



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 23.7.2014 г.
COM(2014) 520 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**Енергийната ефективност и нейния принос към енергийната сигурност и рамката
до 2030 година за политиките в областта на климата и енергетиката**

{SWD(2014) 255 final}

{SWD(2014) 256 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Неотдавна Комисията представи рамка за политиките в областта на климата и енергетиката в периода 2020—2030 г.¹ В тази рамка се предлагат амбициозни цели за намаляване на емисиите на парникови газове (ЕПГ) и за енергията от възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) като част от прехода на Съюза към конкурентоспособна нисковъглеродна икономика. В нея също така се насърчава намаляването на енергийната зависимост и осигуряването на енергия на по-достъпни цени за предприятията и потребителите чрез добре функциониращ вътрешен пазар. Впоследствие рамката за 2030 г. беше допълнена от по-подробен анализ на енергийната сигурност на Съюза, като се вземат предвид неотдавнашните геополитически събития на източната граница на ЕС, заедно със стратегия, по която се предлагат конкретни действия за намаляване на енергийната зависимост в непосредствено бъдеще и в по-дългосрочен план².

В съответствие с искането на Европейския съвет³ в настоящото съобщение се обяснява и определя количествено възможният принос на енергийната ефективност за намаляване на емисиите на парникови газове и за подобряване на енергийната сигурност на Съюза, като и двете представляват аспекти на интегрирана рамка за политиката в областта на климата и енергетиката. В съответствие с Директивата за енергийната ефективност в съобщението също така се докладва относно изгледите за постигането на целта за повишаване с 20 % на енергийната ефективност до 2020 г.

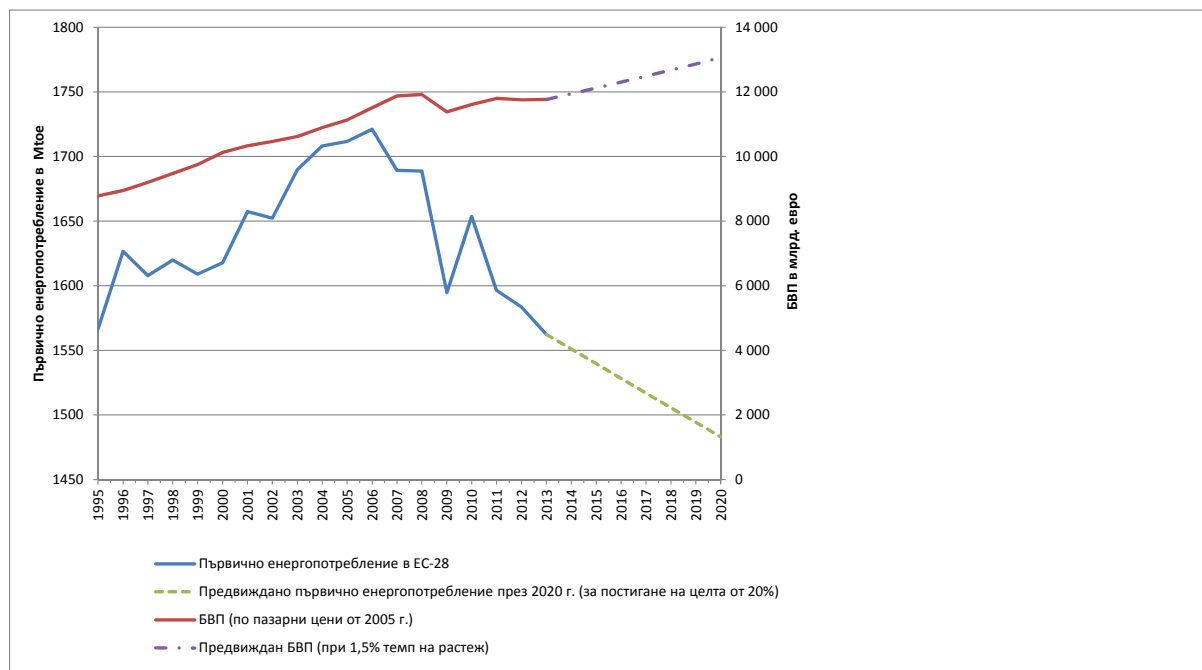
Енергийната ефективност ще играе основна роля в прехода към по-конкурентоспособна, сигурна и устойчива енергийна система с ядро вътрешния енергиен пазар. Енергетиката е двигател на нашето общество и икономика, но бъдещият растеж трябва да се осъществява с по-малко енергия и по-ниски разходи. ЕС може да развие този нов модел. Както е показано на фигурата, доста преди началото на кризата през 2008 г. ЕС започна да намалява връзката между икономическия растеж и енергопотреблението чрез повишаване на енергийната ефективност. Оттогава насам продължава процесът на растящо отделяне на икономическия растеж от енергопотреблението, движен от ценови сигнали и от цялостен набор от политики за енергийна ефективност (вж. фигурата).

¹ COM(2014) 15.

² COM(2014) 330.

³ Заключение от срещата на Европейския съвет на 26—27 юни 2014 г., EUCO 79/14.

Фигура 1. Развитие на енергопотреблението и БВП в ЕС през периода 1995—2013 г.



Източник: Службите на Комисията въз основа на данни на Евростат

2. ИЗГЛЕДИ ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА ЗА 2020 Г.

