



Bruselas, 28.5.2014
COM(2014) 330 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

Estrategia Europea de la Seguridad Energética

{SWD(2014) 330 final}

La prosperidad y la seguridad de la Unión Europea dependen de la existencia de un abastecimiento estable y abundante de energía. Los Estados miembros y la UE han logrado garantizar este abastecimiento, como lo prueba el que los ciudadanos de la mayoría de los Estados miembros no hayan sufrido problemas graves de abastecimiento de energía desde las crisis del petróleo de la década de 1970. Para la mayoría de los ciudadanos, la energía está fácilmente disponible en todas partes sin dificultades. Esto tiene una gran influencia en los factores que afectan a las decisiones nacionales sobre la política energética, en los que la seguridad del abastecimiento no reviste la misma importancia que otras consideraciones.

Sin embargo, durante los inviernos de 2006 y 2009 los ciudadanos de algunos de los Estados miembros orientales sufrieron graves perturbaciones temporales en el abastecimiento de gas. Esto supuso una dura llamada de atención sobre la necesidad de una política europea común de la energía. Desde ese momento se ha avanzado mucho en el reforzamiento de la seguridad energética de la UE en relación con el abastecimiento de gas y la reducción del número de Estados miembros exclusivamente dependientes de un único suministrador. Pero, pese a estas mejoras de infraestructuras y diversificación de proveedores, la UE continúa siendo vulnerable a las perturbaciones energéticas externas, como claramente muestran las cifras expuestas a continuación. La UE necesita, por tanto, una estrategia realista de seguridad energética que refuerce la capacidad de resistencia frente a estas perturbaciones e interrupciones del abastecimiento a corto plazo y reduzca la dependencia respecto a determinados combustibles, suministradores y rutas de suministro a largo plazo. Los responsables de la elaboración de las políticas nacionales y de la Unión deben exponer claramente a los ciudadanos las repercusiones de esta reducción de la dependencia.

Datos y cifras clave sobre la seguridad energética en la UE

- La UE importa actualmente el 53 % de la energía que consume. La dependencia de las importaciones afecta al crudo (casi el 90 %), al gas natural (66 %) y, en menor medida, a los combustibles sólidos (42 %) y al combustible nuclear (40 %).
- La cuestión de la seguridad del abastecimiento de energía afecta a todos los Estados miembros, aunque algunos sean más vulnerables que otros, en particular las regiones menos integradas y conectadas, como el Báltico y Europa Oriental.
- El problema más acuciante de la seguridad del abastecimiento de energía es la fuerte dependencia de un único suministrador externo, especialmente en el caso del gas, pero también de la electricidad:
 - seis Estados miembros dependen de Rusia como único suministrador externo para la totalidad de sus importaciones de gas y tres de ellos utilizan gas natural para más de una cuarta parte de sus necesidades energéticas totales. El suministro de energía desde Rusia representó en 2013 el 39 % de las importaciones de gas natural y el 27 % del consumo de gas de la UE; Rusia exportó el 71 % de su gas a Europa, principalmente a Alemania e Italia (véase el anexo 1);
 - En el ámbito de la electricidad, tres Estados miembros (Estonia, Letonia y Lituania) dependen de un operador externo para la operación y el equilibrio de su red eléctrica;
- La factura energética externa de la UE asciende a más de 1 000 millones de euros diarios (en torno a 400 000 millones de euros en 2013) y representa más de una

quinta parte de sus importaciones totales. La UE importa más de 300 000 millones de euros de crudo y productos petrolíferos, un tercio de ellos de Rusia.

- La seguridad energética de la UE ha de contemplarse también en el contexto de la creciente demanda mundial de energía, para la que se prevé un incremento del 27 % en 2030, con importantes cambios en el abastecimiento energético y los flujos comerciales.

La Estrategia expuesta a continuación se basa en una serie de puntos fuertes y de lecciones aprendidas de la aplicación de las políticas actuales, así como de la eficacia de la respuesta de la Unión a las crisis energéticas previas: Europa ha realizado importantes avances hacia la conclusión del mercado interior de la energía mediante el incremento de las interconexiones; tiene uno de los mejores registros mundiales en términos de intensidad energética y una combinación de fuentes de energía más equilibrada que sus principales socios.

No obstante, con demasiada frecuencia los problemas de seguridad energética se abordan únicamente a escala nacional, sin tener plenamente en cuenta la interdependencia entre los Estados miembros. La clave para la mejora de la seguridad energética es, en primer lugar, un planteamiento más colectivo mediante un mercado interior eficaz y una mayor cooperación en los ámbitos regional y europeo, en particular para coordinar los desarrollos de redes y abrir mercados; y en segundo lugar, una acción exterior más coherente, incluida la garantía, a través de los instrumentos de ampliación, del cumplimiento de estos principios rectores por los países candidatos y potenciales candidatos.

Actualmente, la UE es el único gran actor económico que produce el 50 % de su electricidad sin emisiones de gases de efecto invernadero¹, una tendencia que debe continuar. A largo plazo, la seguridad energética de la Unión es inseparable de la necesidad de avanzar hacia una economía competitiva de bajo carbono que reduzca el uso de combustibles fósiles importados y encuentra también un importante impulso en esta necesidad. Esta Estrategia Europea de la Seguridad Energética forma parte, por tanto, del marco político sobre el clima y la energía para 2030² y es también plenamente coherente con nuestros objetivos de competitividad y política industrial³. Es importante, por consiguiente, que se adopten pronto las decisiones en este marco, como indica el Consejo Europeo, y que los Estados miembros se preparen colectivamente para elaborar y aplicar planes a largo plazo para disponer de una energía competitiva, segura y sostenible. Garantizar la seguridad energética en un entorno rápidamente cambiante requerirá flexibilidad y capacidad de adaptación y de cambio. Puede ser necesario, por tanto, modificar la estrategia en función de la evolución de las circunstancias.

La Estrategia establece las áreas en las que han de adoptarse decisiones o medidas concretas a corto, medio y más largo plazo para responder a las cuestiones de seguridad energética. Se basa en ocho pilares fundamentales que, en conjunto, promueven una cooperación más estrecha en beneficio de todos los Estados miembros, respetando las preferencias energéticas nacionales, y se apoyan en el principio de solidaridad:

1. medidas inmediatas para aumentar la capacidad de la UE de hacer frente a problemas graves durante el invierno de 2014/2015;

¹ 23 % de energías renovables y 27 % de energía nuclear.

² COM(2014) 15.

³ Comunicación de la Comisión: «Por un renacimiento industrial europeo», COM(2014) 14.

2. reforzar los mecanismos de emergencia y de solidaridad, incluida la coordinación de las evaluaciones de riesgos y los planes de contingencias, y protección de las infraestructuras estratégicas;
3. moderar la demanda de energía;
4. desarrollar un mercado interior efectivo y plenamente integrado;
5. aumentar la producción de energía en la Unión Europea;
6. reforzar el desarrollo de las tecnologías energéticas;
7. diversificar las fuentes externas de abastecimiento y las infraestructuras correspondientes;
8. mejorar la coordinación de las políticas energéticas nacionales y actuar con una sola voz en la política energética exterior.

1. MEDIDAS INMEDIATAS PARA AUMENTAR LA CAPACIDAD DE LA UE DE HACER FRENTE A PROBLEMAS GRAVES DURANTE EL INVIERNO DE 2014/2015;

En vista de los acontecimientos actuales en Ucrania y de la posibilidad de que se produzcan problemas con el abastecimiento energético, las medidas a corto plazo deben centrarse en los países dependientes de un único suministrador de gas.

Para este próximo invierno, la Comisión colaborará con los Estados miembros, los reguladores, los gestores de redes de transporte y otros operadores para mejorar la preparación de la Unión frente a posibles problemas. Se prestará especial atención a las áreas vulnerables, la mejora de la capacidad de almacenamiento (por ejemplo, utilizando la capacidad de almacenamiento de Letonia en la región báltica), el desarrollo de flujos en sentido inverso (siguiendo el buen ejemplo del Memorando de Acuerdo entre Eslovaquia y Ucrania), la elaboración de planes de seguridad del abastecimiento a escala regional y el mayor aprovechamiento de las posibilidades del gas natural licuado (GNL).

Medidas clave

La Comisión y los Estados miembros deben:

- intensificar la cooperación en el seno del Grupo de Coordinación del Gas⁴ y, especialmente, continuar vigilando los flujos de gas natural y el nivel de almacenamiento de gas y coordinar en el ámbito de la UE o regional las evaluaciones del riesgo y los planes de contingencias nacionales;
- actualizar las evaluaciones del riesgo y los planes de acción preventivos y planes de emergencia, conforme a lo establecido en el Reglamento (UE) n° 994/2010.
- realizar pruebas de resistencia energética a la luz de los riesgos de perturbaciones del suministro durante el próximo invierno y desarrollar mecanismos de reservas de emergencia en caso necesario; por ejemplo, incrementar las reservas de gas, desarrollar infraestructuras de emergencia y flujos inversos y reducir la demanda de energía o cambiar a otros combustibles a muy corto plazo;
- reforzar la cooperación con los suministradores de gas y los gestores de redes de transporte para identificar posibles fuentes adicionales de abastecimiento a corto plazo, especialmente para el GNL.

