



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 8.3.2006
KOM(2006) 105 endelig

GRØNBOG

En europæisk energistrategi: bæredygtighed, konkurrenceevne og forsyningsikkerhed

{SEK(2006) 317}

INDHOLD

1.	En energistrategi for EU: Hvordan skal hensynene til bæredygtig udvikling, konkurrenceevne og forsyningssikkerhed afvejes mod hinanden?	3
2.	Seks indsatsområder	5
2.1.	Energi som grundlag for jobskabelse og vækst i Europa: gennemførelse af EU's indre marked for el og gas	5
2.2.	Et forsyningssikkert indre energimarked: solidaritet mellem medlemsstaterne	8
2.3.	Energiforsyningernes sikkerhed og konkurrencedygtighed: en mere bæredygtig, effektiv og alsidig sammensætning af energiforbruget	9
2.4.	En helhedsstrategi for klimabeskyttelse	10
2.5.	Fremme af innovation – en strategisk plan for europæisk energiteknologi	13
2.6.	På vej mod en sammenhængende ekstern energipolitik	14
3.	Konklusioner	17

GRØNBOG

En europæisk energistrategi: bæredygtighed, konkurrenceevne og forsyningssikkerhed

(EØS-relevant tekst)

1. EN ENERGISTRATEGI FOR EU: HVORDAN SKAL HENSYNENE TIL BÆREDYGTIG UDVIKLING, KONKURRENCEEVNE OG FORSYNINGSSIKKERHED AFVEJES MOD HINANDEN?

Europa er gået ind i en ny energiepøke.

- *Der er et presserende behov for investeringer. Alene i Europa skal der over de næste 20 år investeres omkring 1.000 milliarder euro blot for at dække den forventede energiefterspørgsel og erstatte udslidt infrastruktur.*
- *Importafhængigheden stiger. Medmindre vi kan gøre de hjemlige energikilder mere konkurrencedygtige, vil omkring 70 % af EU's energibehov blive dækket ved import i de næste 20-30 år mod 50 % i dag. Og en del af importen vil komme fra urotruede regioner.*
- *Reserverne er koncentreret i få lande. I dag dækkes cirka halvdelen af EU's gasforbrug af kun tre lande: Rusland, Norge og Algeriet. Med den nuværende udvikling vil importafhængigheden for gas stige til 80 % over de næste 25 år.*
- *Den globale efterspørgsel på energi er voksende. Verdens energiefterspørgsel - og CO₂-emissionerne - forventes at stige med cirka 60 % frem til 2030. Olieforbruget i verden er steget med 20 % siden 1994, og den globale olieefterspørgsel forventes at vokse med 1,6 % om året.*
- *Priserne på olie og gas stiger. De er næsten blevet fordoblet gennem de sidste to år, og elpriserne er fulgt med. Det er hårdt for forbrugerne. Den stigende efterspørgsel efter fossile brændstoffer, de hårdt belastede forsyningskæder og den stigende importafhængighed betyder, at de høje olie- og gaspriser nok er kommet for at blive - hvad der til gengæld kan udløse større energieffektivitet og mere innovation.*
- *Det bliver varmere. FN's klimapanel (IPCC) siger, at emissionerne af drivhusgas allerede har gjort verden 0,6 grader varmere, og at hvis vi ikke gør noget, bliver vi årsag til en stigning på mellem 1,4 og 5,8 grader ved århundredets udgang. Alle dele af verden - også EU - kan vente, at følgerne for deres økonomier og økosystemer bliver alvorlige.*
- *EU har stadig ikke fuldt konkurrencebaserede indre energimarkeder. Først når der findes sådanne markeder, vil EU's borgere og erhvervsliv få forsyningssikkerhed og lavere priser i fuldt omfang. For at nå det mål må man udbygge sammenkoblingerne af nettene, etablere et effektivt lov- og reguleringsgrundlag, anvende det i praksis og håndhæve Fællesskabets konkurrenceregler strengt. Endelig bør konsolideringen af energisektoren drives frem af markedet, hvis Europa skal være i stand til at tage de mange udfordringer op og foretage de nødvendige fremtidsinvesteringer.*

Sådan ser det nye århundredes energilandskab ud. Verdens økonomiske regioner bliver afhængige af hinandens indsats for at opretholde forsyningssikkerheden, sikre stabile økonomiske vilkår og dæmme effektivt op for klimaændringerne.

De ændrede grundvilkår mærkes direkte af alle. Ingen kan undvære den daglige tilgang af energi. De højere priser, truslerne mod forsyningssikkerheden og ændringerne i klimaet får følger for enhver borger i Europa. En bæredygtig, konkurrencedygtig og pålidelig energiforsyning er en af grundpillerne i vores daglige tilværelse.

I denne situation er et fælles europæisk svar nødvendigt. Det erkendte stats- og regeringscheferne på topmøderne i oktober og december 2005, hvor de satte Kommissionen i arbejde med denne udfordring. Den senere tids begivenheder har vist, at der ikke er nogen vej uden om denne udfordring. Hver for sig er 25 enkeltlandes energipolitikker ikke nok.

Men EU har hvad der skal til. Med over 450 millioner forbrugere er EU verdens næststørste energimarked, og handler vi i fællesskab, har vi den fornødne vægt til at beskytte og hævde vores interesser. EU har ikke kun størrelsen, men også det spektrum af politikker, der skal til for at tage udfordringen fra de nye energipolitiske grundvilkår op. EU går i spidsen på verdensplan med efterspørgselsstyring, nye og vedvarende energiformer og kulstoffattig teknologi. Hvis EU bakker en ny fælles energipolitik op med fælles optræden udadtil i energispørgsmål, kan Europa blive førende i den globale jagt på energiløsninger.

Det er på høje tid at handle, for det tager mange år at få innovationer taget i praktisk brug i energisektoren. Og spredningen er vigtig - spredning på energityper, oprindelseslande og transportruter. Med disse midler kan Europa lægge grunden til vækst, beskæftigelse, større forsyningssikkerhed og et bedre miljø. Der har været arbejdet med disse spørgsmål, siden Kommissionen udsendte sin grønbog om energiforsyningssikkerhed i 2000, men den senere tids udvikling på energimarkederne gør en ny europæisk impuls nødvendig.

I denne grønbog fremlægges der en række forslag og valgmuligheder, som kunne udgøre grundlaget for en ny europæisk helhedspolitik på energiområdet. Vi opfordrer forårsmødet i Det Europæiske Råd og Europa-Parlamentet til at reagere på grønbogen, som også bør sætte gang i en bred offentlig debat. Derpå vil Kommissionen lægge konkrete handlingsforslag på bordet.

Grønbogen peger på seks nøgleområder, hvor de nye udfordringer kræver en indsats. De grundlæggende spørgsmål er, om der kan opnås enighed om nødvendigheden af at udforme en ny, fælles energistrategi for Europa, og om bæredygtighed, konkurrenceevne og forsyningssikkerhed bør være strategiens bærende principper.

Deraf følger så disse delspørgsmål:

1. Konkurrenceevne og det indre energimarked. Er der enighed om, at et ægte enhedsmarked har fundamental betydning som grundlag for en fælles europæisk energistrategi? Hvordan kan hindringerne for gennemførelsen af allerede vedtagne foranstaltninger ryddes af vejen? Hvilke nye foranstaltninger bør iværksættes for at nå målet? Hvordan kan EU fremkalde de nødvendige store investeringer i energisektoren? Hvordan kan vi sikre, at alle europæere har adgang til energi til rimelige priser, og at det indre energimarked bidrager til at holde beskæftigelsen oppe?