Сегашна рамка за енергийната ефективност

Като водеща цел за енергийната ефективност беше установена **индикативна цел за 20 % икономии на енергия до 2020 г.**⁴ Държавите членки определиха незадължителни национални цели за енергийна ефективност. Постигането на тези цели се подпомага от:

- Директивата за енергийната ефективност (ДЕЕ)⁵;
- Директивата за енергийните характеристики на сградите (ДЕХС)⁶;
- отнасящи се за продукти разпоредби за определяне на минимално допустими стандарти за енергийни показатели и за даване на информация за енергийните показатели върху етикетите⁷;
- стандарти за леките автомобили и ванове относно емисиите на CO₂⁸;
- увеличеното финансиране чрез европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), „Хоризонт 2020“ и специални мерки като ELENA⁹ и Европейския фонд за енергийна ефективност;

⁴ Това се равнява на първично енергопотребление в размер на 1483 милиона тона нефтен еквивалент (Mtoe) през 2020 г.

⁵ И предхождащите я Директива за комбинираното производство на топло- и електроенергия (2004/8/ЕО) и Директива за енергийните услуги (2006/32/ЕО).

⁶ Директива 2010/31/ЕС относно енергийните характеристики на сградите.

⁷ По-специално Директива 2009/125/ЕО за екопроектирането и мерките за нейното прилагане; Директива 2010/30/ЕО за енергийното етикетане и мерките за нейното прилагане.

⁸ Регламент (ЕС) № 333/2014 и Регламент (ЕО) № 443/2009.

- въвеждането на интелигентни уреди за отчитане на консумацията съгласно Директивата за вътрешния пазар на електроенергия¹⁰;
- схемата за търговия с емисии (СТЕ) на ЕС¹¹.

Описание на прилагането на действащото законодателство се дава в каре 1.

Каре 1: Прилагане на ключовото законодателство в областта на енергийната ефективност — актуално състояние

- Крайният срок за транспониране в националното законодателство на Директивата за енергийна ефективност изтече едва наскоро. Плановите за действие на държавите членки през 2014 в областта на енергийната ефективност сочат укрепване на националните политики в тази област (вж. информацията в приложение I).
- С Директивата за енергийната ефективност се стимулира внасянето на промени в бизнес модела на дружествата за предоставяне на енергийни услуги. Тя изисква от държавите членки да насърчават механизми за финансиране с цел повишаване на енергийната ефективност. В Германия държавната банка KfW предоставя преференциални заеми за повишаване на енергийната ефективност при обновяването на съществуващи сгради и изграждането на нови. През периода 2006—2013 г. са обновени 2,8 милиона жилища и са построени 540 000 нови жилища с висока енергийна ефективност.
- Във Франция в нов проектозакон се предвиждат многобройни конкретни мерки, по-специално по отношение на сградите. Мерките включват въвеждането от септември 2014 г. на данъчни облекчения, достигащи до 30 % от разходите за обновяване с цел повишаване на енергийната ефективност.
- Разнообразяват се механизмите за финансиране от европейските структурни и инвестиционни фондове, като нараства използването на финансови инструменти.
- Броят на държавите членки, които прилагат схеми за задължения за енергийна ефективност на доставчиците на енергия се очаква да нарасне от пет на шестнадесет. В Полша съответните разпоредби от ДЕЕ изцяло ще бъдат изпълнявани чрез такава схема.
- С ДЕЕ се насърчават програми за повишаване на осведомеността на домакинствата относно ползите от обследвания за енергийната ефективност чрез подходящи консултантски услуги. В Обединеното кралство специализирано звено подпомага разработването на политики въз основа на научни изследвания относно начина, по който потребителите могат да бъдат стимулирани за вземане на решения относно енергийната ефективност („поведенческа икономика“).
- Въпреки този значителен напредък досега само пет от държавите членки са нотифицирали пълното транспониране на ДЕЕ. Комисията изпрати официални уведомителни писма на останалите.
- Прилагането на Директивата за енергийните характеристики на сградите също изостава, въпреки че крайният срок за нейното транспониране беше юли 2012 г. Понастоящем девет държави членки все още не са завършили процеса на транспониране. В четири случая Комисията възбуди съдебно производство.

⁹ Европейската програма за подпомагане в областта на енергетиката на местно равнище, управлявана от Европейска инвестиционна банка: <http://www.eib.org/products/elena/index>.

¹⁰ Директива 2009/72/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО.

¹¹ Директива 2003/87/ЕО, изменена с Директива 2009/29/ЕО и Решение № 1359/2013/ЕС.

Политиките за енергийна ефективност дават осезаеми резултати

В резултат на мерки за енергийна ефективност сградите консумират по-малко енергия, неефективното оборудване постепенно се изтегля от пазара и етикетите, поставени върху битови електроуреди като телевизори и бойлери, дават възможност на потребителите да направят информиран избор за покупка. Расте осведомеността на държавните органи, промишлеността, малките и средните предприятия (МСП) и домакинствата относно възможностите за спестяване на енергия. В транспорта изискванията за емисиите на CO₂ ще доведат до намаляване на средните емисии на новите леки пътнически автомобили с 40 % до 2021 г. в сравнение с 2007 г.

Поставянето на тези елементи в обща рамка за ЕС беше благоприятствано от мащаба на вътрешния пазар и даде възможност за взаимстване между националните политики. Тази европейска рамка допълва националните мерки като доброволни споразумения, задължения за енергийна ефективност, схеми за финансиране и информационни кампании. Напредъкът на държавите членки в областта на енергийната ефективност е предмет на ежегоден преглед като част от европейския семестър.

Следователно положението както на национално равнище, така и на равнище ЕС показва растящи резултати от политиките и мерките за енергийна ефективност.

Необходими са допълнителни усилия за постигане на целта на ЕС за икономии на енергия до 2020 г.