2. REFORZAR LOS MECANISMOS DE EMERGENCIA Y DE SOLIDARIDAD, INCLUIDA LA COORDINACIÓN DE LAS EVALUACIONES DE RIESGOS Y LOS PLANES DE CONTINGENCIAS, Y PROTEGER LAS INFRAESTRUCTURAS ESTRATÉGICAS

La UE tiene una prioridad absoluta: asegurar mediante la mejor preparación y planificación posibles la mejora de la capacidad de resistencia frente a perturbaciones súbitas en el abastecimiento de energía, la protección de las infraestructuras estratégicas y el respaldo colectivo a los Estados miembros más vulnerables.

⁴ Establecido por el Reglamento (UE) n° 994/2010 sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas.

2.1. Reservas de petróleo

Los Estados miembros están obligados a acumular y mantener reservas mínimas de crudo y productos petrolíferos, lo que atenuará los riesgos de sufrir problemas de interrupción del abastecimiento⁵. Las reservas actuales representan en torno a 120 días de consumo, muy por encima del mínimo exigido de 90 días. Por otra parte, la obligación de mantenimiento de reservas de la UE es conforme y está vinculada a la obligación de mantenimiento de reservas petrolíferas desarrollada en el marco de la Agencia Internacional de la Energía (AIE). Estos instrumentos han demostrado su relevancia y su eficiencia. La garantía de que no es probable que se produzcan situaciones de escasez física de abastecimiento es un elemento fundamental para atenuar las fluctuaciones de los precios de mercado en caso de crisis. La UE debe promover, por tanto, una mayor cooperación internacional y transparencia respecto a las reservas y los mercados del petróleo, especialmente en relación con importantes nuevos consumidores como China e India.

2.2. Prevenir y atenuar los riesgos de perturbaciones en el abastecimiento de gas

Desde las crisis de abastecimiento de gas de 2006 y 2009, la UE ha reforzado sus capacidades de coordinación para prevenir y atenuar las posibles perturbaciones en el abastecimiento de gas⁶. Las inversiones en infraestructuras de reservas de emergencia son ahora obligatorias: para el 3 de diciembre de 2014, los Estados miembros deben estar en condiciones de atender los picos de demanda incluso en caso de perturbación del mayor elemento de la infraestructura. Por otra parte, deben funcionar flujos inversos en todas las interconexiones transfronterizas entre los Estados miembros.

La UE está también mejor preparada para las perturbaciones en el abastecimiento de gas. Hay normas europeas para asegurar el abastecimiento a clientes protegidos (por ejemplo, quienes lo utilizan para calefacción) en condiciones graves, incluido el caso de perturbaciones en infraestructuras durante situaciones ordinarias del invierno, y los Estados miembros deben elaborar planes de preparación para emergencias y planes de respuesta ante emergencias. El Grupo de Coordinación de Gas, en el que intervienen los Estados miembros, los reguladores y todas las partes interesadas, ha demostrado ser una plataforma paneuropea eficaz para el intercambio de información entre expertos y la coordinación de acciones. Estas normas ofrecen un marco europeo que genera confianza y asegura la solidaridad, que garantiza que los Estados miembros actúan con arreglo a sus responsabilidades nacionales y mejoran colectivamente la seguridad del abastecimiento.

Hasta el momento, la experiencia en materia de seguridad del abastecimiento de gas muestra que existen sinergias en una mayor cooperación transfronteriza, por ejemplo mediante el desarrollo de evaluaciones del riesgo (pruebas de resistencia) y planes de seguridad del abastecimiento en los ámbitos regional y de la UE, mediante el desarrollo de un marco reglamentario del almacenamiento de gas que reconozca su importancia estratégica para la seguridad del abastecimiento o mediante una definición comunitaria más precisa de los «consumidores protegidos». Esto formará parte de la revisión completa de las disposiciones existentes y la aplicación del Reglamento relativo a la seguridad del suministro de gas, que la Comisión concluirá antes de finales de 2014.

⁵ Directiva 2009/119/CE de 14 de septiembre de 2009 por la que se obliga a los Estados miembros a mantener un nivel mínimo de reservas de petróleo crudo o productos petrolíferos.

⁶ Reglamento (UE) n° 994/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas y por el que se deroga la Directiva 2004/67/CE del Consejo.

Por otra parte, en el ámbito internacional, pueden preverse nuevos instrumentos de seguridad del abastecimiento con socios estratégicos clave. La agrupación de una mínima parte de las reservas de seguridad actuales en una reserva virtual de capacidad común (por ejemplo, a través de la AIE), podría permitir una respuesta rápida frente a perturbaciones limitadas⁷.

2.3. Protección de las infraestructuras críticas

La UE ha comenzado a desarrollar una política para abordar la protección de las infraestructuras críticas (frente a amenazas, riesgos, etc.), entre las que se incluyen las infraestructuras energéticas⁸. Debe prestarse creciente atención a la seguridad informática. También es necesario abrir un debate más amplio sobre la protección de las infraestructuras energéticas estratégicas, como los sistemas de transporte de gas y electricidad, que prestan un servicio vital para todos los consumidores. Este debate debe abordar el control de las infraestructuras estratégicas por parte de entidades no pertenecientes a la UE, en particular por empresas estatales, bancos nacionales o fondos soberanos de países proveedores clave, que tratan de introducirse en el mercado europeo de la energía o atenuar la diversificación, en lugar de favorecer el desarrollo de redes e infraestructuras de la UE. Debe garantizarse el respeto a la legislación actual de la UE en todas las adquisiciones de infraestructuras estratégicas por parte de compradores no pertenecientes a la Unión. Deben evaluarse también las ventajas de un sistema energético global que equilibre adecuadamente la producción centralizada y descentralizada de energía para desarrollar un sistema económicamente eficiente y al mismo tiempo resistente frente a las situaciones de cortes de suministro de elementos importantes concretos.

Las disposiciones existentes sobre la desagregación de las actividades de transporte de gas prevén ya un mecanismo para asegurar que los gestores de redes de transporte controlados por entidades no pertenecientes a la UE cumplan las mismas obligaciones que los controlados por entidades de la UE. No obstante, la experiencia reciente de ciertos operadores no pertenecientes a la UE que tratan de evitar el cumplimiento de la legislación de la Unión en el territorio de la UE puede requerir una aplicación más estricta y un posible reforzamiento de las normas aplicables a escala de la UE y de los Estados miembros. En este contexto, es necesario garantizar también el respeto de las normas del mercado interior de la UE, especialmente en relación con la contratación pública.

2.4. Mecanismos de solidaridad entre los Estados miembros

La solidaridad, elemento distintivo de la UE, requiere asistencia práctica a los Estados miembros más vulnerables frente a perturbaciones graves del abastecimiento energético. Deben organizarse y revisarse regularmente la adecuada planificación de contingencias, basada en pruebas de resistencia de los sistemas energéticos y debates conjuntos con las autoridades nacionales y la industria, con el fin de garantizar niveles mínimos de entregas de suministros alternativos de combustible dentro de la Unión para complementar las reservas de emergencia. En vista de los acontecimientos actuales, la primera atención debe centrarse en los Estados miembros de la frontera oriental de la UE; cuando resulte

⁷ Esta posibilidad se resaltó en la Declaración conjunta adoptada el 6 de mayo de 2014 en la Reunión de ministros de energía del G7 celebrada en Roma.

⁸ Directiva 2008/114/CE de 8 de diciembre de 2008 sobre la identificación y designación de infraestructuras críticas europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección.

oportuno, podrían asociarse a estos mecanismos los países candidatos y potenciales candidatos.

Medidas clave

La Comisión:

- revisará los mecanismos existentes para salvaguardar la seguridad del abastecimiento energético y propondrá su reforzamiento, en caso necesario, junto con medidas para la protección de las infraestructuras energéticas estratégicas y el correcto equilibrio entre los elementos centralizados y descentralizados;
- propondrá a los Estados miembros y a la industria nuevos mecanismos y planes de coordinación frente a contingencias para suministrar energía a los países en momentos de necesidad, de acuerdo con las evaluaciones del riesgo (pruebas de resistencia de la seguridad energética); la primera atención debe centrarse en todos los Estados miembros de la frontera oriental de la UE.

3. MODERAR LA DEMANDA DE ENERGÍA

Moderar la demanda de energía es una de las herramientas más eficaces para reducir la dependencia energética externa de la UE y su exposición a subidas de precios. En la situación actual resulta especialmente urgente el objetivo de eficiencia energética de la UE previamente pactado del 20 %, que dará lugar a 371 millones de toneladas equivalentes de petróleo de ahorro energético en 2020 respecto a las previsiones. Este ahorro puede lograrse si las medidas previstas en la legislación correspondiente se aplican rigurosamente y sin demora, en particular, la Directiva relativa a la eficiencia energética (DEE) y la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios (DEEE)

Sólo es posible conseguir ahorros importantes de energía si se identifican claramente los sectores prioritarios y se moviliza capital de inversión de fácil acceso. La demanda de energía en el sector de la construcción, responsable de en torno al 40 % del consumo energético en la UE y de una tercera parte de la utilización del gas natural⁹ podría reducirse en hasta tres cuartas partes si se acelera la renovación de los edificios. La mejora de la refrigeración y la calefacción urbana puede representar también una importante aportación. Del mismo modo, la industria consume en torno a una cuarta parte del gas utilizado en la UE y existen importantes posibilidades de mejora de eficiencia energética mediante el sistema de comercio de derechos de emisión reforzado propuesto por la Comisión en el marco político 2030 en materia de clima y energía¹⁰.

Para promover más inversiones del sector privado, que desempeña un papel esencial, los Fondos Estructurales y de Inversión europeos (Fondos ESI) han garantizado¹¹ un mínimo de 27 000 millones de euros específicamente para inversiones en economía de bajo carbono, incluida la eficiencia energética. El análisis actual sobre la programación de estos fondos por los Estados miembros indica que la cuantía efectiva de estas inversiones

⁹ Principalmente para calefacción y agua caliente doméstica.

