemsstaternas och gemenskapens program för energiforskning. Det långsiktiga energirelaterade ITER-projektet och det internationellt samordnade initiativet Generation IV, som syftar till att utforma ännu säkrare och mer hållbara reaktorer, är några exempel på samordnade EU-åtgärder för att uppnå konkreta mål. Europa bör också investera i andra tänkbara framtida energiformer, som väte och bränsleceller, uppsamling och bindning av kol och storskalig förnybar teknik som koncentrerad solenergi, samt ännu mer långsiktiga energilösningar, som t.ex. metanhydrat. Man bör också undersöka hur man kan utnyttja Europeiska investeringsbankens resurser för att främja marknadsnära FoU inom detta område och förbättra samarbetet inom områden av global betydelse.

Åtgärder för att snabba på teknikutvecklingen och få ner kostnaderna för ny energiteknik måste kombineras med politiska åtgärder för att öppna marknaderna och se till att existerande teknik som kan bidra till att motverka klimatförändringar får genomslag på marknaderna. Ny teknik måste konkurrera med etablerad teknik och de enorma investeringar som redan gjorts i det nuvarande energisystemet, som huvudsakligen är baserat på fossila bränslen och centraliserad kraftproduktion. EU:s system för handel med utsläppsrätter, gröna certifikat, inmatningspriser och andra åtgärder kan göra miljövänlig energiproduktion, energiomvandling och energianvändning till ekonomiskt realistiska alternativ. Den här typen av åtgärder kan ge en kraftfull politisk signal till marknaden och skapa stabila villkor för industrins långsiktiga investeringsbeslut. Programmet Intelligent energi - Europa kommer också att omfatta de verktyg och mekanismer som behövs för att undanröja de hinder för spridningen av ny och effektiv energiteknik som inte är av teknisk art.

2.6. En sammanhängande energipolitik gentemot omvärlden

Den utmaning Europa står inför på energiområdet kräver en sammanhängande politik gentemot omvärlden. Därigenom skulle EU kunna spela en mer effektiv internationell roll vid lösningen av gemensamma problem med energipartners världen över. En sammanhängande politik gentemot omvärlden är avgörande för en konkurrenskraftig, hållbar och trygg energiförsörjning. Den skulle markera att EU nu agerar på ett nytt sätt och visa att medlemsstaterna är beslutna att söka gemensamma lösningar på gemensamma problem.

Första steget är att på gemenskapsnivå komma överens om målen för en **energipolitik gentemot omvärlden** och vad som måste göras för att nå dem, både på gemenskapsnivå och nationellt. Hur effektiv och sammanhängande EU:s energipolitik gentemot omvärlden blir, är beroende av vilka framsteg som görs i utformandet av en intern politik och, framför allt, av upprättandet av den inre marknaden för energi. Den nämnda **strategiska översynen av EU:s energipolitik** kan ligga till grund när den gemensamma visionen fastställs. Översynen kan utgöra en status- och åtgärdsplan för Europeiska rådet, varigenom gjorda framsteg kan övervakas och nya utmaningar och handlingsmöjligheter lyftas fram. Som uppföljning bör formella politiska diskussioner regelbundet föras mellan medlemsstaterna och kommissionen

på gemenskapsnivå enligt ett förfarande som ännu inte har fastställts. Dessa diskussioner skulle, inom lämpliga institutionella ramar, utgöra en gemensam referenspunkt för alla aktörer inom europeisk energipolitik, både på gemenskapsnivå och nationellt. De skulle möjliggöra inte bara ett effektivt informationsutbyte, utan också reell samordning. Det skulle göra det möjligt för EU att visa en enad front.