Въз основа на анализ на действията на държавите членки и допълнителни прогнози Комисията смята понастоящем, че **през 2020 г. ЕС ще постигне около 18—19 % икономии на енергия**¹². Следва да се отбележи, че около една трета от напредъка към целта за 2020 г. ще се дължи на по-ниския от очаквания растеж по време на финансовата криза. Поради това е важно да се избегне самодоволството относно постигането на целта за 20 % и да се избегне подценяване на усилията, които ще се изискват по отношение на всяка нова цел за периода след 2020 г.

Като се имат предвид широкообхватните ползи от енергийната ефективност и нарастващите доказателства, че политиката за енергийна ефективност дава резултати, от съществено значение е да се положат необходимите допълнителни усилия, за да се гарантира постигането на целта в пълен размер. Прилагането на законодателната рамка на ЕС все още изостава (виж приложения II и III). **Ако всички държави членки действат сега еднакво усърдно за пълното прилагане на договореното законодателство, целта за 20 % икономии може да бъде постигната без необходимост от допълнителни мерки.**

Усилията следва да се концентрират върху следните елементи:

- възвръщане на доверието на потребителите в качеството на техните сгради чрез засилване на контрола на местно и областно равнище върху националните строителни нормативни документи и акуратно информирание на потребителите

¹²

Т.е. с 20—40 Mtoe икономии по-малко от целта за 20 % икономии.

за енергийните характеристики на сградите за продажба или отдаване под наем¹³;

- пълно въвличане на доставчиците на енергия в работа с техните клиенти за постигане на икономии на енергия¹⁴;
- засилване на пазарния надзор на енергийната ефективност на продукти, което трябва да се обезпечи във всички държави членки, ще осигури равнопоставени условия на конкуренция за промишлеността и ще предостави на потребителите информацията, от която се нуждаят, за да направят информиран избор¹⁵.

3. ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ: ОЦЕНКА НА ПОТЕНЦИАЛА ЗА 2030 Г.

Ключова цел на бъдещата политика в областта на климата и енергетиката е да се запази достъпността на енергията за бизнеса, промишлеността и потребителите. От това следва, че рамката за 2030 г. и съдържащите се в нея цели се основават на необходимостта от постигане на целите в областта на климата и енергетиката по икономически най-ефективен начин. Такъв подход налага държавите членки да разполагат с гъвкавост относно начина, по който изпълняват своите ангажменти, като се вземат предвид съответните национални условия. На тази основа Комисията предложи задължителни цели за намаляване на емисиите на парникови газове с 40 % през 2030 г. (в сравнение с емисиите през 1990 г.) и за увеличаване на най-малко 27 % на дела на възобновяемите източници в енергопотреблението през 2030 г. Те представляват междинни цели по икономически ефективния път към конкурентоспособна нисковъглеродна икономика през 2050 г.

Що се отнася до енергийната ефективност, в рамката за 2030 г. се посочва също така, че за икономически ефективното постигане на целта за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г. ще е необходимо увеличение на икономии на енергия на около 25 %¹⁶. Настоящият документ се основава на тази предпоставка и допълнителни анализи на икономически ефективния потенциал за подобрения на енергийната ефективност и на други ползи от енергийната ефективност.

¹³ Комисията счита, че чрез тези действия могат да бъдат осигурени допълнителни икономии в размер на 15 Mtoe до 2020 г. *Study evaluating the National Policy Measures and Methodologies to implement Article 7 of the Energy Efficiency Directive* („Проучване за оценка на мерките на политиката и методиките на национално равнище за прилагането на член 7 от Директивата за енергийната ефективност“), CE Delft, предварителна версия на проучване, поръчано от службите на Комисията.

¹³ http://ec.europa.eu/energy/efficiency/eed/guidance_notes_en.htm

¹⁴ Комисията счита, че чрез тези действия могат да бъдат осигурени допълнителни икономии в размер на 20 Mtoe до 2020 г.; вж. също http://ec.europa.eu/energy/efficiency/eed/guidance_notes_en.htm.

¹⁵ По този начин следва да се избегне загубата на икономии на енергия, възлизащи на поне 4 Mtoe.

¹⁶ Ако се приеме, че за измерване на напредъка се използва същият метод, както прилаганият понастоящем за целта за 2020 г. за повишаване на енергийната ефективност с 20 %.

3.1. Конкурентоспособност на ЕС: растеж, работни места и промишленост

Енергийната ефективност има важна роля за увеличаване на работните места¹⁷ и растежа, по-специално чрез стимулиране на строителството — секторът, който е най-способен да реагира бързо в подкрепа на възстановяването на икономиката и не е изложен на делокализация.

В промишлеността политиката за енергийна ефективност е насочена към намаляване на количеството енергия, необходимо за същия процес или продукт — това означава да се прави същото или повече с по-малко, без това да се отразява отрицателно на изгледите за растеж. Европейските предприятия, по-специално в производствения сектор, вече допринесоха много за превръщането на Европа в един от регионите с най-висока енергийна ефективност в света. Особено в този сектор повишаването на енергийната ефективност често представляваше самостоятелен отговор на тенденциите в цените. Например в исторически план промишлеността в ЕС използва енергията по-ефективно от тази в САЩ — и въпреки това през периода 2001—2011 г. тя подобри своята енергийна интензивност с близо 19 % в сравнение със само 9 % в САЩ¹⁸. През периода 1990—2009 г. енергийната интензивност на промишлеността в ЕС-27 се подобри с 30 %¹⁹.

Регулаторната рамка, която да подкрепя тези тенденции, е налице със схемата на ЕС за търговия с емисии, представляваща основният инструмент за повишаване на енергийната ефективност (и за намаляване на емисиите на парникови газове) в промишлеността, която осигурява необходимата регулаторна предвидимост. Тя ще бъде увеличена от резерва за стабилност на пазара в рамките на СТЕ, който ще повиши устойчивостта на системата срещу сътресения.