¹⁰ Comunicación de la Comisión «Precios y costes de la energía en Europa», página 11.

¹¹ Un mínimo del 12 % , el 15 % o el 20 % de la asignación nacional del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) debe invertirse para respaldar el cambio hacia una economía de bajo carbono en todos los sectores en las regiones menos desarrolladas, en transición y más desarrolladas de la UE, respectivamente. Si se emplea el Fondo de Cohesión (FC) para estas inversiones, la cuota se incrementa al 15 % para las regiones menos desarrolladas.

ascenderá a más de 36 000 millones de euros. Los instrumentos financieros establecidos con la aportación de Fondos ESI¹² pueden aprovechar la participación de otras inversiones de capital privado, y los nuevos modelos de empresas de servicios energéticos (empresas de rendimiento energético) pueden generar ahorros en todo el sistema energético.

Medidas clave

Se recomienda a los Estados miembros:

- acelerar las medidas para lograr el objetivo de eficiencia energética para 2020, centrándose en la calefacción y el aislamiento, en particular en los edificios y en la industria, especialmente a través de:
 - la aplicación ambiciosa de la DEE y la DEEE,
 - una mayor ayuda reglamentaria y de fondos públicos para acelerar la tasa de renovación de edificios y la mejora/el despliegue de los sistemas de calefacción urbana,
 - la promoción de servicios energéticos y de respuesta a la demanda con nuevas tecnologías, para lo cual la ayuda financiera de la UE, en particular de los Fondos ESI, puede complementar los programas nacionales de financiación,
 - la aplicación acelerada de los planes de acción para la energía sostenible presentados por los ayuntamientos participantes en el Pacto de los Alcaldes,
 - el fomento de la eficiencia energética en la industria mediante el reforzamiento del sistema de comercio de derechos de emisión de la UE.

La Comisión:

- revisará la DEE este verano para evaluar los avances hacia el objetivo de eficiencia energética para 2020 e indicará cómo puede contribuir la eficiencia energética al marco político 2030 en materia de energía y clima;
- identificará sectores prioritarios claros (en la vivienda, el transporte y la industria) en los que pueden lograrse mejoras de la eficiencia energética a medio y largo plazo, incluidos los Estados miembros más vulnerables frente a las perturbaciones del abastecimiento;
- identificará las barreras aún existentes al avance de la eficiencia energética y el desarrollo de un auténtico mercado de servicios de eficiencia energética y propondrá formas de mejorarlos mediante medidas no legislativas;
- revisará las Directivas sobre etiquetado de la energía y ecodiseño basándose en la experiencia conseguida para asegurar una reducción más efectiva del consumo energético y otras repercusiones medioambientales de los productos.

¹² Por ejemplo, el «préstamo de renovación» es un instrumento estandarizado disponible basado en un modelo de préstamo de riesgo compartido.

4. DESARROLLAR UN MERCADO INTERIOR EFECTIVO Y PLENAMENTE INTEGRADO

La existencia de un mercado interior europeo de la energía es un factor clave para la seguridad energética y el medio de lograrla con eficiencia de costes. Las intervenciones de las administraciones públicas que afectan a este marco de mercado, como las decisiones nacionales sobre las energías renovables o los objetivos de eficiencia, las decisiones de apoyar la inversión en generación nuclear (o su retirada de servicio) y las decisiones de respaldar proyectos de infraestructuras críticas (como NordStream, SouthStream, TAP o una terminal báltica de GNL) deben debatirse a escala europea o regional para asegurar que las decisiones de un Estado miembro no perjudiquen la seguridad del suministro de otro Estado miembro. Existen varias herramientas en el ámbito de la UE para llevar a cabo estos proyectos conforme al acervo comunitario y de modo coordinado (legislación sobre el mercado interior, directrices sobre redes transeuropeas de energía y control de las ayudas de Estado). Una verdadera Estrategia Europea de la Seguridad Energética exige que los instrumentos para su aplicación vengan precedidas por un debate estratégico en el ámbito de la UE, no solo a escala nacional.

4.1. Mejorar el funcionamiento del mercado interior de la energía y el gas

El tercer paquete del mercado interior de la energía establece el marco en el que ha de desarrollarse el mercado interior europeo. Los jefes de Estado han acordado que el mercado interior debe hacerse realidad en 2014. Aunque se han realizado avances, queda aún mucho por hacer.

Se han dado pasos positivos en la integración de los mercados regionales. Unos mercados competitivos y líquidos constituyen una barrera eficaz contra los abusos de mercado o del poder político por parte de proveedores individuales. Unos mecanismos comerciales bien desarrollados y unos mercados al contado líquidos pueden ofrecer soluciones eficaces a corto plazo en caso de perturbaciones, como ya ocurre en el caso del petróleo y el carbón. Esta seguridad puede lograrse también para el gas y la electricidad, siempre que se disponga de redes de transporte con capacidad para transportar suministros de un sitio a otro.

El enfoque regional ha sido y continuará siendo determinante para la integración del mercado europeo de la energía en términos de intercambios transfronterizos y de seguridad del abastecimiento (incluidos los mecanismos de capacidad¹³, en caso necesario). Los países nórdicos (Suecia, Finlandia, Dinamarca y Noruega) constituyen un ejemplo en el sector de la electricidad, con una avanzada integración de sus mercados en NordPool. Del mismo modo, el Foro Pentalateral en el Noroeste (integrado por Francia, Alemania, Bélgica, los Países Bajos, Luxemburgo y Austria) ha iniciado proyectos innovadores de integración en los sectores de la electricidad y el gas. Los gestores de redes de transporte y los reguladores han dado también pasos decisivos para conectar los mercados de la electricidad en diversas zonas¹⁴. Un logro similar en el ámbito del gas es el establecimiento de la plataforma PRISMA en 2013, donde se subasta de modo transparente y uniforme la capacidad de interconexión de las redes de 28 GRT encargados del transporte del 70 % del gas europeo.

¹³ Comunicación de la Comisión «Realizar el mercado interior de la electricidad y sacar el máximo partido de la intervención pública», C(2013) 7243.

¹⁴ Un ejemplo destacado de esta cooperación regional fue el establecimiento a principios de 2014 por los operadores de red y los mercados de la energía de dieciséis Estados miembros del denominado «acoplamiento de mercados el día anterior».

Sin embargo, el desarrollo de mercados competitivos y bien integrados está más retrasado en los Estados bálticos y el Sureste de Europa, lo cual priva a estas regiones de las ventajas concomitantes a la seguridad del abastecimiento. Son precisos enfoques orientados a acelerar el desarrollo de las infraestructuras críticas (véase el punto 4.2), así como el establecimiento de centros de negociación regionales de gas en estas regiones.

El correcto establecimiento de los códigos de redes del sector del gas mejorará notablemente la seguridad energética, pues facilitará el acceso abierto y no discriminatorio a los sistemas de transporte para que el gas pueda moverse con libertad y flexibilidad por toda la UE.

Por otra parte, las normas de defensa de la competencia y de control de las fusiones deben continuar aplicándose activamente, pues garantizan que la seguridad del abastecimiento en la UE no se vea debilitada por comportamientos contrarios a la competencia o por la consolidación o integración vertical anticompetitivas de las empresas energéticas.

4.2. Acelerar la construcción de los interconectores clave

Un mercado interior de la energía verdaderamente integrado y competitivo precisa no sólo un marco regulador común, sino también un importante desarrollo de infraestructuras de transporte, en particular conexiones transfronterizas entre los Estados miembros. La Comisión estima que para ello son necesarios en torno a 200 000 millones de euros hasta 2020, pero que el mercado sólo puede aportar actualmente aproximadamente la mitad de esta cifra.

El Reglamento relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas, junto con el Mecanismo «Conectar Europa» (MCE), están diseñados para identificar y asegurar la puntual realización de los proyectos clave precisos para Europa en 12 áreas y corredores prioritarios. En 2013 se elaboró una primera lista de proyectos de interés común (PIC) de la Unión. El primer objetivo de la política de infraestructuras de la UE es actualmente asegurar la realización puntual de estos PIC. Junto con la racionalización de los procedimientos de concesión de autorizaciones, los 5 800 millones de euros del MCE ayudarán a lograrlo. EL MCE representa únicamente el 3 % de los 200 000 millones de euros de inversiones necesarias para 2020, pero puede apalancar otros fondos mediante el empleo de instrumentos financieros. Para que el MCE resulte determinante, debe orientarse hacia un número reducido de proyectos clave y combinarse con el trabajo de los reguladores que permita financiar parte de las infraestructuras mediante el cobro de tasas por las redes y de los Estados miembros que utilicen los correspondientes Fondos Estructurales y de Inversión europeos. Tanto durante las autorizaciones como durante la ejecución de los proyectos, deben tenerse debidamente en cuenta las normas y orientaciones medioambientales vigentes en la UE¹⁵ para asegurar la sostenibilidad medioambiental y lograr el apoyo de la opinión pública y la aceptación del proyecto.