Fördelarna med detta förfarande skulle vara särskilt stora för EU:s politik gentemot omvärlden. Följande grundläggande mål och instrument bör ingå:

i) En tydlig strategi för en tryggad och diversifierad energiförsörjning

En sådan strategi är nödvändig både för EU som helhet och för individuella medlemsstater eller regioner, och särskilt lämpad för gas. Därför kunde den översyn som behandlas erbjuda **tydligt angivna prioriteter för upprustning och anläggning av den nya infrastruktur** som krävs för att trygga EU:s energiförsörjning – huvudsakligen nya rörledningar för gas och olja och terminaler för flytande naturgas, samt tillämpning av transitering och tillgång till befintliga rörledningar för tredje part. Här ingår till exempel oberoende gasleveranser via rörledningar från området kring Kaspiska havet, Nordafrika och Mellanöstern till centrala EU, nya terminaler för flytande naturgas till marknader där konkurrensen mellan gasleverantörer för närvarande inte är tillräcklig, och Centraleuropeiska oljerörledningar som skall förse EU med olja från området kring Kaspiska havet via Ukraina, Rumänien och Bulgarien. Dessutom bör översynen peka på vilka konkreta politiska och ekonomiska åtgärder och föreskrifter som krävs för att aktivt stödja företag som utför sådana projekt. Den nya EU–Afrika-strategin, som har sammankoppling av energisystem som huvudsakligt insatsområde, skulle också kunna vara till hjälp för att diversifiera källorna till Europas olje- och gasförsörjning.

ii) Energipartnerskap med producenter, transitländer och andra internationella aktörer

EU och dess partner på energiområdet är beroende av varandra. Det avspeglar sig på bilateral och regional nivå genom ett antal särskilda energidialoger mellan EU och olika producent- och transitländer⁴. På samma sätt utgör energifrågor en allt större del av EU:s politiska dialog med andra större energikonsumenter (såsom USA, Kina och Indien) och inom multilaterala forum såsom G8. Dessa dialoger bör föras i enlighet med den gemensamma vision som läggs fram vid översynen.

a) Dialog med stora energiproducenter och energileverantörer

EU har ett inarbetat mönster av förbindelser med stora internationella energileverantörer, däribland OPEC och Gulfstaternas samarbetsråd. Det vore **särskilt lämpligt att ta ett nytt initiativ när det gäller Ryssland**, som är EU:s viktigaste energileverantör. EU är den största marknaden för rysk energi, och är därmed en väsentlig och jämbördig part i detta förhållande. Utvecklingen av en gemensam energipolitik gentemot omvärlden bör innebära en radikal förändring av energipartnerskapet med Ryssland, både på gemenskapsnivå och nationellt. Ett verkligt partnerskap skulle erbjuda säkerhet och förutsägbarhet för båda sidor och bana väg för nödvändiga långsiktiga investeringar i ny kapacitet. Det skulle också innebära rättvist och ömsesidigt tillträde till marknader och infrastrukturer, däribland särskilt tillgång till rörledningar för tredje part. Arbetet bör påbörjas med ett energiinitiativ utifrån dessa

⁴ Främst Ryssland, Norge, Ukraina, den kaspiska regionen, Medelhavsländerna, OPEC och Gulfstaternas samarbetsråd.

principer. Resultaten kan därefter införlivas i ramarna för förbindelserna mellan EU och Ryssland, som 2007 ersätter det gällande partnerskaps- och samarbetsavtalet. Därutöver bör ansträngningarna inom G8 ökas för att garantera en snabb ratificering av energistadgefördraget, och förhandlingarna om transitprotokollet slutföras.

b) En alleuropeisk energigemenskap

I enlighet med den europeiska grannskapspolitiken och dess åtgärdsplaner (och utöver det pågående arbetet inom partnerskaps- och samarbetsavtalen och associeringsavtalen) har EU sedan en tid tillbaka arbetat med att utvidga sin energimarknad till att även omfatta grannländerna och att föra dem närmare EU:s inre marknad. En gemensam lagstiftning på energiområdet runt omkring Europa skulle stimulera en gradvis utveckling av gemensam handel, transitering och miljöbestämmelser, integration och harmonisering av marknaderna. Därmed skulle det uppstå en marknad med förutsägbarhet och insyn, där tillväxt och investeringar skulle stimuleras, och både EU och grannländerna skulle få ökad försörjningstrygghet. Pågående politiska dialoger, handelsförbindelser och gemenskapens finansieringsinstrument kan utvecklas ytterligare och för andra partners finns det möjlighet att ingå nya avtal eller andra typer av initiativ.