Рамката на ЕС за енергийна ефективност се доказва като двигател на иновациите и икономическия растеж за европейските предприятия. Енергийната ефективност се превърна във възможност за бизнес — особено в строителството (сектор, в който преобладават МСП). Енергийната ефективност стимулира конкурентоспособността чрез създаването на пазари за високоефективни електроуреди с голяма добавена стойност и технологии за децентрализирано енергийно управление. Нарастващото използване на информационни и комуникационни технологии (ИКТ) в много от съответните области дава възможност за по-нататъшно повишаване на ефективността, при условие че системите и платформите са оборудвани с отворени стандартни интерфейси, позволяващи лесното модернизиране и допълнителни иновации. Тъй като търсенето на енергийно ефективни продукти нараства в световен мащаб, политиката за енергийна ефективност създава предимства за европейските продукти в глобалните разрастващи се пазари и допринася за устойчивото икономическо развитие.

¹⁷ Съобщение „Инициатива за зелена заетост: оползотворяване на потенциала на зелената икономика за създаване на работни места“, COM(2014) 446 final.

¹⁸ COM(2014) 21 *Energy prices and costs in Europe* (цените и разходите за енергия в Европа), стр. 12; SWD (2014) 19, *Energy Economic Developments in Europe* (енергийно икономическо развитие на Европа), стр. 36 и 41.

¹⁹ Европейска агенция за околната среда, 2012 г., <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/energy-efficiency-and-energy-consumption>.

Новите технологии в строителството, преработващата промишленост и транспорта притежават потенциал за по-нататъшно подобряване на енергийната ефективност, ако бъдат внедрени успешно в голям мащаб.

3.2. Сгради — по-ниски сметки за енергия за потребителите

Подобренията на енергийната ефективност в сградите могат да спестят пари на потребителите. Домакинствата в ЕС изразходват средно 6,4 % от располагаемия си доход за ползване на енергия в жилището, около две трети от които за отопление и една трета за други цели²⁰. През 2012 г. почти 11 % от населението на ЕС не са били в състояние да поддържат жилището си достатъчно отоплено²¹. Това се дължи на поскъпването на енергията, чийто ефект обаче е смекчен от увеличената конкуренция на вътрешния енергиен пазар и повишената енергийна ефективност.

След въвеждането в строителната нормативна уредба на изисквания за енергийна ефективност сега консумацията на енергия от новите сгради е само половината от тази на типични сгради от 80-те години на миналия век. Въпреки това например 64 % от отоплителните топлоизточници все още са от неефективни, в най-добрия случай нискотемпературни модели²², а 44 % от прозорците все още са с единично стъкло²³. Нови стандарти за ефективността и етикетирането на отоплителни топлоизточници и водоподгреватели скоро ще започнат да оказват въздействие върху пазара. По отношение на електроенергията, по-ефективни уреди се очаква да спестяват на потребителите 100 млрд. евро годишно до 2020 г. от сметките им за енергопотребление, т.е. по 465 EUR на домакинство.

Благодарение на правата на потребителите да получават по-подробни, прозрачни и чести сметки и да участват в пазарите за оптимизация на потреблението, те могат активно да управляват своето енергопотребление. Създаването на пазар за новаторски енергийни услуги, при които инвестициите в ефективни уреди и интелигентно потребление и производство се изплащат, следва да бъде в центъра на вниманието на държавите членки при подготовката или съдействието за въвеждането на интелигентни измервателни системи.

Енергийната ефективност на сградите се увеличава с 1,4 % годишно²⁴. Този сравнително ограничен растеж се дължи до голяма степен на ниските темпове на обновяване на сгради. Държавите членки, постигнали най-големи успехи в намаляването на разточителното енергопотребление, съчетаха строги изисквания за

²⁰ *Energy prices and costs report* (доклад за цените и разходите за енергия), работен документ на службите на Комисията, SWD (2014) 20 final/2.

²¹ Пак там.

²² Европейски промишлен сектор за отопление, данни за 2012 г., ЕС-28 без Кипър, Люксембург и Малта.

²³ Подготвително проучване по линия на Директивата за екопроектирането, VHK, първоначални резултати.

²⁴ *Energy Efficiency Trends in the EU* (тенденции в енергийната ефективност в ЕС), Odyssee-Mure, 2011 г.

енергийна ефективност за нови и реконструирани сгради с програми, насочени към обновяване на съществуващи сгради²⁵.

Най-голямото предизвикателство за възползване от повишената енергийна ефективност в сградите е да се ускорят и финансират първоначалните инвестиции, както и да се увеличи темпът на обновяване на съществуващите сгради от 1,4 % — сегашната средна стойност — на повече от 2 % годишно.

Част от предизвикателството е това ускоряване да се осъществи по социално приемлив начин. Страничните ефекти, които са вредни за по-слабите слоеве на обществото, ще трябва да бъдат сведени до минимум и ще се наложи да бъдат проучени начини, които да позволят на всички части на обществото да се възползват от инвестициите в мерки за енергийна ефективност. Това изисква въвеждането на подходящи финансови инструменти, до които да имат достъп всички групи потребителите независимо от тяхното финансово положение.

Намаленото търсене на изкопаеми горива ще доведе на свой ред до по-ниски цени на енергията. Изчислено е, че всеки допълнителен 1 % икономия на енергия ще доведе през 2030 г. до понижаване на цената на природния газ с около 0,4 %, а на петрола — с около 0,1 %²⁶.