Se han identificado 27 proyectos de gas y 6 de electricidad como críticos para la seguridad energética a corto y medio plazo (véase la lista indicativa del Anexo 2), porque se espera que su realización mejore la diversificación de las posibilidades de

¹⁵ Directrices de la Comisión destinadas a racionalizar los procedimientos de evaluación medioambiental de los proyectos de infraestructuras energéticas de interés común y sobre las EIA de proyectos transfronterizos de gran escala.

abastecimiento y la solidaridad con las partes más vulnerables de Europa. Aproximadamente la mitad de estos proyectos deben estar concluidos en 2017, y el resto tiene su fecha de puesta en servicio no más tarde de 2020. La gran mayoría de estos proyectos críticos están situados en Europa Oriental y Suroccidental. El coste de estos proyectos se calcula en torno a 17 000 millones de euros. Los PIC críticos son principalmente proyectos a gran escala, excepto unos pocos proyectos de terminales de GNL y de almacenamiento, y son intrínsecamente complejos y propensos a los retrasos. Por tanto, las posibilidades de acelerar su realización requieren algo más que un simple apoyo inicial del MCE. La Comisión se propone, por tanto, intensificar su apoyo a los proyectos críticos, reuniendo a los promotores para debatir las posibilidades técnicas de acelerarlos y a las autoridades reguladoras nacionales para convenir la asignación transfronteriza de los costes y la financiación, así como a los ministerios competentes para lograr un apoyo político sólido a lo largo de todo el proceso.

En marzo de 2014, las conclusiones del Consejo Europeo instaban a «*acelerar la aplicación de todas las medidas para cumplir el objetivo de lograr una interconexión de al menos el 10 % de su capacidad instalada de producción eléctrica para todos los Estados miembros*». El nivel medio de interconexión se sitúa actualmente en torno al 8 %. Dada la importancia de los interconectores para reforzar la seguridad del abastecimiento y la necesidad de facilitar el comercio transfronterizo, la Comisión Europea propone ampliar del 10 % al 15 % el objetivo de interconexión para 2030, teniendo en cuenta los aspectos de costes y el potencial de intercambios comerciales en las regiones pertinentes.

4.3. El mercado europeo del petróleo

Rusia es uno de los principales proveedores de crudo de la UE, donde se refina y algunas de cuyas refinerías están optimizadas para esta clase de crudo. Aunque existe capacidad suficiente para atender la demanda global de productos petrolíferos, la UE es un exportador neto de gasolina y un importador neto de gasóleo, principalmente de Rusia y EE.UU. La interdependencia entre la UE, EE.UU. y Rusia en relación con el petróleo, la disponibilidad de reservas de petróleo y la capacidad de comerciar y transportar el petróleo en el mundo excluyen la posibilidad de una amenaza inmediata para la UE en relación con su abastecimiento de petróleo. Existen, no obstante, algunas cuestiones que deben vigilarse de cerca y que exigen una coordinación más estratégica de la política petrolífera de la UE:

- la dependencia del crudo ruso por parte del sector de las refinerías de la UE;
- el aumento de la concentración del sector petrolífero ruso y la creciente propiedad de la capacidad de refinerías de la UE por parte de empresas petroleras rusas, y
- los productos refinados consumidos en el transporte.

El sector del refinado de la UE se enfrenta a importantes retos para mantener su competitividad, como muestran la reducción de la capacidad de refinado y de las inversiones extranjeras, en particular de empresas rusas, que aumentan la dependencia del crudo ruso. Es importante mantener una capacidad de refinado competitiva en Europa

para evitar una dependencia excesiva de los productos petrolíferos refinados importados y poder procesar las reservas de crudo con suficiente flexibilidad¹⁶.

A largo plazo, es necesario reducir la dependencia petrolífera de la UE, en particular en el transporte. La Comisión ha establecido una serie de medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y el consumo de combustibles de transporte, incluida una estrategia de combustibles alternativos^{17,18}.

Medidas clave

Se recomienda a los Estados miembros:

- reforzar la cooperación regional entre los Estados miembros de modo que las interconexiones, los acuerdos de equilibrio, los mecanismos de capacidad y la integración del mercado contribuyan a la seguridad energética;
- completar la transposición de la legislación sobre el mercado interior con arreglo a lo previsto para el final de 2014, en particular con respecto a las normas sobre desagregación, flujos inversos y acceso a instalaciones de almacenamiento de gas;
- intensificar el debate sobre la Directiva de fiscalidad de la energía para reducir los incentivos fiscales para el gasóleo y restablecer el equilibrio entre la capacidad de refinado y el consumo de productos petrolíferos en la UE; debería considerarse también una fiscalidad favorable para combustibles alternativos, en particular los renovables;
- intensificar las medidas para aplicar la Directiva recientemente aprobada sobre el establecimiento de infraestructuras de combustibles alternativos.

Los gestores de redes de transporte deben:

- acelerar el establecimiento de los códigos de red para el gas y la electricidad.

La Comisión:

- acelerará los procedimientos de infracción en relación con la legislación del mercado interior cuando sea preciso;
- colaborará con los Estados miembros para acelerar la aplicación de todos los Proyectos de Interés Común y demás medidas para cumplir el objetivo de lograr una interconexión de al menos el 10 % de su capacidad instalada de producción eléctrica para todos los Estados miembros antes de 2020 y un objetivo del 15 % para 2030; coordinará todos los fondos comunitarios disponibles, incluidos el MCE, los Fondos ESI y las ayudas del Banco Europeo de Inversiones para acelerar la construcción de interconexiones clave y de las infraestructuras nacionales y regionales correspondientes;
- considerará, en cooperación con los Estados miembros y las autoridades

¹⁶ Teniendo especialmente en cuenta los resultados de la «comprobación de adecuación» continuada del sector.

¹⁷ Libro Blanco del Transporte 2011 «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible»; COM(2011) 144 final.

¹⁸ COM(2013) 17 final.

reguladoras nacionales, qué medidas pueden adoptarse para acelerar la DTC adecuada¹⁹ para los proyectos críticos identificados en el Anexo 2 y todas las medidas que puedan conducir a su finalización en los próximos dos o tres años;

- analizará con el sector y con los Estados miembros el modo de diversificar el abastecimiento de crudo a las refinerías de la UE para reducir la dependencia de Rusia;
- seguirá un plan comercial activo para lograr el acceso a los mercados de exportación de petróleo y limitar las prácticas distorsionadoras del comercio mediante la promoción de disciplinas comerciales sólidas relacionadas con la energía y asegurará la correcta aplicación de dichas disciplinas cuando sea pertinente;
- identificará elementos estratégicos en el conjunto de la Unión en la cadena de valor del petróleo y coordinará acciones para asegurar que la consolidación de la capacidad de refinado de la UE se realice de modo que mejore su diversificación energética;
- cooperará con la AIE para vigilar la cadena de valor del petróleo y garantizar la promoción de la transparencia de los datos sobre flujos, inversiones y propietarios.

5. AUMENTAR LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍA EN LA UNIÓN EUROPEA

La Unión puede reducir su dependencia respecto a determinados proveedores y combustibles maximizando el uso de fuentes propias de energía.

5.1. Aumentar la producción de energía en la Unión Europea

La producción interior de energía se ha reducido sin cesar durante las últimas dos décadas²⁰, pese al aumento de la producción de energías renovables. No obstante, es posible ralentizar esta tendencia a medio plazo aumentando el uso de energías renovables y energía nuclear, así como la producción de combustibles fósiles competitivos, cuando se opte por estas alternativas.

Energía renovable

El ahorro de costes de importación de combustibles por el mayor uso de las energías renovables asciende al menos a 30 000 millones de euros anuales. En 2012, la energía obtenida de fuentes renovables aportó el 14,1 % del consumo final de energía de la UE, y para 2020 debería alcanzar el objetivo del 20 %. Más allá de 2020, la Comisión propone aumentar la cuota de las energías renovables hasta al menos el 27 % en 2030.

La electricidad y calefacción renovables presentan un importante potencial, eficiente en términos de costes, para reducir aún más el uso del gas natural en varios sectores antes del final de esta década. En particular, el paso de los combustibles hacia fuentes de calefacción renovables indígenas puede eliminar importantes cantidades de combustibles importados. De acuerdo con sus planes nacionales de energías renovables, los Estados miembros planean ya incrementar 29 millones de toneladas equivalentes de petróleo más

¹⁹ Distribución transfronteriza de los costes.

²⁰ La producción total de energía de la UE cayó un 15 % entre 2001 y 2012.

de calefacción renovable y otros 39 millones de toneladas más de electricidad renovable entre 2012 y 2020. Los gastos de estos planes podrían acumularse al principio empleando fondos nacionales y Fondos ESI, en coordinación con la ayuda del BEI y de instituciones financieras internacionales. Al igual que en el caso de la infraestructuras, el grueso de la inversión en esta área debe correr a cargo del sector privado.

La energía renovable es una opción que no deja lugar a dudas, pero se han planteado cuestiones relativas a sus costes y a su repercusión sobre el funcionamiento del mercado interior. Con las reducciones de los costes tecnológicos, muchas fuentes de energías renovables son cada vez más competitivas y están listas para incorporarse al mercado (como la electricidad eólica terrestre). Su integración a gran escala requerirá redes eléctricas más inteligentes y nuevas soluciones de almacenamiento de energía. Puede ser necesario también plantearse mecanismos de capacidad a nivel regional²¹. Las nuevas Orientaciones sobre ayudas de Estado para la protección medioambiental y la energía 2014-2020 promoverán también el logro con mayor eficiencia de costes de los objetivos nacionales de energías renovables para 2020.