2. *Bredere sammensætning af energiforbruget.* Hvad bør EU gøre for at sikre, at Europa som helhed fremmer en klimavenlig spredning af energiforsyningerne?
3. *Solidaritet.* Hvad må der gøres på fællesskabsniveau for at hindre energiforsyningskriser i at opstå, og begrænse deres omfang, hvis de gør det alligevel?
4. *Bæredygtig udvikling.* Hvordan kan en fælles europæisk energistrategi bedst bidrage til løsningen af klimaspørgsmålet med en passende afvejning af hensynene til miljøbeskyttelse, konkurrenceevne og forsyningssikkerhed? Hvad må Fællesskabet derudover gøre for at nå de vedtagne mål? Bør der opstilles flere planmål? Hvordan bør vi tilrettelægge et mere langsigtet, sikkert og forudsigeligt investeringsmiljø for den fremtidige udvikling af rene og vedvarende energikilder i EU?
5. *Innovation og teknologi.* Hvad bør der gøres, både i Fællesskabet og nationalt, for at sikre Europas globale førerposition inden for energiteknologi? Hvilke virkemidler er de bedste til det?
6. *Ekstern politik.* Bør der føres en fælles ekstern energipolitik for at sætte EU i stand til at tale med én stemme? Hvordan kan Fællesskabet og medlemsstaterne arbejde for, at forsyningerne spredes, især gasforsyningerne? Bør EU opdyrke nye partnerskaber med nabolandene, herunder Rusland, og med de vigtigste andre producent- og forbrugerlande i verden?

At udforme en europæisk energipolitik er en langsigtet udfordring. Den kræver klare, men smidige rammer: klare derved, at de er udtryk for en fælles holdning, der har tilslutning fra højeste niveau, og smidige derved, at de opdateres med mellemrum. Som grundlag for denne proces foreslår Kommissionen, at der jævnligt forelægges Rådet og Parlamentet **en strategisk energirededgørelse** om de spørgsmål, denne grønbog påpeger. I den skal Kommissionen gøre status og forelægge en handlingsplan på forårsmødet i Det Europæiske Råd, og den skal benyttes til at overvåge de opnåede fremskridt og pege på nye udfordringer og handlemuligheder for alle energipolitikens aspekter.

2. SEKS INDSATSOMRÅDER

2.1. Energi som grundlag for jobskabelse og vækst i Europa: gennemførelse af EU's indre marked for el og gas

En bæredygtig, konkurrencedygtig og pålidelig energiforsyning forudsætter åbne energimarkeder med konkurrence mellem energiselskaber, der stræber efter at blive konkurrenter i europæisk skala og ikke nationalt dominerende selskaber. Ikke protektionisme, men åbne markeder vil styrke Europa og give det mulighed for at løse sine problemer. Et ægte konkurrencepræget indre marked for el og gas i Europa ville trykke priserne, forbedre forsyningssikkerheden¹ og øge konkurrenceevnen. Dermed ville miljøet også blive bedre stillet efterhånden, som selskaber reagerer på konkurrencen ved at lukke energimæssigt ineffektive anlæg.

I juli 2007 vil alle EU-forbrugere med meget få undtagelser have ret til at købe el og gas fra enhver udbyder i EU. Deri ligger der en stor chance. Men selv om der er gjort meget for at etablere et marked med konkurrence, er arbejdet endnu ikke slut. Mange markeder er fortsat i

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

vidt omfang nationale, med få dominerende selskaber. Udviklingen af et europæisk marked med ægte konkurrence hæmmes stadig af store forskelle på medlemsstaternes markedsåbningsstrategier - f.eks. hvad angår myndighedernes beføjelser, netoperatøernes grad af uafhængighed af aktiviteterne på de områder, hvor der konkurreres, regler for nettet samt ordninger for udjævning af belastningen og for oplagring af gas.

Ved udgangen af 2006 skal alle medlemsstaterne have gennemført det andet sæt el- og gasdirektiver, og Kommissionen have afsluttet sin undersøgelse af konkurrencevilkårene på de europæiske gas- og elmarkeder. På grundlag af en altomfattende konsekvensanalyse vil der derpå blive truffet en endelig afgørelse om, hvad der derudover er behov for af foranstaltninger, f.eks. for at sikre netadgang uden forskelsbehandling, tilstrækkelig disponibel netkapacitet, likvide gas- og elmarkeder samt effektiv regulering. Det står dog allerede nu klart, at der må ofres særlig opmærksomhed på fem centrale områder:

i) Et europæisk forsyningsnet

Et europæisk enhedsforsyningsnet er en forudsætning, for at der kan udvikles et ægte europæisk el- og gasmarked til gavn for forbrugerne. Det kan man etablere ved at lave fælles regler og standarder for forhold, der påvirker handlen over landegrænserne. Nok gøres der fremskridt på de områder, men det går for langsomt.

En **europæisk forsyningsnetkodeks** kunne fremme harmoniserede, eller i det mindste ækvivalente, betingelser for netadgang. Den skulle tage form af fælles regler for reguleringsemner, der påvirker handelen over grænserne. Ekspertgruppen tager det første skridt på regionalt plan, især energimyndighederne i Rådet af Europæiske Energiregulatorer og Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder. Men der skal flere og hurtigere skridt til, hvis alle erhvervs- og private forbrugere skal kunne købe deres el og gas af leverandører i andre medlemsstater. Med dette formål vil Kommissionen undersøge 1) hvad der må gøres ved forskellene mellem medlemsstaterne med hensyn til de beføjelser, de nationale myndigheder har på forskellige områder, og med hensyn til myndighedernes uafhængighed, og 2) om de bestående former for samarbejde mellem nationale myndigheder og nationale forsyningsnetoperatører er tilstrækkelige, eller om der er behov for et tættere samarbejde, f.eks. med en **europæisk energimyndighed** til at regulere grænseoverskridende problemer. En sådan energimyndighed kunne have beføjelse til at vedtage fælles regler og strategier, som f.eks. en europæisk forsyningsnetkodeks, og den skulle arbejde sammen med netoperatørerne. Der kunne oprettes et **europæisk center for energiforsyningsnet** som et formelt organ, hvor netoperatørerne kunne bistå med opstillingen af en europæisk forsyningsnetkodeks.

ii) Hovedopgaver i sammenkoblingen af forsyningsnet

På Det Europæiske Råds møde i Barcelona i 2002 tilsluttede stats- og regeringscheferne sig målet om at hæve sammenkoblingen af medlemsstaternes elforsyningsnet til mindst 10 % af deres installerede produktionskapacitet. Det er der ikke gjort tilfredsstillende fremskridt med. Et europæisk enhedsmarked med ægte konkurrence kan umuligt komme i stand uden yderligere fysisk kapacitet. Det er især afgørende for lande som Irland og Malta eller for Baltikum, som i energimæssig henseende stadig er "øer" stort set uden forbindelse med resten af Fællesskabet. Dertil kommer, at der i mange områder, ikke mindst mellem Frankrig og Spanien, må mere kapacitet til i elnetsammenkoblingerne, hvis der skal kunne konkurreres reelt mellem de berørte lande. Tilsvarende behov for nyinvesteringer i infrastruktur findes på gasmarkederne. I mange medlemsstater må der tages skridt til at frigøre kapacitet, der er

forbeholdt de etablerede el- og gasselskaber i kraft af langfristede kontrakter. Sammenkobling er afgørende for solidariteten.

Private virksomheder og offentlige instanser må tilskyndes til at investere i infrastruktur, og godkendelsesprocedurer må fremskyndes. Jo mere det europæiske elnet sammenkobles, jo lavere bliver behovet for reservekapacitet, og det vil med tiden mindske omkostningerne. Det er vigtigt på et tidspunkt, hvor EU's tidligere overkapacitet er ved at være fortid. Kommissionen vil i slutningen af 2006 udpege de **enkeltforanstaltninger**, som den finder væsentlige på **medlemsstatsniveau**. Den vil også pege på yderligere foranstaltninger på **fællesskabsniveau**, f.eks. mere effektiv udnyttelse af finansieringsinstrumenterne for transeuropæiske net.