Genom att till exempel bygga vidare på avtalet om en energigemenskap med partnerländer i Sydösteuropa, och utveckla en gemensam elmarknad för EU och Maghrebstaterna och en gemensam gasmarknad för EU och Mashrekstaterna, kan en **alleuropeisk energigemenskap** skapas både genom ett nytt avtal och genom bilaterala överenskommelser. Vissa särskilt viktiga strategiska partners, såsom **Turkiet och Ukraina**, skulle kunna uppmuntras att bli parter i avtalet om en Sydösteuropeisk energigemenskap. **Länderna runt Kaspiska havet och Medelhavet** är viktiga gasleverantörer, och de utgör viktiga transiteringsvägar. **Algeriets** ökande betydelse som gasleverantör till EU kan innebära att ett särskilt energipartnerskap bör ingås.

Eftersom Norge är en av EU:s viktigaste strategiska partners på energiområdet bör det också göras mer för att stödja det norska arbetet för en hållbar användning av resurserna i de nordligaste delarna av Europa, och för att få med Norge i energigemenskapen tillsammans med de sydösteuropeiska länderna.

På detta sätt skulle man också få tydligare ramar **för det bästa möjliga långsiktiga utnyttjandet av gemenskapens investeringar i transeuropeiska energinät** och förlängningar av dessa in i tredjeländer, så att de EU-medel som används inom energisektorn i tredjeländer får maximal effekt för en tryggad energiförsörjning. Detta är särskilt viktigt för det nya grannskapsinstrumentet och för finansiering från Europeiska investeringsbanken och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling. I samband med detta är samarbetsprogram och lånesubventioner för strategisk energiinfrastruktur utanför EU av stor betydelse.

iii) Effektiva reaktioner vid utifrånkommande krissituationer

Man bör tänka igenom hur man bäst bör reagera vid utifrånkommande energikriser. Nyare erfarenheter har visat att det när det gäller både olja och gas finns ett behov för gemenskapen att reagera snabbt och fullständigt samordnat i sådana fall. EU har inget formellt instrument för att hantera energiförsörjning utifrån. Detta skulle kunna åtgärdas genom ett **nytt mer formellt instrument för specifik hantering av utifrånkommande försörjningskriser**. Det

skulle till exempel kunna omfatta en övervakningsmekanism för att på ett tidigt stadium ge varningssignaler och att öka reaktionsförmågan vid en energikris i omvärlden.

iv) Integration av energipolitiken i annan politik med en yttre dimension

På **politisk nivå** kommer en gemensam europeisk energipolitik gentemot omvärlden att göra det möjligt att på ett bättre sätt integrera de energipolitiska målen med de övergripande förbindelserna med tredjeländer och den politik som stödjer dem. Det innebär att det i förbindelserna med de globala partners som står inför liknande energi- och miljömässiga utmaningar – till exempel USA, Kanada, Kina, Japan och Indien – måste läggas mer vikt vid ämnen såsom **klimatförändringar, energieffektivitet och förnybara energikällor, forskning och utveckling av ny teknik, global marknadstillgång och investeringstrender** för att bättre resultat skall uppnås i multilaterala forum som FN, Internationella energioorganet och G8. Om dessa länder använder mindre fossila bränslen, ökar det också Europas energisäkerhet. EU kan öka det bilaterala och multilaterala samarbetet med dessa länder betydligt i syfte att uppmuntra till ett rationellt energiutnyttjande världen över, minska föroreningarna och uppmuntra till industriellt och tekniskt samarbete för utveckling, demonstration och användning av energieffektiv teknik, förnybara energikällor och renare teknik för användning av fossila bränslen med avskiljning av koldioxid och geologisk lagring. **Framför allt krävs det ökade ansträngningar för en geografisk utvidgning av EU:s system för handel med utsläppsrätter**, och som ett första steg i detta arbete **bör EU föreslå och gynna ett internationellt avtal om energieffektivitet**. Dessutom skulle uppmärksamheten i högre grad kunna riktas mot tekniskt samarbete, särskilt med andra energiförbrukande länder.

På motsvarande kan de **handelspolitiska instrumenten** användas för att främja mål såsom icke-diskriminerande energitransitering och utveckling av ett säkrare investeringsklimat. EU bör också arbeta för ökad efterlevnad av befintliga WTO-regler och principer på detta område, och bilaterala och regionala initiativ bör utgå från dessa. I sådana överenskommelser kan det ingå bestämmelser om marknadsöppning, investeringar, harmoniserad lagstiftning i fråga om exempelvis tillgång till rörledningar, samt konkurrens. Förstärkta marknadsbaserade bestämmelser om energi- och handelsrelaterade frågor skulle därmed införlivas i EU:s befintliga och framtida avtal med tredjeländer.