Hidrocarburos y carbón limpio

La explotación de los recursos de petróleo y gas convencionales en Europa, tanto en las áreas tradicionales de producción (como el Mar del Norte) como en zonas recién descubiertas (como el Mediterráneo oriental y el Mar Negro), debe desarrollarse de modo plenamente conforme a la legislación sobre energía y medio ambiente, incluida la nueva Directiva relativa a la seguridad de las operaciones mar adentro²². La producción de petróleo y gas de fuentes no convencionales en Europa, especialmente el gas de esquisto, podría compensar parcialmente la progresiva reducción de la producción de gas convencional²³, siempre que se aborden adecuadamente las cuestiones de la aceptación de la opinión pública y las repercusiones medioambientales²⁴. En este momento se están realizando las primeras actividades de exploración en algunos Estados miembros. Es necesario contar con una perspectiva más precisa sobre las reservas no convencionales de la UE (recursos económicamente recuperables) que permita llevar a cabo la posible producción a escala comercial.

Pese a que en las últimas dos décadas se han reducido tanto la producción como el consumo de carbón dentro de la UE, el carbón y el lignito representan aún una cuota importante de la generación de electricidad en varios Estados miembros y de casi el 27 % en el conjunto de la Unión. Aunque la UE importa aproximadamente el 40 % de sus combustibles sólidos, lo hace en un mercado mundial diversificado y que funciona correctamente, que le brinda una base de importación segura. Debido a sus emisiones de CO₂, el carbón y el lignito sólo tendrán futuro a largo plazo en la UE si se utilizan medios de captura y almacenamiento de carbono (CCS, por sus siglas en inglés). La captura y almacenamiento de carbono ofrece también posibilidades de mejorar la recuperación de reservas de gas y petróleo que de otro modo quedarían inutilizadas. Por tanto, teniendo en cuenta que la captura y almacenamiento de carbono no han tenido una gran

²¹ Comunicación de la Comisión: «Realizar el mercado interior de la electricidad y sacar el máximo partido de la intervención pública», C(2013)7243.

²² 2013/30/EU.

²³ Estudio del Centro Común de Investigación sobre el gas no convencional y su posible repercusión sobre el mercado de la energía de la UE (EUR25305 ES).

²⁴ Comunicación y Recomendación de la Comisión sobre la exploración y producción de hidrocarburos (como el gas de esquisto) utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen en la UE (COM(2014)23 final y Recomendación 2014/70/UE: de 22 de enero de 2014).

implantación hasta la fecha, debe reforzarse su investigación, desarrollo y aplicación para aprovechar todas las ventajas que ofrece esta tecnología.

Medidas clave

Se recomienda a los Estados miembros:

- continuar el despliegue de fuentes de energías renovables para lograr el objetivo de 2020 en el contexto de un planteamiento basado en el mercado;
- iniciar la europeización de los sistemas de apoyo a las energías renovables mediante una mayor coordinación de los programas nacionales de ayudas;
- acelerar el cambio de los combustibles del sector de la calefacción hacia las tecnologías renovables;
- mantener marcos reguladores nacionales estables para las energías renovables y eliminar las barreras administrativas;
- facilitar el acceso a la financiación de los proyectos de energías renovables en todos los niveles (a gran y pequeña escala) a través de una iniciativa concertada por el Banco Europeo de Inversiones y los bancos nacionales de inversión, haciendo uso, cuando proceda, de las ayudas que ofrecen los Fondos ESI;
- explotar, cuando se opte por esta opción, los hidrocarburos y el carbón limpio, teniendo en cuenta las prioridades de la descarbonización;
- agilizar los procedimientos de las administraciones nacionales para los proyectos de hidrocarburos, incluida la realización de evaluaciones de impacto estratégico y el establecimiento de una ventanilla única para los procedimientos de autorización con arreglo a las Directrices de la Comisión destinadas a racionalizar los procedimientos de evaluación medioambiental de los proyectos de infraestructuras energéticas de interés común y sobre la evaluación de impacto ambiental de los proyectos transfronterizos a gran escala²⁵;
- evaluar el potencial de los hidrocarburos no convencionales, teniendo plenamente en cuenta la Recomendación 2014/70/UE, para asegurar la aplicación de las normas medioambientales más estrictas;
- respaldar proyectos de demostración de captura y almacenamiento de carbono, especialmente los cofinanciados por el Programa NER 300 y el Programa Energético Europeo para la Recuperación, como el proyecto ROAD.

La Comisión:

- establecerá una red de ciencia y tecnología europea sobre la extracción de hidrocarburos no convencionales;
- organizará un intercambio de información entre los Estados miembros, los sectores industriales correspondientes y las ONG que promuevan la protección ambiental para elaborar documentos de referencia de las mejores técnicas disponibles (BREF, por sus siglas en inglés) sobre la exploración y producción de hidrocarburos;
- asegurará la plena aplicación y revisión de la Directiva sobre captura y

²⁵ http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/PCI_guidance.pdf y <http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/Transboundary%20EIA%20Guide.pdf>.

almacenamiento de carbono y adoptará una decisión sobre la segunda ronda de subvenciones en el marco del programa NER 3000;

- promoverá el desarrollo de las tecnologías y el comercio de energías renovables en negociaciones bilaterales y multilaterales.

6. REFORZAR EL DESARROLLO DE LAS TECNOLOGÍAS ENERGÉTICAS

El plan actual de reducción de la dependencia energética de la UE requiere cambios sustanciales del sistema energético a medio y largo plazo que no se producirán sin un fuerte impulso a favor del desarrollo de nuevas tecnologías energéticas. Estas nuevas tecnologías son precisas para reducir más la demanda primaria de energía, diversificar y consolidar las alternativas de suministro (externo e interno) y optimizar la infraestructura de redes de energía para aprovechar plenamente esta diversificación.

Las nuevas tecnologías pueden aportar soluciones eficientes técnicamente y en términos de costes para mejorar la eficiencia de los edificios y los sistemas locales de calefacción, ofrecer nuevas soluciones de almacenamiento de energía y optimizar la gestión de las redes.

Para lograr esto, es preciso que la UE y los Estados miembros realicen importantes inversiones en investigación e innovación energética. La implantación de una amplia gama de nuevas tecnologías energéticas será esencial para lograr que un número suficiente de ellas llegue efectivamente a comercializarse y permita a los Estados miembros cubrir sus diversas opciones en cuanto a combinaciones de fuentes de energía.

Estas inversiones deben comprender toda la cadena de suministro tecnológico, desde los materiales (incluidas las materias primas críticas) hasta la fabricación, y han de asegurar que la UE, además de reducir su dependencia de la importación de energía, atenúe también la contención de su dependencia de tecnologías extranjeras. En último término, esta estrategia sólo puede realizarse si forma parte de la política de investigación e innovación energética de la Unión.

Para que estas inversiones tengan la máxima repercusión, es precisa una mayor coordinación entre los Estados miembros y entre estos y la Comisión. Serán también esenciales, en particular para la realización de demostraciones a gran escala, instrumentos financieros para articular mayores inversiones de la industria, por ejemplo a través del Banco Europeo de Inversiones.

Medida clave

La Comisión:

- asignará un papel central a la seguridad energética en la aplicación de las prioridades del Programa Marco Horizonte 2020 para la Investigación y la Innovación (2014-2020) y asegurará que la futura Hoja de Ruta Integrada del Plan Estratégico de Tecnología Energética se ajuste a la Estrategia Europea de la Seguridad Energética.

7. DIVERSIFICAR LAS FUENTES EXTERNAS DE ABASTECIMIENTO Y LAS INFRAESTRUCTURAS CORRESPONDIENTES

7.1. Gas

Las importaciones representan cerca del 70 % del gas consumido en la UE, pero se espera²⁶ que se mantengan estables hasta 2020 y posteriormente aumenten ligeramente hasta alcanzar aproximadamente 340 000-350 000 millones de metros cúbicos en 2025-2030. En 2013, el 39 % de las importaciones de gas por volumen procedieron de Rusia, el 33 % de Noruega y el 22 % del Norte de África (Argelia y Libia). Otras fuentes son de pequeña entidad y representan en torno al 4 %. Las importaciones de GNL de estos y otros países (como Qatar o Nigeria) aumentaron hasta en torno al 20 %, pero posteriormente han caído a aproximadamente el 15 % por el aumento de los precios en Asia.

El acceso a recursos de gas natural más diversificados es una prioridad, manteniendo importantes volúmenes de importación de proveedores fiables. El GNL seguirá siendo una importante fuente potencial de diversificación en los próximos años y aumentará. Los nuevos suministros de GNL de Norteamérica, Australia, Qatar y los nuevos descubrimientos en África oriental aumentarán probablemente el tamaño y la liquidez de los mercados mundiales de este producto. En EE.UU., se espera abrir la primera planta de licuefacción en la Costa Este en 2015-2017, con una capacidad de unos 24 000 metros cúbicos anuales. Se están desarrollando muchos otros proyectos. Se calcula que la mayoría del volumen se dirigirá hacia los mercados asiáticos, pero algunas empresas europeas están negociando ya contratos de suministro de GNL con productores estadounidenses. Estos cambios deben facilitarse reflejando adecuadamente las prioridades en las políticas exteriores de la UE, en particular en las negociaciones en curso sobre la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (ATCI). Hay potencial de crecimiento en la producción tanto de Noruega (hasta 116 000 millones de metros cúbicos anuales en 2018, desde el nivel actual de 106 000 millones) como del Norte de África (con recursos potencialmente enormes de hidrocarburos no explorados o explotados y con la ventaja de la proximidad geográfica). La Unión debe mejorar las interconexiones internas para asegurar que el gas de estos proveedores llegue a todos los mercados regionales conforme a los objetivos actuales de interconexión.