Endelig er forholdet til Schweiz, der har stor betydning som transitland for elektricitet, vigtigt at have in mente.

iii) Investering i elproduktionskapaciteten

Over de kommende 20 år bliver der behov for betydelige investeringer i EU for at erstatte aldrende elproduktionskapacitet og tilfredsstille efterspørgslen. Det gælder også spidslastkapacitet. Der skal være en vis reservekapacitet for at forebygge afbrydelser i strømforsyningen, når efterspørgslen er høj, og som backup for svingende elproduktion fra vedvarende energikilder. Rettidige og bæredygtige investeringer forudsætter et velfungerende marked med de nødvendige prissignaler og incitamenter samt lovgivningsmæssig stabilitet og adgang til finansieringsmidler.

iv) Lige konkurrencevilkår: adskillelsens betydning

Det er fortsat meget forskelligt, i hvilket omfang og hvor effektivt adskillelsen af transmission og distribution fra aktiviteter, der foregår på konkurrencevilkår, er gennemført. Det betyder i praksis, at der er forskel på, hvor åbne de nationale markeder er for fair og fri konkurrence. Adskillelsesbestemmelserne i det andet el- og det andet gasdirektiv må gennemføres fuldt ud efter deres ånd, ikke kun efter deres bogstav. **Hvis det ikke fører til lige konkurrencevilkår, bør det overvejes at træffe yderligere foranstaltninger på fællesskabsniveau.**

v) Styrkelse af europæisk erhvervslivs konkurrenceevne

Et af de vigtigste mål med det indre marked for energi er at fremme EU-industriens konkurrenceevne og derigennem bidrage til vækst og beskæftigelse. Et konkurrencedygtigt erhvervsliv forudsætter en veltilrettelagt, stabil og forudsigelig lovramme, hvor markedsmekanismerne respekteres. Derfor må energipolitikken fremme omkostningseffektive løsninger og bygge på grundige økonomiske analyser af forskellige politiske alternativer og deres virkninger for energipriserne. En sikker energiforsyning til rimelige priser er afgørende. Det er væsentligt at have integrerede el- og gasmarkeder, der fungerer på konkurrencevilkår og opererer med færrest mulige afbrydelser i forsyningen. Den nye Ekspertgruppe på Højt Niveau om Konkurrenceevne, Energi og Miljø vil få en vigtig funktion ved at pege på, hvordan konkurrenceevnen kan fremmes i alle dele af de berørte erhvervsgrøner.

Herunder må det overvejes, hvordan man bedst kan tage hensyn til den energiintensive industris legitime behov og samtidig overholde konkurrencereglerne. Konklusionerne på dette område bør fremlægges i en rapport om det indre marked, som forventes udsendt i slutningen af 2006. Derudover må det overvejes, hvordan man bedst sikrer en effektiv samordning

mellem Kommissionen, de nationale energimyndigheder og de nationale konkurrencemyndigheder.

2.2. Et forsyningssikkert indre energimarked: solidaritet mellem medlemsstaterne

i) Sikrere forsyninger på det indre marked

Liberaliserede markeder med konkurrence gavner forsyningssikkerheden ved at sende de rette investeringssignaler til aktørerne i erhvervslivet. Men skal konkurrencen virke effektivt, må markedets behov kunne gennemskues og forudses.

Og forudsigeligheden påvirkes afgørende af den europæiske energiinfrastrukturs fysiske bestandighed mod naturkatastrofer og terrortrusler og af beskyttelsen mod politiske risici for eksempelvis afbrydelse af forsyningerne. Både udvikling af smarte elnet, efterspørgselsstyring og decentral energiproduktion kan gavne, hvis der opstår pludselig knaphed.

Det peger på flere områder, hvor der kan sættes ind i den kommende tid:

- Hurtigst mulig oprettelse af et **europæisk observationscenter for forsyningssikkerhed**. Det skal holde øje med efterspørgslen og forsyningernes udvikling på EU's energimarkeder, tidligt pege på sandsynlige mangler i infrastrukturen og forsyningerne og på EU-plan supplere arbejdet i Det Internationale Energiagentur.
- Bedre **sikring af forsyningsnettene** gennem øget samarbejde og informationsudveksling mellem transmissionssystemoperatørerne om fastlæggelse og vedtagelse af fælles europæiske sikkerheds- og pålidelighedsstandarder. **En mere formel gruppering af transmissionssystemoperatører** med referat til energimyndighederne i EU og til Kommissionen. Den kunne bygge videre på den indsats, der allerede blev sat i gang i kølvandet på strømsvigtene i 2003. Med dette som udgangspunkt kunne der opbygges et **europæisk center for energiforsyningsnet** med beføjelse til at indsamle, analysere og udgive relevante informationer og til at gennemføre ordninger, der er godkendt af de relevante myndighedsinstanser.
- Hvad angår **infrastrukturens fysiske sikkerhed**, fortjener to hovedindsatsområder nærmere overvejelse. For det første kunne man **opbygge en mekanisme, som forbereder og realiserer hurtig solidaritet og eventuelt bistand til et land i vanskeligheder efter skader på dets livsvigtige infrastruktur**. For det andet kunne man vedtage **fælles standarder eller foranstaltninger til beskyttelse af infrastrukturen**.

ii) Nyttænknin g af EU's regler om olie- og gaslagre og forebyggelse af forsyningsstop

Oliemarkedet er globalt, og større forsyningsafbrydelser, også lokale eller regionale, kræver globale svar. IEA's frigivelse af nødlagre efter Katrina-orkanen fungerede godt. Enhver stærkere indsats fra EU's side på dette område bør derfor være forenelig med denne globale mekanisme. Alligevel kan der på denne baggrund være grund til at samordne EU's reaktion, ifald IEA beslutter at frigive lagre. Det kunne bl.a. gøres med et nyt forslag fra Kommissionen om regler for **mere regelmæssig og gennemsigtig offentliggørelse af status for Fællesskabets olielagre** for derved at bidrage til mere gennemsigtighed på oliemarkederne.

Desuden bør de **eksisterende direktiver om forsyningssikkerhed for olie og gas** gennemgås kritisk for at sikre, at de kan klare potentielle forsyningsafbrydelser. Den senere tids erfaringer

har rejst vigtige spørgsmål som f.eks. om, om Europas gaslagre kan klare udfordringen fra mere akutte forsyningsafbrydelser. Under denne gennemgang bør det også undersøges, om vi udsender de rigtige signaler for at tilskynde til de nødvendige investeringer i Europas gas- og elmarkeder i de kommende år, herunder investeringer i forsyningsikkerhed og i infrastruktur, der muliggør gensidig bistand. Man kunne bl.a. overveje et **forslag om nye regler for gaslagre**, som skulle sikre, at EU kan reagere på mere akutte gasforsyningsafbrydelser på en måde, der sikrer solidariteten mellem medlemsstaterne og samtidig tager højde for de forskellige oplagringsmuligheder i forskellige dele af EU.

2.3. Energiforsyningernes sikkerhed og konkurrencedygtighed: en mere bæredygtig, effektiv og alsidig sammensætning af energiforbruget

Hver medlemsstat og hvert energiselskab vælger sit eget energimix. Men de valg, der træffes i én medlemsstat, har uvægerlig virkninger for nabolandenes forsyningsikkerhed og for Fællesskabet som helhed, foruden for konkurrenceevnen og miljøet. For eksempel:

- Én medlemsstats beslutning om at producere al eller størstedelen af elektriciteten med naturgas har betydelige virkninger for naboernes forsyningsikkerhed i en situation med mangel på gas.
- Medlemsstaternes beslutninger om kernekraft kan også få meget vidtrækkende følger for andre medlemsstater på grund af EU's afhængighed af importeret fossilt brændstof, og hvad angår CO₂-udledninger.