(v) Energi för att gynna utveckling

För utvecklingsländerna är tillgången till energi en viktig prioritet. Afrika söder om Sahara har minst tillgång till moderna energitjänster. Samtidigt utnyttjas bara 7 % av Afrikas möjligheter till vattenkraft. EU bör gynna ett dubbelt angreppssätt och arbeta dels genom Europeiska unionens energiinitiativ, dels för att öka energieffektivitetens betydelse i utvecklingsprogram. Genom att fokusera på att till exempel utveckla förnybar energi och mikropjekt för energiutvinning skulle många länder kunna få hjälp att minska beroendet av importerad olja och miljoner människor få ett bättre liv. Tillämpningen av Kyotoprotokollets mekanism för en ren utveckling kan öka investeringarna i sådana energiprojekt i utvecklingsländer.

3. SLUTSATSER

I denna grönbok redogörs det för de nya energivillkor som EU måste anpassa sig till. Grönboken presenterar olika frågor som bör behandlas i en debatt, och kommer med förslag

till tänkbara insatser på EU-nivå. Det är viktigt att agera samstämmt i denna fråga. Varje medlemsstat måste göra sina val utgående från de egna nationella preferenserna. Men i en värld av ömsesidigt beroende kommer energipolitiken oundvikligen också att ha en EU-dimension.

EU:s energipolitik bör ha **tre huvudmål**:

- *Hållbarhet: i) Utveckling av konkurrenskraftiga, förnyelsebara energikällor och andra energikällor med låg kolförbrukning. ii) Minskad efterfrågan på energi i Europa. iii) En ledande roll i de globala ansträngningarna för att stoppa klimatförändringarna och förbättra den lokala luftkvaliteten.*
- *Konkurrenskraft: i) Garantier för att öppningen av energimarknaden medför fördelar för konsumenterna och för ekonomin som helhet, samtidigt som den stimulerar investeringar i produktion av ren energi och energieffektivitet. ii) Lindring av effekterna av höga internationella energipriser på EU:s ekonomi och dess medborgare. iii) En bibehållen spetsposition för EU när det gäller energiteknik.*
- *Försörjningstrygghet: Åtgärda EU:s ökande beroende av importerad energi genom i) ett integrerat förfarande – minskad efterfrågan, ökad diversifiering av energikällorna där inhemsk och förnyelsebar energi används i högre utsträckning, och ökad diversifiering av försörjningskällorna till importerad energi, ii) samarbete med energileverantörer och –konsumenter för att skapa en ram som på ett bättre sätt möjliggör lämpliga investeringar för att möta den ökande efterfrågan på energi, iii) förbereda EU inför krissituationer, iv) förbättra villkoren för europeiska företag som vill ta del av globala resurser, och v) säkerställa att alla medborgare och företag har tillgång till energi.*

För att uppnå dessa mål är det viktigt att man sätter in dem i en helhetsbild, dvs. i EU:s första strategiska översyn av energipolitiken. Dessutom skulle man kunna sätta upp ett **strategiskt mål** som vägde upp målen för hållbar energianvändning, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. Man skulle exempelvis kunna sikta på att låta **en viss minimiandel av EU:s totala energimix komma från säkra energikällor med låg koldioxidproduktion**. Därigenom skulle medlemsstaterna bibehålla sin valfrihet mellan olika energikällor, samtidigt som EU skulle kunna uppfylla sina behov av en energimix som totalt sett uppfyller de tre huvudsakliga energimålen.

I denna grönbok redogörs det för ett antal konkreta förslag till hur de tre målen kan uppnås.

1. **EU måste fullborda den inre markanden för gas och el.** Bland annat följande insatser är tänkbara:
 - Utveckling av ett europeiskt energinät, bland annat genom en europeisk nätkodex. En EU-tillsynsmyndighet och ett EU-centrum för energinät bör också övervägas.
 - Förbättrad sammankoppling.
 - Upprättandet av ramar för att stimulera nya investeringar.
 - Effektivare åtskillnad.
 - Bättre konkurrenskraft, bland annat genom bättre samordning mellan tillsynsmyndigheter, konkurrensmyndigheter och kommissionen.