Además de reforzar nuestra relación con los proveedores actuales, el objetivo político de la UE debe ser abrirse también a nuevas fuentes. El establecimiento del Corredor Meridional y los proyectos de interés común identificados son un elemento importante a este respecto, pues preparan el terreno para los suministros de la región del Caspio y otros territorios. Aplicar un plan comercial activo en esta región es crucial para asegurar el acceso al mercado y también para desarrollar las infraestructuras críticas, cuya viabilidad depende del acceso a volúmenes de exportación suficientes. En una primera fase, se espera que para 2020 lleguen al mercado europeo 10 000 millones de metros cúbicos anuales de gas natural producido en Azerbaiyán a través del Corredor Meridional del Gas. Esta nueva conexión de gasoducto es vital para lograr una conexión con Oriente Medio. La infraestructura actualmente prevista en Turquía podría cubrir hasta 25 000 millones de metros cúbicos anuales para el mercado europeo. A más largo plazo, otros países como Turkmenistán, Irak e Irán, si se cumplen las condiciones para levantar el régimen de sanciones, pueden contribuir también sustancialmente a la ampliación del

²⁶ Tendencias de la energía, el transporte y las emisiones de gases de efecto invernadero en la UE hasta 2050 – Escenario de referencia 2013- Comisión Europea.

Corredor Meridional del Gas. Será crucial mantener una política exterior coherente y centrada frente a estos países. La UE debe emprender también un diálogo político y comercial más intenso con los socios norteafricanos y del Mediterráneo oriental, en particular para crear un centro de negociación del gas mediterráneo en el sur de Europa.

Todo esto sólo será posible si están disponibles las capacidades de infraestructuras de importación y se ofrecen grandes cantidades de gas a la venta a un precio asequible. Será precisa una adecuada cooperación entre la UE y los Estados miembros (véase el apartado 4).

7.2. Uranio y combustible nuclear

La electricidad producida en centrales nucleares constituye una base fiable de abastecimiento eléctrico sin emisiones y desempeña un papel importante en la seguridad energética. El valor relativo del combustible nuclear es mínimo en relación con el coste total de producción de la electricidad comparado con las centrales alimentadas con gas o con carbón, y el uranio es sólo una pequeña parte del coste total del combustible nuclear. El mercado mundial de abastecimiento de uranio es estable y está bien diversificado, pero la UE es totalmente dependiente de fuentes externas. Existen sólo unas pocas entidades en el mundo capaces de transformar el uranio en combustible para reactores nucleares, pero la industria de la UE tiene el liderazgo tecnológico sobre toda la cadena, incluido el enriquecimiento y el reprocesamiento.

La seguridad nuclear es una prioridad absoluta para la UE. La UE debe seguir siendo pionera y artífice de la seguridad nuclear a escala internacional. Es importante, por tanto, acelerar la adopción de la Directiva sobre seguridad nuclear modificada, reforzando la independencia de los reguladores nucleares y ofreciendo información al público y revisiones periódicas de especialistas.

No obstante, Rusia es un competidor fundamental en la producción de combustible nuclear y ofrece paquetes integrales para inversiones en toda la cadena nuclear. Por ello, debe prestarse especial atención a las inversiones en nuevas plantas nucleares que se construyan en la UE con tecnología no perteneciente a la UE, con el fin de asegurar que no dependan únicamente de Rusia para el abastecimiento de combustible nuclear: la posibilidad de diversificación del abastecimiento de combustible debe exigirse como condición para cualquier nueva inversión, con la garantía de la Agencia de Abastecimiento de Euratom. Por otra parte, se requiere una cartera global diversificada de suministro de combustible para todos los gestores de centrales.

Medidas clave

Se recomienda que Comisión y los Estados miembros, conjuntamente:

- aumenten la transparencia en el ámbito de la UE en relación con la seguridad del abastecimiento de gas y estudien las posibilidades de mejorar la información sobre precios con los mecanismos de información existentes, como los datos de Eurostat y la supervisión del mercado por la Comisión;
- respalden el desarrollo y el mantenimiento de la expansión de las infraestructuras de abastecimiento de gas con Noruega, el Corredor Meridional del Gas y el centro de negociación del gas del Mediterráneo;
- establezcan un sistema de vigilancia de la seguridad del abastecimiento a escala de la UE basado en informes anuales de la Comisión Europea al Consejo y al

Parlamento Europeo;

- aceleren la adopción de la Directiva relativa a la seguridad nuclear modificada;
- cooperen para diversificar el abastecimiento de combustible nuclear cuando sea preciso.

La Comisión:

- aplicará un plan comercial activo para lograr el acceso a las exportaciones de gas natural y GNL y limitar las prácticas distorsionadoras del comercio mediante la promoción de disciplinas comerciales rigurosas relacionadas con la energía y asegurará la correcta aplicación de dichas disciplinas cuando sea pertinente;
- tratará de levantar las actuales prohibiciones a la exportación de petróleo en terceros países;
- tomará sistemáticamente en consideración la diversificación del abastecimiento de combustibles en su valoración de los nuevos proyectos de inversión nuclear y en los nuevos contratos con terceros países.

8. MEJORAR LA COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ENERGÉTICAS NACIONALES Y ACTUAR CON UNA SOLA VOZ EN LA POLÍTICA ENERGÉTICA EXTERIOR

Muchas de las medidas anteriormente descritas apuntan a la misma prioridad básica: la necesidad de que los Estados miembros coordinen mejor las decisiones importantes en materia de política energética. Está claro que las decisiones sobre la combinación de energías son de competencia nacional, pero la progresiva integración de las infraestructuras y los mercados energéticos, la dependencia común de los proveedores externos y la necesidad de garantizar la solidaridad en tiempos de crisis implican que las decisiones políticas fundamentales sobre la energía deban discutirse con los países vecinos. Esto mismo ocurre con la dimensión exterior de la política energética de la UE^{27,28}.

La Comisión contempla favorablemente las peticiones de algunos Estados miembros en favor de la creación de una Unión de la Energía. La Comisión respalda la creación de un mecanismo que permita a los Estados miembros informarse mutuamente de las decisiones importantes relativas a su combinación de energías antes de su adopción y deliberación detallada para tener en cuenta las observaciones pertinentes en el proceso de decisión nacional.

La Unión Europea tiene un interés general en la existencia de mercados internacionales de la energía estables, transparentes, basados en normas y líquidos. La UE debería desarrollar mensajes consistentes y coordinados en las organizaciones y foros internacionales. Una acción de política relacionada con ello es la promoción coordinada de tecnologías energéticas sostenibles en todo el mundo, pero especialmente entre las economías emergentes, que realizarán previsiblemente la mayor aportación al aumento de la demanda de energía en las próximas décadas. Esta iniciativa no sólo coincide con

²⁷ Informe de la Comisión sobre la aplicación de la Comunicación sobre seguridad del abastecimiento energético y la cooperación internacional y de las Conclusiones del Consejo de la Energía de noviembre de 2011 [COM(2013) 638].

²⁸ Informe del Consejo: «Seguimiento del Consejo Europeo de 22 de mayo de 2013: revisión de la evolución de la dimensión exterior de la política energética de la UE», adoptado el 12 de diciembre de 2013.

los objetivos medioambientales y climáticos generales de la UE, sino que puede repercutir también en los mercados de combustibles fósiles tradicionales, facilitando la demanda y mejorando su liquidez.

Por lo que respecta a nuestros vecinos más cercanos, nuestro objetivo debe seguir siendo implicar a los socios en todos los niveles para permitir su estrecha integración en el mercado energético de la UE. La Comunidad de la Energía, que pretende expandir el acervo energético de la UE a los países de la ampliación y los países vecinos, debe reforzarse aún más a la luz de las preocupaciones relativas a la seguridad del abastecimiento de la UE. Esto puede lograrse promoviendo reformas en el sector energético de los países participantes y respaldando la modernización de su sistema energético y su plena integración en el marco normativo energético de la UE. Por otra parte, debe mejorarse la configuración institucional de la Comunidad de la Energía a corto y medio plazo para reforzar los mecanismos de aplicación de las normas.

Es preciso un uso sistemático de los instrumentos de política exterior, como la inclusión regular de las cuestiones energéticas en los diálogos políticos, en particular en las cumbres con socios estratégicos. Se realizará una revisión de los diálogos sobre la energía en el ámbito de la UE con los principales países proveedores. La reciente Declaración conjunta de la reunión de ministros de energía del G7 en Roma es un buen modelo de nuestra cooperación reforzada con socios clave. Existe también la necesidad de asegurar la coherencia con los aspectos exteriores de otras políticas sectoriales que pueden contribuir a promover la seguridad energética, en particular en relación con la programación estratégica de los instrumentos de la ayuda exterior de la UE. El Servicio Europeo de Acción Exterior desempeña un papel importante en la integración de las consideraciones energéticas en la política exterior de la UE y la coordinación con los ministerios de asuntos exteriores de los Estados miembros.

Por otra parte, los acuerdos de los Estados miembros con terceros países en el campo de la energía deben ajustarse plenamente a la legislación y a la política de seguridad del abastecimiento de la UE. A tal efecto, la Comisión y los Estados miembros deberían aprovechar plenamente la Decisión nº 994/2012/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establece un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía. Esto hace referencia especialmente a la posibilidad de desarrollar disposiciones estándar y de solicitar la ayuda de la Comisión durante las negociaciones. Por otra parte, a la luz de las experiencias recientes, los Estados miembros y las empresas relevantes deben informar lo más pronto posible a la Comisión antes de concluir acuerdos intergubernamentales que puedan afectar a la seguridad del abastecimiento energético y a las opciones de diversificación y solicitar el asesoramiento de la Comisión durante las negociaciones. Esto exige una revisión de la Decisión nº 994/2012/UE.