3.3. Енергийно ефективен транспорт

В транспортния сектор енергопотреблението нарасна с 35 % през периода 1990—2007 г., но оттогава се наблюдава тенденция на спад. Към днешна дата най-мощното средство за справяне с проблема са стандартите за емисии на CO₂, благодарение на които се намаляват емисиите на парникови газове и се повишава енергийната ефективност на леките автомобили и лекотоварните ванове²⁷, въпреки че други фактори като високите цени на петрола и по-бавните темпове на растеж на мобилността също са допринесли за спада с 8 % на енергопотреблението между 2007 и 2012 г.

Има признаци, че поведението на потребителите на транспортни услуги се променя. В някои държави членки притежаването на лек автомобил се доближава до точката на насищане; може да се посочат редица примери за успех в градски мащаб в насърчаването на прехода към по-ефективни форми на транспорт — електрически превозни средства, обществен транспорт, колоездене и ходене пеша. Наскоро приетите Директива за разгръщането на инфраструктура за алтернативни горива²⁸ и нов пакет за „градска мобилност“²⁹ ще спомогнат допълнително за тази тенденция.

Други инициативи, приети от Комисията след Бялата книга от 2011 г. относно транспорта³⁰, имат за цел да насърчават използването на енергийно по-ефективни

²⁵ Например в Германия и Словакия средното енергопотребление за жилище намаля с 50 % от 1990 г. досега.

²⁶ POLES, *Quick analysis of the impact of energy efficiency policies on the international fuel prices* (кратък анализ на въздействието на политиките за енергийна ефективност върху международните цени на горивата), Съвместен изследователски център, 2014 г.

²⁷ Емисиите от продадените нови леки автомобили през 2013 г. са намалели до средно 127 грама на километър, така че зададената за 2015 г. цел от 130 g/km е постигната две години по-рано.

²⁸ COM(2013) 18 final.

²⁹ COM(2013) 913 final.

³⁰ COM(2011) 144 final.

видове транспорт чрез по-добро качество и по-голям избор на железопътни услуги³¹, повече инвестиции в научни изследвания и иновации в железопътния транспорт³² и по-широко използване на вътрешните водни пътища³³.

За постигане на пълна ефективност е необходимо постепенно преобразуване на цялата транспортна система за по-голяма интеграция между различните видове транспорт, иновации и внедряване на алтернативни горива, както и по-добро управление на потоците движение чрез интелигентни транспортни системи. Това следва да бъде придружено от по-ефикасни политики за градоустройството и земеползването на равнище ЕС и на равнище държави членки.

3.4. Намиране на правилния баланс между разходи и ползи

Европейският съвет работи за постигане на съгласие през октомври по целите за 2030 г., така че Съюзът да може да играе активна роля в продължаващите международни преговори във връзка с климата. Съответният принос на енергийната ефективност (ЕЕ) в рамката за 2030 г. трябва да се основава на задълбочено разглеждане на допълнителните разходи и ползи от превишаването на целта за 25 % икономии на енергия, посочена преди това от Комисията. Някои ключови аспекти на различните варианти са показани в таблица 1.

³¹ Четвърти пакет в областта на железопътния транспорт — на разположение на: http://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2013_en.htm

³² Shift2Rail — на разположение на: http://ec.europa.eu/transport/modes/rail/news/shift-to-rail_en.htm

³³ Пакетът NAIADES II — на разположение на: http://ec.europa.eu/transport/modes/inland/promotion/naiades2_en.htm

Таблица 1. Разходи и ползи, изчислени за набор от различни цели за енергийна ефективност³⁴

	Реф. 2013 г. основен сценарий	ЕПГ40 (40 % ЕМН, 27% ВЕИ, 25% ЕЕ)	По-амбициозна цел за енергийната ефективност (%)					
			ЕЕ27	ЕЕ28	ЕЕ29	ЕЕ30	ЕЕ35	ЕЕ40
Икономии на енергия през 2030 г. (изчислени спрямо изготвените през 2007 г. базови прогнози за първичното енергопотребление)	21,0 %	25,1 %	27,4 %	28,3 %	29,3 %	30,7 %	35,0 %	39,8 %
Първично енергопотребление през 2030 г. (Mtoe) [брутно вътрешно енергопотребление с изключение на неенергийното използване]	1490	1413	1369	1352	1333	1307	1227	1135
Разходи за енергийни системи без въздействие на енергийната ефективност върху нефинансовите разходи ³⁵ (средна годишна стойност за периода 2011—2030 г. в млрд. евро по цени от 2010 г.)	2067	2069	2069	2074	2082	2089	2124	2181

³⁴

Таблица 1 се основава на наличните данни от най-нови анализи.

³⁵

Понятието „разходи за енергийни системи“ включва най-общо два елемента: инвестиционни разходи и разходи за закупуването на енергия. Инвестиционните разходи могат да бъдат разбити на три главни елемента: i) парични разходи за инвестиране в енергийна ефективност; ii) разходи за получаването на финансиране за тази цел; и iii) на нефинансови разходи, дължащи се на пречки, с които се сблъскват потребителите, като например за усилията, необходими за получаване на информация за ефективни сгради или продукти. Политиките за енергийна ефективност са насочени срещу тези препятствия, така че водят до намаляване на свързаните с тях разходи.