EU's strategiske energiredegørelse kan blive en klar europæisk ramme for nationale beslutninger om energiforbrugets sammensætning. Den bør analysere alle fordele og ulemper ved de forskellige energikilder, lige fra indenlandske kilder til vedvarende energi som vind, biomasse, biobrændstoffer og små vandkraftværker over energieffektivitet til kul og kernekraft, men også virkningerne af at ændre i fordelingen for EU som helhed. En sådan analyse kan bygge på et standardiseret metodesæt.

Kul og brunkul står f.eks. i øjeblikket for omkring en tredjedel af EU's elproduktion. Med klimaændringerne er det imidlertid kun bæredygtigt, hvis kulstoffet bindes i industriel skala, og hvis der bruges renere kulteknologier overalt EU.

Redegørelsen bør desuden gøre det muligt at føre en gennemsigtig og objektiv debat om kernekraftens fremtidige rolle i EU, for de berørte medlemsstater. I øjeblikket står kernekraft for omkring en tredjedel af EU's elproduktion, og nok skal dens problemer med nukleart affald og sikkerhed tages yderst alvorligt, men man kan ikke se bort fra, at den i øjeblikket er den største kilde til stort set kulstoffri energi i Europa. EU kan spille en nyttig rolle med at sikre, at alle omkostninger, fordele og ulemper ved kernekraften identificeres med henblik på en velinformeret, objektiv og gennemsigtig debat.

Videre kunne det være fornuftigt at **enes om et samlet strategisk mål**, hvor hensynene til bæredygtig energianvendelse, konkurrenceevne og forsyningsikkerhed afvejes mod hinanden. Det skulle fastsættes på grundlag af en grundig konsekvensanalyse og være et referencepunkt, mod hvilket udviklingen i sammensætningen af EU's energiforbrug kan vurderes, og det ville være en hjælp i EU's bestræbelser på at dæmme op for den stigende importafhængighed. For eksempel kunne et **mål være at sigte mod et tal for, hvor stor en andel af EU's samlede energiforbrug der mindst skulle komme fra sikre og kulstoffattige energikilder**. Et sådant referencepunkt skulle afspejle importafhængighedens potentielle

farer, udpege en overordnet ambition for den langsigtede udvikling af kulstoffattige energikilder og gøre det muligt at finde frem til de overvejende interne foranstaltninger, der er nødvendige for at opfylde denne ambition. Det kunne kombinere medlemsstaternes frihed til at vælge mellem forskellige energikilder med nødvendigheden af, at EU samlet set får en sammensætning af energiforbruget, der opfylder de centrale energimål. EU's strategiske energireddegørelse kunne tjene som redskab for udarbejdelsen af forslaget og derefter for overvågningen af et sådant referencepunkt, som Rådet og Parlamentet måtte være blevet enige om.

2.4. En helhedsstrategi for klimabeskyttelse

Klimabeskyttelsen er en hastesag. EU må fortsat gå foran med et godt eksempel og frem for alt stræbe efter den bredest mulige internationale indsats. Europa bliver nødt til at stile højt og handle samlet på en måde, der fremmer EU's Lissabon-mål.

EU ligger allerede i spidsen, hvad angår afkoblingen af den økonomiske vækst fra stigning i energiforbruget. Indsatsen har bestået i en kombination af robuste lovgivningsinitiativer og energieffektivitetsprogrammer med tilskyndelser til udvikling af konkurrencedygtig og effektiv vedvarende energi. Men EU's engagement i klimabeskyttelsen er langsigtet.

For at holde den kommende stigning i den globale temperatur under det vedtagne mål på højst 2 grader over det førindustrielle niveau, bør de globale drivhusgasemissioner toppe senest i 2025 og derefter reduceres med mindst 15 %, men måske med så meget som 50 % i forhold til niveauet i 1990. Denne kæmpe udfordring betyder, at Europa må handle - ikke nu, men nu, især på områderne energieffektivitet og vedvarende energi.

Indsatsen for vedvarende energi og energieffektivitet bidrager ikke kun til klimabeskyttelsen, men også til forsyningssikkerheden og til at begrænse EU's stigende afhængighed af importeret energi. Desuden kan den skabe mange høj kvalitetsjob i Europa og fastholde Europas teknologiske førerposition i en hurtigt voksende global sektor.

I denne forbindelse udgør **EU's emissionshandelsordning** et smidigt og omkostningseffektivt grundlag for en mere klimavenlig energiproduktion. En omfattende kritisk gennemgang af emissionshandelsordningen bliver en lejlighed til at udvide og yderligere forbedre ordningens funktionsevne. Dertil kommer, at EU's emissionshandelsordning udgør en kerne i et gradvis ekspanderende globalt kulstofmarked, hvad der giver europæisk erhvervsliv et forspring.

i) Få mere ud af mindre: førende i energieffektivitet

En virkningsfuld energieffektivitetspolitik betyder ikke, at komforten og bekvemmeligheden må ofres. Det betyder heller ikke, at konkurrenceevnen må lide. Tværtimod, det betyder omkostningseffektive investeringer i mindre energispild og dermed stigende levestandard og sparede penge; det betyder udnyttelse af prissignalerne til at opnå en mere ansvarlig, økonomisk og rationel anvendelse af energien. Markedsbaserede virkemidler, herunder Fællesskabets rammebestemmelser for energibeskatning, kan virke særdeles effektivt for dette formål.

Selvom Europa allerede er en af verdens mest energieffektive regioner, er det mulig at gå meget længere. I grønbogen fra 2005 om energieffektivitet påviste Kommissionen muligheder for at spare op til 20 % af EU's energiforbrug. Det svarer til at spare hele 60 mia. EUR på energiregningen, det bidrager til forsyningssikkerheden, og det skaber op mod en million nye arbejdspladser i de direkte berørte sektorer.

Et af de virkemidler, der vil være nyttige i denne henseende, er EU's samhørighedspolitik, der peger på mål som støtte til energieffektivitet, udvikling af vedvarende og alternative energikilder og investering i forsyningsnet, hvor der er tegn på markedssvigt. Kommissionen opfordrer alle medlemsstaterne og alle regionerne til at gøre effektiv brug af de muligheder, samhørighedspolitikken rummer for støtte til denne strategi, når de udarbejder deres nationale strategiske rammeplaner og operationelle programmer for 2007-2013.

Kommissionen vil i år foreslå en **handlingsplan for energieffektivitet** med det mål at realisere dette potentiale. Denne indsats kræver stabil opbakning og fast beslutsomhed på allerhøjeste politiske niveau i hele Europa. Mange af virkemidlerne er i nationale hænder, f.eks. tilskud og skattemæssige incitamenter, og medlemsstaterne sidder inde med nøglen til at overbevise offentligheden om, at energieffektivitet kan give virkelige besparelser. Men fra EU-niveau kan der udgå en afgørende impuls, og handlingsplanen vil rumme forslag om konkrete foranstaltninger, der kan realisere dette potentiale på 20 % inden 2020.