Un área de especial interés es la del gas, en la que una mayor implicación política de la UE con los países potencialmente proveedores facilitaría el camino para concluir acuerdos comerciales sin poner en peligro el desarrollo futuro de un mercado interior competitivo en la UE. Además, en ciertos casos, la agrupación de la demanda podría incrementar el poder de negociación de la UE.

En relación con la compra conjunta de gas natural, se ha hecho referencia al «mecanismo de la compra colectiva» de la Agencia de Abastecimiento de Euratom. En el presente contexto, en el que no existe riesgo para la seguridad del abastecimiento en el mercado del uranio, este mecanismo deja plena libertad a los socios comerciales para negociar sus

operaciones. La firma conjunta de los contratos por la Agencia confirma únicamente que no existe riesgo para la seguridad del abastecimiento. Si un contrato supusiera este riesgo, la Agencia tendría derecho a oponerse a él. Sobre la base de las notificaciones y otra información recibida, la Agencia incrementa también la transparencia del mercado del combustible nuclear con la publicación de informes periódicos.

La Comisión, en estrecha cooperación con los Estados miembros, examinará si puede desarrollarse un procedimiento para el gas que contribuya a aumentar la transparencia del mercado, teniendo en cuenta las necesidades de seguridad energética. Por otra parte, podrían valorarse mecanismos de agrupación voluntaria de la demanda capaces de aumentar el poder negociador de los compradores europeos. Estas opciones tendrían que diseñarse y aplicarse cuidadosamente para asegurar la compatibilidad con la legislación de la UE y la normativa mercantil. En su caso, los países candidatos o potenciales candidatos podrían asociarse a este procedimiento.

Medidas clave

La Comisión:

- asegurará la aplicación de las medidas identificadas en su Comunicación sobre la política energética exterior en septiembre de 2011;
- evaluará las opciones de mecanismos de agrupación voluntaria de la demanda que puedan aumentar el poder negociador de los compradores europeos con arreglo a la legislación de la UE y al Derecho mercantil;
- promoverá con el Servicio Europeo de Acción Exterior un uso más sistémico de las herramientas de política exterior para promover objetivos de política energética exterior y reforzar la coherencia entre los objetivos energéticos y los de política exterior;
- revisará la Decisión nº 994/2012/UE, por la que se establece un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía.

Se recomienda a los Estados miembros:

- informarse mutuamente de las decisiones nacionales importantes en materia de política energética antes de su adopción, aprovechando plenamente los foros existentes presididos por la Comisión;
- informar a la Comisión antes de iniciar negociaciones sobre acuerdos intergubernamentales que puedan eventualmente afectar a la seguridad del abastecimiento energético y permitirle la participación en las negociaciones; esto aseguraría que los acuerdos se concluyen de forma plenamente conforme a la legislación de la Unión.

CONCLUSIONES:

En los últimos años se han realizado importantes avances para mejorar la seguridad energética de la UE. Pese a ello, Europa continúa siendo vulnerable frente a perturbaciones energéticas. Por este motivo, la Estrategia Europea de la Seguridad Energética establece una serie de medidas para reforzar la capacidad de resistencia europea y reducir su dependencia de la importación de energía.

La seguridad energética de la Unión es inseparable del marco político 2030 para el clima y la energía y deben ser aprobados conjuntamente por el Consejo Europeo. La transición a una economía competitiva de bajo carbono reducirá el uso de combustibles fósiles importados al moderar la demanda de energía y explotar energías renovables y otras fuentes de energía indígenas.

A corto plazo

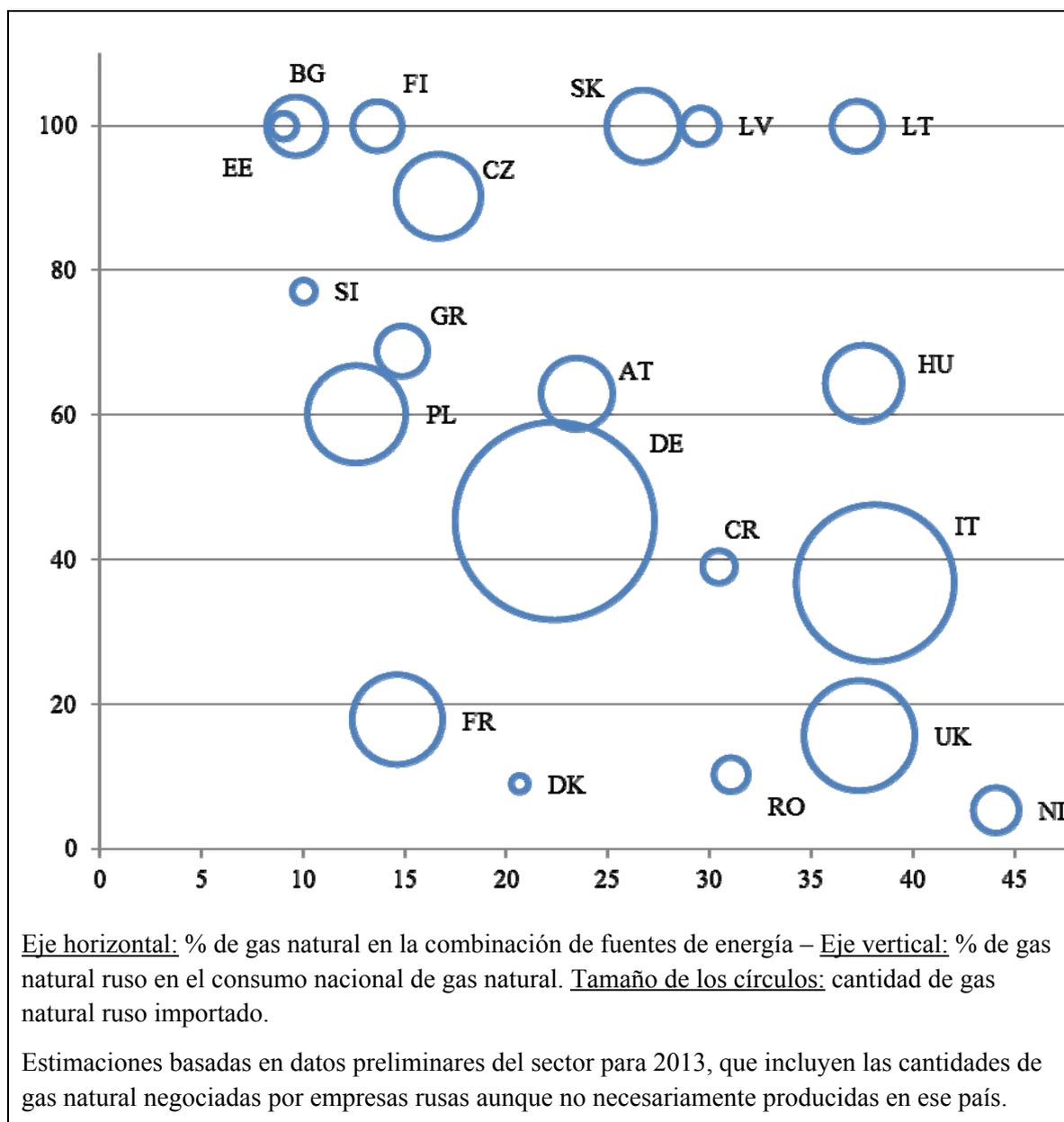
1. Para el próximo invierno, la Unión debe mejorar su preparación frente a las perturbaciones en el abastecimiento de energía. Los mecanismos europeos de emergencia y de solidaridad actualmente existentes deben reforzarse en función de las evaluaciones del riesgo (pruebas de resistencia de la seguridad energética) bajo la coordinación de la Comisión junto con los Estados miembros, los reguladores, los gestores de redes de transporte y los operadores para aumentar la capacidad de resistencia. La Unión debe colaborar también con sus socios internacionales para desarrollar nuevos mecanismos de solidaridad para el gas natural y el uso de las nuevas instalaciones de almacenamiento de gas.
2. Las inversiones en nuevas infraestructuras promovidas por proveedores dominantes deben acatar todas las normas del mercado interior y de la competencia. En particular, el proyecto Southstream debe suspenderse hasta asegurar el pleno cumplimiento de la legislación de la UE y reevaluarse a la luz de las prioridades de seguridad energética de la UE.
3. La Unión debe colaborar más estrechamente con sus vecinos y socios en el ámbito de la Comunidad de la Energía, especialmente Ucrania y Moldavia, para mejorar la seguridad energética. El reciente acuerdo sobre flujos inversos entre Eslovaquia y Ucrania se contempla favorablemente a este respecto.