Инвестиционни разходи (средна годишна стойност за периода 2011—2030 г. в млрд. евро по цени от 2010 г.) ³⁶	816	854	851	868	886	905	992	1147
Нетен внос на газ в 2030 г. (в млрд. м ³) ³⁷	320	276	267	256	248	237	204	184
Разходи за внос на изкопаеми горива (средно годишно за периода 2011—2030 г. в млрд. евро по цени от 2010 г.)	461	452	447	446	444	441	436	434
Заетост през 2030 г. (млн. души)	231,74	няма данни ³⁸	няма данни	232,39	няма данни	232,53	233,16	235,21
Средна цена на електроенергията през 2030 г. (EUR/MWh)	176	179	180	179	178	178	177	182

³⁶ Въпреки че вариантът ЕМП40 излиза с 0,5 млрд. евро по-евтин от ЕЕ27 през периода 2011—2030 г. по отношение на общите разходи за енергийната система (2068,5 млрд. евро спрямо 2069 млрд. евро), той е свързан с малко по-големи инвестиционни разходи. Това се дължи главно на по-ниското равнище на амбиция на ЕЕ27 по отношение на намаляването на ЕПГ (– 40,6 % спрямо – 40,1 %), както и на въвеждането на някои свързани с малки разходи политики за ЕЕ чрез премахване на непазарни пречки (които съществуват в ЕПГ40) и възползването от съответния потенциал за ЕЕ, наличен в ЕС.

³⁷ Тъй като изходните данни от PRIMES са в Mtoe, е използван коефициент на преобразуване от 0,90567 (с позоваване на: Международната агенция по енергетика).

³⁸ За заетостта бяха моделирани по-малко сценарии, тъй като предварителният анализ показва, че резултатите — например за ЕЕ27 и Е28 — са много сходни. Поради това бяха моделирани само ЕЕ28, ЕЕ30, ЕЕ35 и ЕЕ40.

Очаква се целта за 25 % икономии на енергия да доведе до увеличаване на средните годишни разходи за енергийната система от 2067 млрд. евро на 2069 млрд. евро годишно (през периода 2011—2030 г.), т.е. с около 2 млрд. евро годишно или 0,09 %. Значителните разходи за енергийната система, които ще направят държавите членки, са част от текущото обновяване на застаряващата енергийна система³⁹. При 25 % икономии на енергия рамката за 2030 г. вече би осигурила съществени подобрения по отношение на енергийната зависимост на Съюза, изразяващи се в 9 млрд. евро годишни икономии при вноса на изкопаеми горива (т.е. с 2 % по-малко) и намаляване с 13 % на вноса на газ (приблизително 44 милиарда кубични метра) в сравнение със сегашните тенденции и политики.

Целта за 40 % икономии на енергия, за която призова Европейският парламент, би оказала ценно въздействие по отношение на енергийната зависимост, намалявайки по-специално вноса на газ. Тези ползи по отношение на енергийната сигурност са свързани обаче със силно увеличение на общите разходи за енергийната система — от 2069 млрд. евро на 2181 млрд. евро годишно, т.е. с около 112 млрд. евро годишно през периода 2011—2030 г.

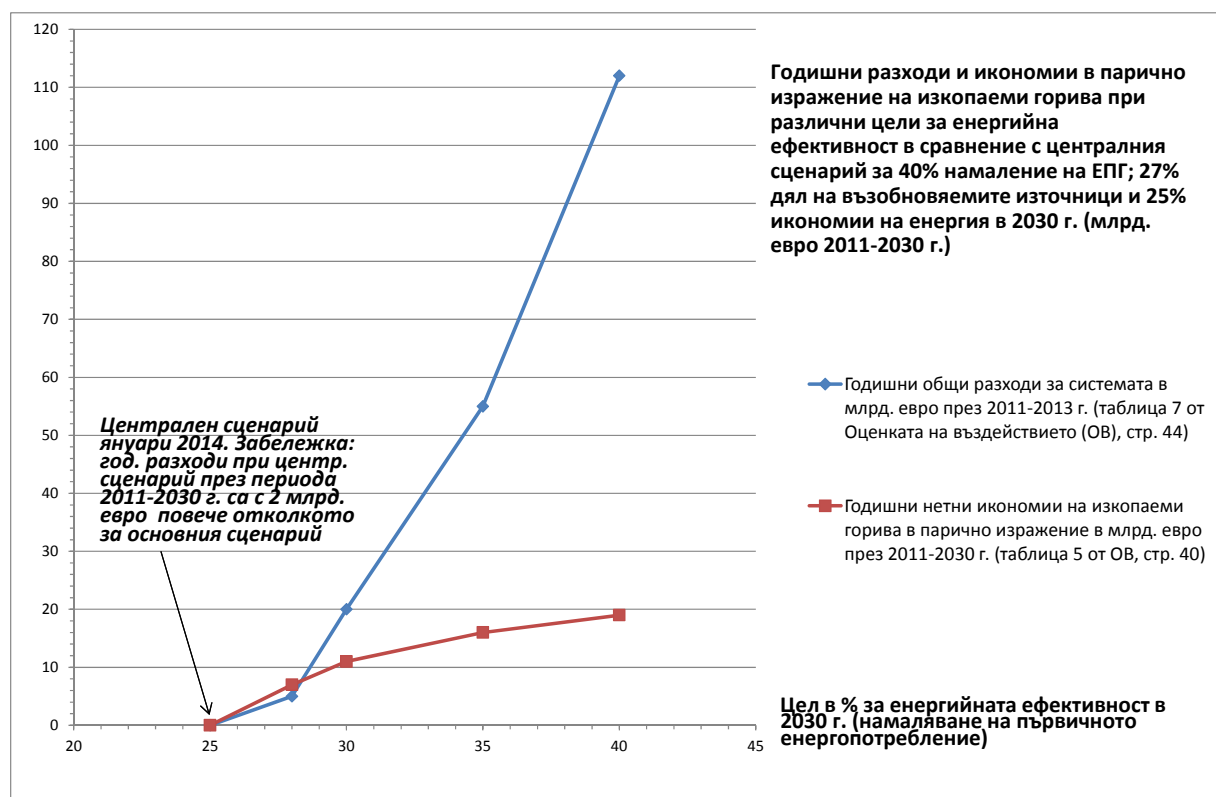
Комисията направи оценка за редица равнища на амбиция за икономии на енергия в диапазона 25—40 %. Съответният анализ показва, че ползите растат с повишаването на равнището на амбиция по отношение на енергийната ефективност и че всеки допълнителен 1 % икономии на енергия би намалил вноса на газ с 2,6 %. Това оказва пряко въздействие за увеличаване на сигурността на снабдяването на ЕС — макар че при допълнителни икономии на енергия над 35 % съответният процент на намалението на вноса на газ спада рязко.