Som eksempler på, hvad der kan gøres, kan vi nævne:

- Langvarige, målrettede kampagner for energieffektivitet, herunder i bygninger og ikke mindst offentlige bygninger.
- En kraftig indsats for at forbedre energieffektiviteten i transportsektoren, og især for at skaffe hurtige forbedringer af den kollektive trafik i Europas større byer.
- Udnyttelse af finansieringsinstrumenter til at få forretningsbanker til at investere i energieffektivitetsprojekter og i selskaber, der leverer energiydelser.
- Mekanismer til at stimulere investeringer i energieffektivitetsprojekter og energiydelsesselskaber.
- Et europadækkende system af omsættelige "hvide attester", som selskaber, der er mere energieffektive end mindstenormerne tilsiger, kan sælge til andre, som ikke opfylder normerne.
- For at vejlede forbrugere og fabrikanter må der sættes mere på at klassificere de vigtigste energiforbrugende varer (f.eks. husholdningsapparater, køretøjer og industriudstyr) og vise deres energimæssige ydeevne. Måske bør der sættes mindstenormer på dette område.

Endelig må energieffektiviteten gøres til en hovedopgave på verdensplan. Handlingsplanen kan tjene som "affyringsrampe" for tilsvarende satsninger globalt, i tæt samarbejde med IEA og Verdensbanken. **EU bør foreslå og arbejde for**, at både u-lande og i-lande medvirker i **en international aftale om energieffektivitet**, og for at udvide Energy Star-aftalen.

ii) Øget brug af vedvarende energikilder

Siden 1990 har EU med held satset på at komme i spidsen, hvad angår udnyttelse af vedvarende energi. For blot at tage et enkelt eksempel har EU nu installeret en vindenergi kapacitet, der svarer til 50 kulfyrede kraftværker, og omkostningerne er blevet halveret i de forløbne 15 år. EU's marked for vedvarende energi har en årlig omsætning på 15 mia. EUR (halvdelen af verdensmarkedet); branchen beskæftiger cirka 300 000 mennesker og er storeksportør. Vedvarende energi begynder at kunne konkurrere med fossilt brændsel.

I 2001 vedtog EU, at de vedvarende energikilders andel af elforbruget i EU skulle op på 21 % i 2010. I 2003 blev det vedtaget, at mindst 5,75 % af al benzin og diesel skulle være biobrændstof i 2010. Flere lande udviser hurtig vækst i brugen af vedvarende energi, opnået ved hjælp af nationale politiske støttetiltag. Men fortsætter udviklingen som nu, ender EU 1-2 procentpoint under begge disse mål. Hvis EU skal nå sine mere langsigtede klimabeskyttelsesmål og mindske sin afhængighed af importerede fossile brændstoffer, så er det nødvendigt at opfylde, ja endda overopfylde disse planmål. På verdensplan er vedvarende energi allerede den tredjestørste kilde til elproduktion (efter kul og gas), og vækstpotentialet er langt fra udtømt med alle de miljømæssige og økonomiske fordele der ville følge.

Hvis den vedvarende energi skal leve op til sine løfter, må de politisk fastsatte rammer støtte den ønskede udvikling og ikke mindst sigte mod at stimulere sådanne energikilders konkurrenceevne, uden at overtræde konkurrencereglerne. Selvom nogle kilder til kulstof-fattig hjemlig energi allerede er levedygtige, så er der andre, som f.eks. vindmølleparker til havs, bølge- og tidevandsenergi, som kun kan udnyttes med positiv stimulering.

Den vedvarende energis fulde potentiale kan kun realiseres ved hjælp af en langsigtet forpligtelse på at udvikle og installere vedvarende energi. Sideløbende med den strategiske energiredegørelse vil Kommissionen fremlægge en **køreplan for vedvarende energi**. Den skal omfatte de centrale punkter i en effektiv EU-politik for vedvarende energi:

- Et **handlingsprogram med konkrete foranstaltninger**, der skal sikre, at vedtagne mål nås.
- En **drøftelse af, hvilke målsætninger eller planmål der er behov for at opstille for perioden efter 2010**, og planmålenes art, med det formål at give langsigtet sikkerhed for erhvervsliv og investorer, samt de handlingsprogrammer og foranstaltninger, der er nødvendige for at gøre dette til virkelighed. Sådanne planmål kunne suppleres med yderligere specificerede mål for elektricitet, brændstoffer og måske opvarmning.
- Et **nyt EF-direktiv om opvarmning og køling**, som supplement til Fællesskabets energisparerammer.
- En **detaljeret kort-, mellem- og langsigtet plan** for at stabilisere og gradvis nedbringe EU's afhængighed af importeret olie. Den bør bygge på den gældende handlingsplan for biomasse² og strategi for biobrændstoffer³.
- Forskning, demonstration og initiativer til markedsintroduktion **for at bringe renere og vedvarende energikilder nærmere markederne**.

Køreplanen skulle bygge på en grundig konsekvensanalyse, som vurderer vedvarende energikilder i forhold til andre aktuelle muligheder.

iii) *Udskillelse og underjordisk lagring af kulstof*

Udskillelse og underjordisk lagring af kulstof er sammen med renere teknologier for brug af fossile brændstoffer en tredje mulighed for udvikling af teknologi næsten uden CO₂-emission. Allerede i dag er det rentabelt at benytte denne teknik til at øge udbyttet ved olie- og

² Meddelelse fra Kommissionen - "Handlingsplan for biomasse" - KOM(2005) 628, 7.12.2005.

³ Meddelelse fra Kommissionen - "En EU-strategi for biobrændstoffer" - KOM(2006) 34, 8.2.2006.

gasudvinding. Den kan have særlig stor betydning for lande, der vælger at fortsætte udnyttelsen af kul som en pålidelig og rigelig energikilde.

Men teknologien skal stimuleres for at få de nødvendige økonomiske incitamentter på plads, indgyde den private sektor tillid til lovgivningen og sikre miljøet. Forskning, udvikling og store demonstrationsprojekter er nødvendige for at få omkostningerne ned, og på længere sigt kan også markedsbaserede incitamentter som emissionshandel gøre denne mulighed rentabel.

2.5. Fremme af innovation – en strategisk plan for europæisk energiteknologi

Udviklingen og ibrugtagningen af nye energiteknologier er afgørende for bestræbelserne på at tilvejebringe forsyningssikkerhed, bæredygtighed og industriel konkurrenceevne.

Forskning på energiområdet har i høj grad bidraget til øget energieffektivitet (bl.a. i bilmotorer) og energispredning i form af vedvarende energikilder. De forestående udfordringer har dog et omfang, som nødvendiggør en øget indsats.

Dette forudsætter et langsigtet engagement. Eksempelvis er det via forskningsresultater lykkedes at øge kulfyrede kraftværkers effektivitet med 30 % i de seneste 30 år. Kul- og Stålforskningsfonden har bidraget til at finansiere dette på EU-niveau. Den kommende teknologiske udvikling forventes at medføre et betydeligt fald i CO₂-emissionerne.

Forskning kan også skabe nye forretningsmuligheder. Energieffektive teknologier og teknologier med lavt kulstofforbrug udgør et hastigt voksende internationalt marked, som i de kommende år vil blive milliarder af euro værd. EU må sikre, at dets industri er førende på verdensplan inden for denne nye generation af teknologier og processer.

I det syvende rammeprogram erkendes det, at der ikke findes nogen enkel løsning på vores energiproblemer, men en bred vifte af teknologier berøres: vedvarende energiteknologier, renere kul samt kulstofopsamling og -binding på industrielt niveau, økonomisk rentable biobrændsler i transportsektoren, nye energikilder som f.eks. brint samt miljøvenlig energi-anvendelse (bl.a. brændselsceller) og energieffektivitet. Dertil kommer avanceret nuklear fission og udviklingen af fusionsenergi i kraft af gennemførelsen af ITER-aftalen.

EU mangler en **strategisk plan for energiteknologi** med tilstrækkelige bevillinger. En sådan plan forventes at fremskynde udviklingen af lovende energiteknologier og derudover medvirke til at skabe grundlaget for at markedsføre sådanne teknologier hensigtsmæssigt og effektivt i EU og på verdensmarkedet. Forskning på energiintensive områder - boligbyggeri, transport, landbrug, fødevarerindustri og materialer - bør også berøres. Det foreslåede europæiske teknologiske institut (ETI) kunne spille en væsentlig rolle med henblik på at opfylde dette mål.