Dessa insatser måste prioriteras. Kommissionen kommer att fatta beslut om eventuella kompletterande åtgärder för att så snart som möjligt fullborda verkligt konkurrensutsatta, EU-omfattande el- och gasmarknader. Den kommer att lägga fram konkreta förslag om detta i slutet av året.

2. EU måste se till att den inre energimarknaden garanterar försörjningstrygghet och solidaritet mellan medlemsstaterna. Bland annat bör följande konkreta insatser göras:

- Gemenskapens lagstiftning om olje- och gaslager bör ses över och anpassas till dagens problem.
- Ett europeiskt energiförsörjningsobservatorium bör inrättas för att ge ökad öppenhet och insyn i fråga om EU:s försörjningstrygghet.
- Nätsäkerheten bör ökas genom bättre samarbete mellan dem som driver nätverken. Eventuellt kan en formell europeisk sammanslutning av nätoperatörer övervägas.
- Infrastrukturens fysiska säkerhet bör ökas, eventuellt med hjälp av gemensamma normer.
- Insyn och öppenhet i fråga om energilager på EU-nivå bör ökas.

3. Gemenskapen behöver en verklig, EU-övergripande debatt om olika energikällor, där man bör ta upp de olika energikällornas kostnader och bidrag till klimatförändringen, så att EU:s energimix totalt sett kan utvecklas mot försörjningstrygghet, konkurrenskraft och hållbar utveckling.

4. EU måste ta sig an klimatförändringsproblemen på ett sätt som är förenligt med Lissabonmålen. Kommissionen skulle kunna föreslå rådet och Europaparlamentet följande åtgärder:

- i) Ett entydigt mål som prioriterar energieffektivitet, som skulle syfta till att spara 20 % av den energi som EU annars skulle förbruka till 2020 och till att man kommer överens om en rad konkreta insatser för att uppnå målet. Exempel på sådana insatser är bland annat följande:
 - Effektivitetskampanjer, bland annat för byggnader.
 - Utnyttjande av finansiella instrument och mekanismer för att främja investering.
 - Förnyade insatser på transportområdet.
 - Ett EU-övergripande system för handel med ”vita certifikat”.
 - Bättre information om apparaters, fordons och industrimaskiners energiförbrukning, samt eventuellt miniminormer för energiprestanda.

ii) En långsiktig plan för hållbara energikällor, som bland annat bör omfatta följande:

- En förnyad insats för att uppnå de redan fastställda målen.
- Övervägande om vilka mål som bör sättas för perioden efter 2010.
- Ett nytt gemenskapsdirektiv om uppvärmning och kylning.
- En detaljerad plan för stabilisering och stegvis minskning av EU:s beroende av importerad olja.
- Insatser för att föra rena och förnybara energikällor närmare marknaderna.

5. **En strategisk plan för energiteknik** som utnyttjar EU:s resurser optimalt och utgår från EU:s teknikplattformar. Det skall ges möjligheter till gemensamma teknikinitiativ eller gemensamma företag för att utveckla ledande marknader för nyskapande på energiområdet. Detta bör så snart som möjligt läggas fram inför Europeiska rådet och Europaparlamentet, så att de kan bekräfta planen.

6. **En gemensam energipolitik gentemot omvärlden.** För att man skall kunna ta sig an problemen med höga och fluktuerande energipriser, ökat beroende av import, snabbt växande energiefterfrågan över hela världen och global uppvärmning måste EU ha en klart definierad energipolitik gentemot omvärlden som man kan följa på ett samstämmigt sätt både nationellt och på EU-nivå. Därför föreslår kommissionen följande:

- EU måste ange prioriteringar för utbyggnad av sådan ny infrastruktur som behövs för att säkra energiförsörjningen.
- Utveckling av ett fördrag om en alleuropeisk energigemenskap.
- Ett nytt energipartnerskap med Ryssland.
- En ny gemenskapsmekanism som möjliggör snabb och samordnad reaktion på krissituationer i fråga om den externa energiförsörjningen som kan påverka EU:s försörjning.
- Fördjupade energirelationer med de viktigaste producenterna och konsumenterna.
- Ett internationellt avtal om energieffektivitet.