По-общо казано, от таблица 1 и фигура 2 по-долу проличава, че поставянето на по-амбициозна цел за енергийната ефективност носи по-големи ползи, особено по отношение на вноса на изкопаеми горива. Допълнителните ползи включват тези от намалените емисии на парникови газове, пониженото замърсяване на въздуха, водата и почвата, и намаленото използване на ресурси за производство, преобразуване, пренос и употреба на енергия, както и съпътстващи ползи за здравето на човека и състоянието на екосистемите. Това се допълва от ползи, изразяващи се във възможности за повишаване на равнището на заетост. При все това има и допълнителни разходи извън тези, които са необходими за постигане на целта за намаление с 40 % на емисиите на парникови газове. Например целта за 28 % увеличение на енергийната ефективност би довела при 25 % икономии до повишаване на общите годишни разходи за енергийната система от 2069 млрд. евро на приблизително 2074 млрд. евро, т.е. увеличение от около 5 млрд. евро или 0,24 % годишно през периода 2011—2030 г. Фигура 2 показва също така, че разходите за повишаване на енергийната ефективност нарастват по-бързо от икономии при вноса на изкопаеми горива.

³⁹

Смята се, че през следващите 10 години ще са необходими около 1 трилион евро за инвестиции в производството и транспортирането и 600 млрд. евро за преноса и разпределението.

Фигура 2. Допълнителни средни годишни разходи за енергийната система и икономии на изкопаеми горива в сравнение с централния сценарий с цели 40 % намаление на емисиите на парникови газове, 27 % дял на енергията от възобновяеми източници и 25 % икономии на енергия



Забележка: в таблица 1 по-горе се обобщават основните разходи и ползи за различни равнища на икономии на енергия през 2030 г.

Разпределението на въздействията също е важен фактор. Ще са необходими допълнителни мерки за подобряване на енергийната ефективност главно на сградите и продуктите, т.е. попадащи в значителна степен извън секторите, обхванати от СТЕ на ЕС. Що се отнася до строителния сектор, който представлява около 10 % от БВП на ЕС, подобренията на енергийната ефективност в сградите са най-перспективната движеща сила за възстановяване на растежа след рецесията.

4. ФИНАНСИРАНЕ НА ЕНЕРГИЙНАТА ЕФЕКТИВНОСТ И ПРЕХОДНИ МЕРКИ ДО 2030 Г.

Възможностите за повишаване на енергийната ефективност, посочени в настоящия преглед, могат да бъдат финансирани, при условие че е въведена ефективна рамка за финансиране, за да се покрият значителните първоначални разходи.

Предоставените от Съюза средства следва да привличат частно финансиране

В рамките на настоящата многогодишна финансова рамка от Съюза ще бъдат предоставени значителни средства за прилагане на мерки за енергийна ефективност в периода преди 2020 г. Използването на тези средства вече е ключов въпрос за обсъждане с държавите членки във връзка с общото споразумение относно рамката за 2030 г. и постигането на честно и справедливо разпределение на усилията.

Ако средствата се изразходват разумно, направените в периода преди 2020 г. инвестиции ще продължат да осигуряват икономии на енергия, необходими и след 2020 г. Голяма част от потенциала за икономии на енергия е в сградния сектор, като 40 % от енергопотреблението в ЕС са от сгради, почти 90 % от общата разгъната застроена площ в ЕС са частна собственост и над 40 % от жилищните сгради са построени преди 1960 г. Това сочи необходимостта от значително частно финансиране. Следователно от съществено значение е да възникне пазар за подобрения на енергийната ефективност и да се използват публични средства за привличане на частни капитали.

Например понастоящем институционални инвеститори в ЕС (привърженици на инициативата за принципи за отговорни инвестиции) управляват средства в общ размер на повече от 12 трилиона евро и сумата, която те са инвестирали през 2012 г. в частния сектор на недвижимите имоти, се оценява на над 1,5 трилиона евро. Това са налични ресурси, които трябва да се отблокират чрез интелигентно използване на публични средства, съпътствано от дългосрочна, прозрачна и стабилна регулаторна рамка. При оценката на въздействието беше установено, че ще бъде необходимо инвестирането на допълнителни 38 млрд. евро годишно, за да се изпълни рамката за 2030 г. В този контекст Комисията счита, че държавите членки следва да заделят значителен дял от финансирането по линия на политиката на сближаване и/или национални фондове за подкрепа на преминаването към нисковъглеродна икономика с оглед използване на тези ресурси за привличане на частни капитали. В бюджета на ЕС за периода 2014—2020 г. значително са увеличени поетите задължения във връзка с енергийната ефективност. От европейските структурни и инвестиционни фондове ще бъдат предоставени най-малко 38 млрд. евро за инвестиции в нисковъглеродната икономика през периода 2014—2020 г.: тази сума ще бъде умножена с национално и регионално съфинансиране, както и чрез привличане на частен капитал.

Освен това по линия на „Хоризонт 2020“ и европейските структурни и инвестиционни фондове ще бъдат инвестирани допълнителни средства в иновации за повишаване на енергийната ефективност. За периода 2014—2020 г. са предвидени около 2 млрд. евро — по-специално по направлението „Енергийна ефективност“ на общественото предизвикателство за сигурна, чиста и ефективна енергия по „Хоризонт 2020“, както и за публично-частните партньорства „Енергийно ефективни сгради“, „Фабрики на бъдещето“ и „Устойчива преработвателна промишленост чрез ресурсна и енергийна ефективност“ (SPIRE).