Planen forventes at ville styrke den europæiske forskningsindsats for at undgå dobbeltarbejde inden for de nationale forsknings- og teknologiprogrammer og for at målrette indsatsen mod de mål, der er opnået enighed om på EU-niveau. Europæiske teknologiplatforme, der oprettes på erhvervslivets initiativ inden for områder som biobrændsler, brint og brændselsceller, solceller, renere kulteknologi og elforsyningsnet, bidrager til at skabe bred enighed om forskningsdagsordener og ibrugtagningsstrategier.

EU må overveje, hvordan en mere strategisk indfaldsvinkel til energiforskning kan finansieres, og hvordan Fællesskabets og de nationale forsknings- og innovationsprogrammer kan integreres og koordineres yderligere. På grundlag af erfaringerne med og resultaterne af de

europæiske teknologiplatforme er der behov for at mobilisere højt placerede interessenter og beslutningstagere for at udvikle en EU-dækkende vision for omlægning af energisystemet og for at optimere effektiviteten af den samlede forskningsindsats.

Når det er relevant, bl.a. for at udvikle "førende markeder" med innovation for øje, bør EU iværksætte stort anlagte, integrerede aktiviteter med en tilstrækkelig kritisk masse, som mobiliserer det private erhvervsliv, medlemsstaterne og Europa-Kommissionen i offentlig-private partnerskaber eller gennem integration af medlemsstater og Fællesskabets forskningsprogrammer på energiområdet. Det langsigtede energirelaterede ITER-projekt og det internationalt koordinerede Generation IV-initiativ tilsigter at udvikle endnu mere sikre og bæredygtige reaktorer og er eksempler på samordnede EU-foranstaltninger med henblik på at opfylde specifikke mål. EU bør også investere i andre energiformer, som kunne blive en realitet i fremtiden, f.eks. brint og brændselsceller. Desuden bør der investeres i udskillelse og lagring af CO₂, vedvarende energikilder i stor skala, f.eks. soldrevne varmekraftværker, og endnu mere langsigtede perspektiver, f.eks. methanhydrater. Det bør overvejes, hvordan Den Europæiske Investeringsbanks ressourcer kan mobiliseres til at fremme markedsrelevant F&U på dette område, og hvordan samarbejdet kan øges på områder af global interesse.

Tiltag for at fremskynde den teknologiske udvikling og nedbringe omkostningerne ved nye energiteknologier skal suppleres med politiske foranstaltninger, hvormed markederne åbnes, og eksisterende teknologier, som effektivt imødegår klimaændringer, sikres gennemslagskraft på markederne. De nye teknologier står over for betydelige hindringer for markedsadgang i konkurrencen mod rodfæstede teknologier og enorme urealiserbare investeringer i det eksisterende energisystem, der i vidt omfang er baseret på fossile brændsler og central produktion. EU's emissionshandelsordning, de grønne certifikater, feed in-tariffer og andre foranstaltninger kan bidrage til at gøre det bliver rentabelt at gennemføre miljøvenlig energiproduktion, -omsætning og -anvendelse. Med sådanne foranstaltninger kan der sendes et kraftigt politisk signal til markedet og skabes et stabilt investeringsklima, hvor erhvervslivet kan træffe de nødvendige langsigtede investeringsbeslutninger. Programmet "Intelligent Energi - Europa" vil også frembringe de nødvendige værktøjer og mekanismer, hvormed ikke-tekniske hindringer for ibrugtagning af nye og effektive energiteknologier kan overvindes.

2.6. På vej mod en sammenhængende ekstern energipolitik

Med de udfordringer Europa står over for på energiområdet, må der stables en sammenhængende ekstern politik på benene, som kan sætte EU i stand til at spille en mere effektiv international rolle i løsningen af fælles problemer sammen med energipartnere i hele verden. En sammenhængende ekstern politik er en nødvendig forudsætning for en bæredygtig, konkurrencedygtig og sikker energiforsyning. Den ville være et brud med fortiden og vise medlemsstaterne som forpligtede på at finde fælles løsninger på fælles problemer.

Første skridt er at blive enige på fællesskabsplan om målene for en **ekstern energipolitik** og om, hvad der må gøres for at nå dem, både på fællesskabsplan og i de enkelte medlemsstater. Effektiviteten og sammenhængen i EU's eksterne energipolitik afhænger imidlertid af, om der gøres fremskridt med de interne politikker, ikke mindst med etableringen af et indre marked for energi. Den tidligere nævnte **strategiske energirededgørelse** kan danne grundlag for etableringen af den fælles vision. I den skal der gøres status og forelægges en handlingsplan for Det Europæiske Råd; den skal benyttes til at overvåge udviklingen og pege på nye udfordringer og handlemuligheder. Som opfølgning bør der regelmæssigt føres formaliserede politiske drøftelser på fællesskabsniveau mellem medlemsstaterne og Kommissionen under former, som det står tilbage at definere. Disse drøftelser, som skulle finde sted i passende

institutionelle rammer, ville udgøre et fælles referencepunkt for alle aktører på den europæiske energiscene, både i medlemsstater og på fællesskabsplan. På den måde kunne der ikke blot finde en effektiv informationsudveksling sted, men også en reel koordinering af fremgangsmåderne. Det ville gøre det muligt i praksis for EU at "tale med én stemme".

En sådan fremgangsmåde ville ikke mindst være til stor gavn for politikens eksterne dimension. Den bør omfatte en række centrale mål og instrumenter:

i) En klar politik for sikring og spredning af energiforsyningskilder

En sådan politik er nødvendig både for EU som helhed og for specifikke medlemsstater eller regioner, og dette er navnlig tilfældet for gas. Energiredegørelsen kunne blive stedet, hvor der fremsættes forslag om **klart definerende hovedopgaver for modernisering og nyanlæg af infrastruktur** til sikring af EU's energiforsyninger, særlig nye gas- og olierørledninger og LNG-terminaler (flydende naturgas), og for anvendelse af transitregler og regler om tredjepartsadgang til eksisterende rørledninger. Som eksempler herpå kan nævnes uafhængige gasleverancer gennem rørledninger fra området omkring Det Kaspiske Hav, Nordafrika og Mellemøsten til det centrale EU, nye LNG-terminaler til betjening af markeder, der i øjeblikket savner konkurrence mellem gasleverandører, samt centraleuropæiske olierørledninger med det sigte at lette kaspiske olieforsyningsvej til EU gennem Ukraine, Rumænien og Bulgarien. Energiredegørelsen bør desuden pege på, hvilke konkrete politiske, økonomiske og regulatoriske foranstaltninger der er behov for som aktiv støtte til erhvervslivets iværksættelse af sådanne projekter. Den nye EU-Afrika-strategi, der har sammenkobling af energisystemerne som et hovedindsatsområde, kunne også være med til at sprede kilderne til Europas olie- og gasforsyninger.

ii) Energipartnerskaber med producenter, transitlande og andre aktører på den internationale scene

Den Europæiske Union og dens energipartnere er indbyrdes afhængige. Det afspejler sig på bilateralt og regionalt plan i en række særlige "energialoger" mellem EU og producent- og transitlande⁴. Også i EU's politiske dialoger med andre store energiforbrugende lande (f.eks. USA, Kina og Indien) og i multilaterale fora som G8 drøftes energispørgsmål mere og mere. Disse dialoger bør tages med i den fælles vision, energiredegørelsen vil lægge op til.