A medio y largo plazo

4. Europa necesita mejorar el funcionamiento y aumentar la integración del mercado de la energía. Deben acelerarse los proyectos prioritarios para unir las actuales islas energéticas y cumplir el objetivo de lograr una interconexión de al menos el 10 % de la capacidad de producción eléctrica instalada en 2020. En 2030, los Estados miembros deben estar en vías de cumplir el objetivo de interconexión del 15 % .
5. La Unión debe reducir su dependencia externa de proveedores concretos mediante la diversificación de sus fuentes de energía, proveedores y rutas. En particular, debe reforzarse la asociación con Noruega, acelerarse el Corredor Meridional del Gas y promover un nuevo centro de negociación del gas en Europa del sur.
6. La seguridad energética y la transición a una economía de bajo carbono deben tener prioridad en la aplicación de los instrumentos financieros de la UE en el período 2014-2020, en particular empleando el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Mecanismo Conectar Europa, el programa Horizonte 2020 y el Instrumento Europeo de Política de Vecindad. Y deben constituir también un objetivo orientador para las intervenciones de los instrumentos de acción exterior de la UE, como el Instrumento de Inversión de la Política de Vecindad y el Mecanismo de Inversión para los Balcanes Occidentales, así como el Banco Europeo de Inversión y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo.
7. Es necesaria una mayor coordinación de las políticas energéticas nacionales para responder de modo creíble al reto de la seguridad energética. Las decisiones nacionales en materia de combinación de energías o infraestructuras energéticas afectan a otros Estados miembros y al conjunto de la Unión. Los Estados miembros deben informarse mejor mutuamente e informar a la Comisión al definir sus

estrategias de política energética a largo plazo y al preparar los acuerdos intergubernamentales con terceros países. Es preciso seguir trabajando para lograr mayores sinergias entre los objetivos energéticos y la política exterior y para actuar frente a nuestros socios con una sola voz.

ANEXO 1: DEPENDENCIA DEL SUMINISTRO DE GAS NATURAL DE RUSIA



ANEXO 2: SITUACIÓN DE LOS PROYECTOS CLAVE DE SEGURIDAD DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE ABASTECIMIENTO

Proyectos de gas natural

| A Proyectos a corto plazo (2014 – 2016) | | | |
|---|---------------------------------------|--|------------------------|
| # | Nombre del proyecto | Detalles | Finalización en |
| Mercado del gas báltico | | | |
| 1 | LT: buque de GNL | Buque (no es PIC). Situación: en construcción | Finales de 2014 |
| 2 | Mejora del gasoducto Klaipėda-Kiemėna | Mejora de la capacidad de conexión desde Klaipėda al interconector LT-LV. Situación: EIA y diseño de ingeniería | 2017 |
| Posibilidad de elección de gas en Europa central y suroriental | | | |
| 1 | PL: terminal de GNL | Terminal en Swinoujscie y gasoducto de conexión (no es PIC por vencimiento). Situación: en construcción | Finales de 2014 |
| 2 | Interconector EL-BG | Nuevos interconectores para respaldar la diversificación y entregar gas Shah Deniz en Bulgaria. Situación: autorizaciones, EIA (2 años de retraso) | 2016 |
| 3 | Flujo en sentido inverso EL-BG | Flujo en sentido inverso permanente en el interconector existente (alternativa/complemento a la IGB). Situación: pre-viabilidad | 2014 |
| 4 | BG: mejora del almacenamiento | Aumento de la capacidad de almacenamiento en Chiren; Situación: pre-viabilidad | 2017 |
| 5 | Flujo en sentido inverso HU-HR | Flujo en sentido inverso que permite flujos de gas de Croacia a Hungría. Situación: estudios de viabilidad. | 2015 |
| 6 | Flujo en sentido inverso HU-RO | Proyecto para permitir flujos de gas de Rumanía a Hungría. Situación: estudios de viabilidad. | 2016 |
| 7 | Interconector BG-RS | Nuevo interconector que respalda la seguridad del abastecimiento en Bulgaria y Serbia. Situación: EIA, fijación de ruta, financiación (emisión con desagregación de Srbijagas para acceder a financiación) | 2016 |
| 8 | Interconector SK-HU | Nuevo gasoducto bidireccional. Situación: en construcción | 2015 |

| B Proyectos a medio plazo (2017 – 2020) | | | |
|--|--|--|---------------------------|
| # | Nombre del proyecto | Detalles | Finalización en |
| Mercado del gas báltico | | | |
| 1 | Interconector PL-LT | Nuevo gasoducto bidireccional (GIPL) que pone fin al aislamiento de los Estados Bálticos. Situación: viabilidad/estudios previos de ingeniería y de diseño | 2019 |
| 2 | Interconector FI-EE | Nuevo gasoducto bidireccional mar adentro («Balticconnector»). Situación: pre-viabilidad/autorizaciones | 2019 |
| 3 | Terminal báltica de GNL | Nueva terminal de GNL con ubicación por decidir (EE/FI). Situación: pre-viabilidad, autorizaciones | 2017 |
| 4 | Interconector LV-LT | Mejora del interconector existente (incluida estación de compresión). Situación: pre-viabilidad | 2020 |
| Permitir que el gas fluya al norte desde España | | | |
| 1 | Conector «Midcat» ES-FR | Nueva interconexión (incluido compresor) para permitir flujos bidireccionales ²⁹ entre Francia y España. Situación: estudio de viabilidad; | pendiente de confirmación |
| Posibilidad de elección de clúster de gas en Europa central y suroriental | | | |
| 1 | Interconector PL-CZ | Nuevo gasoducto bidireccional entre Chequia y Polonia. Situación: viabilidad/estudios previos de ingeniería y de diseño, autorizaciones (CZ) | 2019 |
| 2 | Interconector PL-SK ³⁰ | Nuevo gasoducto bidireccional entre Eslovaquia y Polonia. Situación: decisión definitiva de inversión en 2014 | 2019 |
| 3 | PL: 3 gasoductos internos y estación de compresión | Refuerzos internos necesarios para conectar puntos de entrada en la costa báltica a los interconectores PL-SK y PL-CZ. Situación: pre-viabilidad | 2016-18 |
| 4 | TANAP (TR-EL) | Gasoducto de gas natural transanatolio que lleva gas del Caspio a la UE a través de Turquía y | 2019 |

²⁹ Flujo desde España a Francia en caso de escasez de abastecimiento en Europa central y oriental. Flujo desde Francia a España para arbitraje de los altos precios del gas en España. Debe reforzarse también la «Artère du Rhône».

³⁰ Estos dos interconectores (PL-CZ y PL-SK) permitirán flujos entre el Báltico y el Adriático, pero también podrá transportarse gas de DE-NL-NO, aumentando notablemente la seguridad del abastecimiento en toda Europa (meridional)-oriental.

| | | | |
|----|---|---|----------------------------------|
| | | abre el Corredor Meridional del Gas. Situación: viabilidad/decisión final de inversión | |
| 5 | TAP (EL-AL-IT) | Tramo intra-UE del Corredor Meridional del Gas. Conexión directa con TANAP. Situación: autorizaciones | 2019 |
| 6 | IAP (AL-ME-HR) | Nuevo interconector parte del Anillo de Gas Balcánico y conectado al TAP. Situación: viabilidad/estudios previos de ingeniería y de diseño | 2020 |
| 7 | HR – Terminal de GNL | Nueva terminal de GNL en Krk que respalda la seguridad del abastecimiento y la diversificación en la región. Situación: viabilidad/estudios previos de ingeniería y de diseño (problemas de financiación) | 2019 |
| 8 | BG: sistema interno | Rehabilitación y expansión del sistema de transporte necesaria para la integración regional. Situación: viabilidad/estudios previos de ingeniería y de diseño | 2017 (pendiente de confirmación) |
| 9 | Ro: sistema interno y flujo en sentido inverso a UA | Integración del sistema de tránsito y transporte de Rumanía y flujo en sentido inverso a Ucrania. Situación: estudio de viabilidad; (cuestiones regulatorias con el flujo en sentido inverso) | Por determinar |
| 10 | EL: estación de compresión | Estación de compresión en Kipi para permitir la conexión de TANAP y TAP. Situación: autorizaciones. | 2019 |
| 11 | EL: terminal de GNL de Alexandroupolis | Nueva terminal de GNL en el norte de Grecia. Situación: autorizaciones | 2016 ³¹ |
| 12 | EL: terminal de GNL del Egeo | Nueva terminal flotante de GNL en la Bahía de Kavala. Situación: viabilidad/estudios previos de ingeniería y de diseño, autorizaciones | 2016 ³² |

Proyectos de electricidad

| A Proyectos a corto plazo (2014 – 2016) | | | |
|--|---------------------|--|-----------------|
| # | Nombre del proyecto | Detalles | Finalización en |
| Poner fin al aislamiento báltico | | | |
| 1 | Nordbalt 1&2 | Interconexiones Suecia-Lituania (no PIC). Situación: en construcción | 2015 |

³¹ Información proporcionada por los promotores del proyecto, pero la puesta en marcha puede preverse más razonablemente para después de 2017.

³² Ídem.

| 2 | Interconexión LT-PL | Nueva interconexión y estaciones de conversión <i>back-to-back</i> ; fase siguiente programada para 2020; refuerzos relacionados necesarios en PL. Situación: en construcción | 2015 (primera etapa) |
|--|--|--|----------------------------------|
| B Proyectos a medio plazo (2017 – 2020) | | | |
| # | Nombre del proyecto | Detalles | Finalización en |
| Poner fin al aislamiento báltico | | | |
| 1 | Líneas internas en LV y SE | Aumento de la capacidad en la interconexión LV-SE (Nordbalt). Situación: viabilidad/estudios previos de ingeniería y de diseño | 2019 |
| 2 | Interconexión EE-LV | Interconexión y refuerzos relacionados en EE. Situación: viabilidad/estudios previos de ingeniería y de diseño | 2020 |
| 3 | Sincronización de EE, LV y LT con las redes continentales europeas | Sincronización de los Estados bálticos. Situación: estudios de viabilidad | 2020 (pendiente de confirmación) |
| Poner fin al aislamiento báltico | | | |
| 1 | Interconexión Francia-España | Interconexión de cable submarino HVDC entre Aquitania (FR) y el País Vasco (ES) | 2020 (pendiente de confirmación) |