a) Dialog med væsentlige energiproducenter og -leverandører

EU har et indarbejdet mønster af forbindelser med store internationale energileverandører, herunder OPEC og Samarbejdsrådet for Golfstaterne. Det virker **navnlig hensigtsmæssigt at tage et nyt initiativ i forholdet til Rusland**, som er EU's største energileverandør. EU er som Ruslands største energiaftager en væsentlig og ligeværdig partner i dette forhold. Med udviklingen af en fælles ekstern energipolitik skulle der indtræde en kraftig forandring i dette energipartnerskab, både på EU-plan og i de enkelte lande. Et ægte partnerskab ville byde på sikkerhed og forudsigelighed for begge sider og bane vej for de nødvendige langsigtede investeringer i ny kapacitet. Det ville også resultere i fair og gensidig adgang til markeder og infrastruktur, herunder især tredjepartsadgang til rørledninger. Arbejdet med et energiinitiativ bør påbegyndes ud fra disse principper. Resultaterne kunne efterfølgende indarbejdes i ram-

⁴ Især: Rusland, Norge, Ukraine, området omkring Det Kaspiske Hav, Middelhavslandene, OPEC og Samarbejdsrådet for Golfstaterne.

men for forbindelserne mellem EU og Rusland, der i 2007 afløser partnerskabs- og samarbejdsaftalen mellem EU og Rusland. Derudover bør indsatsen i G8 styrkes for at sikre en hurtig russisk ratifikation af energichartertraktaten og afslutte forhandlingerne om transitprotokollen.

b) Et al-europæisk energifællesskab

På linje med den europæiske naboskabspolitik og dens handlingsplaner (og i tillæg til det arbejde, der nu gøres gennem partnerskabs- og samarbejdsaftalerne og associeringsaftalerne) har EU i nogen tid arbejdet på at udvide sit energimarked, så det kommer til at omfatte nabolandene, der derved gradvis trækkes nærmere på EU's indre marked. Etableringen af fælles regler i den europæiske region ville indebære en gradvist fremvoksende indbyrdes handel, transit og miljøregler, markedsharmonisering og -integration. Dermed ville der opstå et marked med forudsigelighed og gennemsikkelighed, hvor vækst og investeringer ville blive stimuleret, og både EU og nabolandene ville få større forsyningssikkerhed. De igangværende dialoger, handelsforbindelserne og Fællesskabets finansieringsinstrumenter kan udvikles yderligere, og med andre partnere er der muligheder for at indgå nye aftaler eller tage andre typer af initiativer.

Ved at bygge videre på energifællesskabstraktaten, der er indgået med partnere i Sydøsteuropa, og på det fælles elmarked for EU og Maghreb-regionen og det fælles gasmarked for EU og Mashraq kunne man bygge **et energifællesskab op for hele Europa**, både ved en ny traktat og gennem bilaterale aftaler. Visse fremtrædende strategiske partnere, herunder **Tyrkiet** og **Ukraine**, bør tilskyndes til at tiltræde energifællesskabstraktaten med de sydøsteuropæiske lande. **De kaspiske lande** og **Middelhavslandene** er vigtige gasleverandører og transitruter. **Algeriets** stigende betydning som gasleverandør for EU kunne tale til fordel for et særligt energipartnerskab.

Da Norge er en af EU's vigtigste strategiske partnere på energiområdet, bør der endvidere gøres mere for at støtte Norges indsats for en bæredygtig udnyttelse af ressourcerne i det nordligste Europa og for at få Norge med i energifællesskabstraktaten sammen med de sydøsteuropæiske lande.

På den måde ville man også få lagt en klarere ramme om **den bedst mulige langsigtede udnyttelse af Fællesskabets investeringer i transeuropæiske energinet** og deres forlængelse ind i tredjelande, således at EU-ressourcer, der anvendes i energisektoren i tredjelande, får maksimal virkning for energiforsyningssikkerheden. Dette har særlig stor betydning for det nye "instrument for nabolandene" samt for EIB- og EBRD-finansieringen. I denne forbindelse spiller programmer for parvist samarbejde og lånetilskud til strategisk infrastruktur uden for EU en stor rolle.

iii) Effektive reaktioner på udefra kommende kriser

Det bør overvejes, hvordan man bedst kan reagere på udefra kommende energikriser. Nylige erfaringer på både olie- og gasområdet har vist, at EU må kunne reagere hurtigt og fuldt samordnet på sådanne begivenheder. EU har ingen formelle instrumenter til at håndtere energiforsyninger udefra. Det kunne man løse ved at **indføre et formelt instrument til specifikt at håndtere udefra kommende forsyningskriser**. Det kunne f.eks. være en overvågningsmekanisme, der kan udstede varsler i god tid og øge reaktionsevnen over for en udefra kommende energikrise.

iv) *Integration af energipolitikken i andre politikker med en ekstern dimension*

På **politisk plan** vil en fælleseuropæisk ekstern energipolitik gøre det muligt at opnå en bedre integration af de energipolitiske mål i de overordnede forbindelser med tredjelande og de politikker, der støtter dem. Det indebærer, at der i forholdet til de globale partnere, som står over for lignende energi- og miljømæssige udfordringer - f.eks. USA, Canada, Kina, Japan og Indien - må lægges mere vægt på emner som f.eks. **klimaændringer, energieffektivitet og vedvarende energikilder, forskning og udvikling af nye teknologier, global markedsadgang og investeringstendenser** for at nå bedre resultater i multilaterale fora som FN, IEA og G8. Hvis disse lande bruger mindre fossilt brændstof, vil det også gavne Europas energiforsyningsikkerhed. EU kan i høj grad intensivere det bilaterale og multilaterale samarbejde med disse lande for at tilskynde til rationel energiudnyttelse i hele verden, mindske forureningen og tilskynde til industrielt og teknologisk samarbejde om udvikling, demonstration og ibrugtagning af energieffektiv teknik, vedvarende energikilder og renere teknologi for udnyttelse af fossilt brændstof, hvor kulstof opfanges og bindes i undergrunden. **Der bør ikke mindst gøres en større indsats for at udvide den geografiske rækkevidde af EU's emissionshandelsordning**, og som et første skridt **bør EU foreslå og fremme en international aftale om energieffektivitet**, jf. ovenfor. Desuden kunne opmærksomheden rettes mere mod teknologisk samarbejde, især med andre energiforbrugende lande.

Tilsvarende kan de **handelspolitiske virkemidler** udnyttes bedre til at fremme mål som energitransit uden forskelsbehandling og udvikling af et mere sikkert investeringsklima. EU bør også tilstræbe, at de eksisterende WTO-regler og -principper på området håndhæves bedre, og bilaterale og regionale initiativer bør tage afsæt i disse. Disse aftaler kan omfatte bestemmelser om markedsåbning, investering, indbyrdes tilnærmelse af reglerne for transit og adgang til rørledninger samt konkurrence. Styrkede, markedsbaserede bestemmelser om energi og handelsrelaterede energispørgsmål ville dermed blive indarbejdet i EU's eksisterende og fremtidige aftaler med tredjelande.

v) *Energi for at fremme udviklingen*

For udviklingslande er det en hovedopgave at sikre adgangen til energi, men Afrika syd for Sahara har verdens ringeste adgang til moderne energitjenester. Samtidig udnyttes kun 7 % af Afrikas vandkraftpotentiel. EU bør arbejde på to fronter: gennem EU's energiinitiativ og ved at satse mere på energieffektivitet i udviklingsprogrammerne. I mange lande kunne det bidrage til mindre afhængighed af importeret olie og give millioner af mennesker bedre levevilkår, hvis man f.eks. satsede på projekter for vedvarende energi og mikrokraftværker. Ved at anvende Kyoto-protokollens mekanisme for bæredygtig udvikling kunne man sætte gang i investeringer i sådanne energiprojekter i udviklingslandene.

3. KONKLUSIONER

I denne grønbog beskrives de nye vilkår, som Europa står over for på energiområdet; der opstilles spørgsmål til nærmere drøftelse og forslag til mulige foranstaltninger på EU-niveau. Når debatten skal videreføres, er det afgørende at handle på en samordnet måde. Hver medlemsstat træffer valg ud fra sine egne nationale præferencer. Men i kraft af det indbyrdes afhængighedsforhold globalt set må energipolitikken nødvendigvis have en europæisk dimension.

EU's energipolitik bør have **tre hovedmål**:

- *Bæredygtighed: Bæredygtigheden skal sikres ved 1) at udvikle konkurrencedygtige vedvarende energikilder og andre energikilder og -bærere med lavt kulstofindhold, 2) at hæmme energiefterspørgslen i Europa og 3) at gå i spidsen for globale bestræbelser på at standse klimaforandringen og forbedre den lokale luftkvalitet.*
- *Konkurrenceevne: Midlerne her er 1) at sikre, at åbningen af energimarkederne resulterer i forbedringer for forbrugerne og økonomien som helhed og samtidig stimulerer investeringerne i renere energiproduktion og energieffektivitet, 2) at mildne virkningerne af de højere internationale energipriser for EU's økonomi og borgere og 3) at fastholde Europas stilling på en energiteknologisk frontlinje.*
- *Forsyningsikkerhed: Der skal tages fat om EU's stigende afhængighed af importeret energi ved 1) at iværksætte en helhedsindsats, der skærer efterspørgslen ned, øger bredden i energiforbrugets sammensætning med større udnyttelse af hjemlige og vedvarende energikilder og spreder importen på flere kilder og flere transportveje, 2) at tilvejebringe rammer, der stimulerer tilstrækkelige investeringer til, at den voksende energiefterspørgsel kan dækkes, 3) at ruste EU bedre til at klare nødsituationer, 4) at forbedre vilkårene for europæiske virksomheder, der søger adgang til de globale ressourcer, og 5) at sørge for, at alle borgere og virksomheder har adgang til energi.*

For at opfylde disse mål, må de indføres i en overordnet ramme, dvs. i EU's første strategiske energiredegørelse. Denne kunne styrkes med et **strategisk mål**, med hvilket målene om bæredygtig energiudnyttelse, konkurrenceevne og forsyningsikkerhed bringes i ligevægt, eksempelvis ved at tilstræbe, at en vis **mindsteandel af EU's samlede energiforbrug skal dækkes med pålidelige energikilder med et lavt kulstofindhold**. Derved kunne medlemsstaternes frihed til at vælge mellem forskellige energikilder forenes med nødvendigheden af, at EU samlet set får en sammensætning af energiforbruget, der opfylder de tre centrale energimål.

I denne grøn bog fremsættes en række konkrete forslag, hvormed de tre mål søges opfyldt.

1. **EU må fuldstændiggøre de indre gas- og elmarkeder.** Tiltaget kunne omfatte følgende foranstaltninger:
 - Der opbygges et europæisk forsyningsnet, bl.a. ved hjælp af en europæisk forsyningsnetkodeks. Det bør også overvejes at oprette en europæisk energimyndighed og et europæisk center for energiforsyningsnet.
 - Sammenkoblingerne bør forbedres.
 - Der oprettes rammer for at tilskynde til nye investeringer.
 - Adskillelsen må gøres mere effektiv.
 - Konkurrenceevnen styrkes, bl.a. gennem en bedre samordning mellem regulerende myndigheder, konkurrencemyndigheder og Kommissionen.

Behandlingen af disse foranstaltninger må gives høj prioritet. Kommissionen vil senest ved årets udgang konkludere endeligt om, hvilke yderligere foranstaltninger, der i givet fald må træffes for at sikre, at europadækkende el- og gasmarkeder med ægte konkurrence realiseres hurtigt, og fremlægge konkret forslag.

2. **EU må sikre, at det indre energimarked borger for forsyningsikkerheden og solidariteten mellem medlemsstaterne.** De konkrete foranstaltninger bør omfatte:
- Den eksisterende fællesskabslovgivning om olie- og gaslagre gennemgås med henblik på at tilpasse den til nutidens udfordringer.
 - Der oprettes et europæisk observationscenter for forsyningsikkerhed for at øge indsigten i spørgsmål vedrørende energiforsyningsikkerheden i EU.
 - Netsikkerheden forbedres med øget samarbejde mellem netoperatører, og eventuelt oprettes en formel gruppering af europæiske netoperatører.
 - Infrastrukturens fysiske sikring forbedres, muligvis med fælles standarder.
 - Der skabes større indsigt i energilagrene på EU-niveau.
3. **Fællesskabet har behov for en reel, fællesskabsdækkende debat om de forskellige energikilder,** herunder om omkostninger og bidrag til klimaændringer, således at vi kan forvisse os om, at sammensætningen af EU's energiforbrug overordnet set udvikler sig i retning af målene om forsyningsikkerhed, konkurrenceevne og bæredygtig udvikling.
4. **EU må møde udfordringerne omkring klimaændringerne på en måde, der falder i tråd med Lissabon-målene.** Kommissionen vil måske foreslå Rådet og Europa-Parlamentet følgende foranstaltninger:
- i) Et klart mål om at lægge vægt på energieffektivitet, som går ud på at spare 20 % af den energi, EU ellers vil forbruge frem til 2020, og nå til enighed om en række konkrete foranstaltninger for at opfylde dette mål, bl.a.:
 - Oplysningskampagner for øget effektivitet, herunder for bygninger.
 - Anvendelse af finansielle instrumenter og mekanismer for at tilskynde til investeringer.
 - En fornyet indsats på transportområdet.
 - Et europadækkende system for handel med "hvide attester".
 - Bedre oplysning om visse husholdningsapparaters, køretøjers og industrielt udstyrs energimæssige ydeevne og muligvis mindstekrav til ydeevnen.
 - ii) Vedtagelse af en langsigtet køreplan for vedvarende energikilder, herunder:
 - En fornyet indsats for at opfylde de eksisterende mål.
 - Overvejelse af, hvilke mål der er behov for i perioden efter 2010.
 - Et nyt fællesskabsdirektiv om opvarmning og køling.
 - En detaljeret plan for at stabilisere og gradvis nedbringe EU's afhængighed af importeret olie.

- Initiativer, hvormed renere og vedvarende energikilder bringes nærmere markederne.
5. **En strategisk energiteknologiplan**, der sikrer den bedst mulige udnyttelse af EU's ressourcer, bygger på de europæiske teknologiplatforme og åbner mulighed for fælles teknologiinitiativer eller fællesforetagender med henblik på at udvikle førende markeder for innovation på energiområdet. Den bør snarest muligt forelægges Rådet og Europa-Parlamentet til godkendelse.
6. **En fælles ekstern energipolitik**. For at kunne reagere på de udfordringer, som de høje og svingende energipriser, den stigende importafhængighed, den stærkt voksende globale energiefterspørgsel og den globale opvarmning stiller os over for, må EU have en klart defineret ekstern energipolitik og repræsentere den konsekvent, både som enkeltlande og som Fællesskab, med én stemme. Til den ende foreslår Kommissionen:
- at de europæiske hovedopgaver inden for opbygning af den nye infrastruktur, der er nødvendig for at sikre EU's energiforsyninger, identificeres
 - at der udarbejdes en traktat om et al-europæisk energifællesskab
 - at der etableres et nyt energipartnerskab med Rusland
 - at der tilrettelægges en ny fællesskabsmekanisme, der skal muliggøre hurtige og samordnede reaktioner på udefra kommende forsyningskriser
 - at de energipolitiske forbindelser med de store producent- og forbrugerlande uddybes
 - at der udformes en international aftale om energieffektivitet.