През последните години ЕС разработва пилотни схеми за новаторски финансови инструменти, като например Европейския фонд за енергийна ефективност (EETF), Световния фонд за енергийна ефективност и възобновяема енергия (GEEREF) и Инструмента за частно финансиране за енергийна ефективност (PF4EE) по линия на програмата LIFE, които могат да се използва пряко или като образци за подражание на равнището на държавите членки. Освен това, въз основа на първите успешни опити през периода 2007—2013 г. — например с инструмента JESSICA⁴⁰, силно се насърчава

⁴⁰ Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (Съвместна европейска подкрепа за устойчиви инвестиции в градските райони).

използването на финансови инструменти в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г. — например чрез „заема за обновяване“ (Renovation loan). Те ще предоставят повече възможности на държавите членки, за да се осигури силен ефект на лоста от европейските структурни и инвестиционни фондове. Все повече са доказателствата за значителните ползи от публичните средства, използвани за привличане на частни капитали: икономически по-ефективно използване на оскъдни обществените ресурси, важен ефект на лоста по отношение на инвестициите от частния сектор, по-добро съгласуване на държавната подкрепа с цикъла на бизнес инвестициите, участие на финансовия сектор, по-голяма прозрачност и по-малка административна тежест.

Трябва да се вземат предвид факторите, влияещи върху предлагането и търсенето на инвестиционно финансиране

От страната на търсенето, потребителите на енергия трябва да бъдат по-добре информирани за пълните ползи от енергийната ефективност извън обикновеното откупуване на инвестицията или спестените киловатчасове, като например подобряването на качеството на живот или повишаването на конкурентоспособността на техните предприятия. Може да бъде стимулирано допълнително търсене чрез по-ефективно прилагане на съществуващата регулаторна рамка, оказване на съдействие при разработването и демонстрирането на сигурна и даваща възможност за окрупняване поредица от инвестиционни проекти, и споделянето на знания и опит.

Предоставяното финансиране може да се увеличи, като се използват публични средства, за да се структурират и копират съществуващите схеми за финансиране съобразно специфичните условия, които предлагат привлекателни, леснодостъпни (близки до пазара) и опростени продукти за финансиране, като например нисколихвени кредити за различните видове потребители.

Освен това, с цел да се мотивират потребителите на енергия да търсят финансиране за подобрения на енергийната ефективност, са необходими повече социално-икономически изследвания с финансова насоченост, за да се разбере по-добре поведението на потребителите — включително наемателите и домакинствата с ниски доходи — при вземане на решения относно мерки за енергийна ефективност. Особено внимание следва да се обърне на възникващите пазари за енергийни услуги (включително договори за енергоспестяване с гарантиран резултат и споразумения за енергийни услуги). Предоставянето на нови услуги (напр. за икономии на енергия), произтичащи от свързани с отговаряне на търсенето бизнес модели, със сигурност ще повлияят върху търсенето на инвестиции и финансиране.

С цел да се стимулира предоставянето на инвестиции за повишаване на енергийната ефективност, ще трябва да се представят убедителни икономически аргументи на инвеститорите и финансистите. Необходими са прозрачност, възможност за промяна на мащаба и стандартизация, за да се създаде вторичен пазар за финансови продукти за енергийна ефективност и да се оползотвори потенциалът за рефинансиране на инвестициите за енергийна ефективност чрез продукти и структури на капиталовите пазари.

Следователно за мобилизиране на предлагането и търсенето на инвестиционно финансиране са необходими:

- установяване, измерване, отчитане и оценка на пълните ползи от инвестициите в енергийната ефективност въз основа на надеждни данни и факти, които могат да бъдат използвани за вземане на решения от частни и бизнес инвеститори, както и от финансовия сектор, по-специално чрез използване на сертификати за енергийните характеристики на сградите;
- разработване на стандарти за всеки елемент от процеса на инвестиране в енергийната ефективност, включително законни договори, процеси на поемане, процедури за възлагане на обществени поръчки, отсъждане, измерване, проверка, докладване, енергийни характеристики (договори и сертификати) и застраховане;
- предоставяне на потребителите на инструменти и услуги за контрол на енергопотреблението, които да им позволяват да сравняват (капиталовите) разходи за инвестиции в енергийната ефективност с (експлоатационните) разходи за енергопотребление;
- целево използване на фондовете на ЕС (по-специално ЕСИФ) чрез публично-частни финансови инструменти за увеличаване на обема на инвестициите и в подкрепа на ускореното включване на частния сектор във финансирането посредством пропорционално поделение на риска; приходите от СТЕ също може да се насочат за инвестиции в енергийната ефективност;
- отказване на държавите членки от традиционното финансиране с безвъзмездни средства и търсене на модели на работа, които най-добре отговарят на нуждите от инвестиции за обновяване на техния сграден фонд с цел повишаване на енергийната ефективност (както е формулирано в техните национални стратегии за обновяване на сгради).
- засилен диалог между финансовия сектор, лицата, които вземат решения в публичния сектор, и други сродни специалисти, който да им даде възможност да структурират и демонстрират най-ефективните финансови механизми и инвестиционни схеми — съобразени с местните условия или с конкретните пазарни сегменти и приложими в целия ЕС.

Ролята на Комисията

Комисията ще засили сътрудничеството си с държавите членки, лицата, които вземат решения в публичния сектор, инвеститорите и финансовите институции, включително Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), за да се повиши равнището на информираност относно съществуващите механизми за финансиране с цел повишаване на енергийната ефективност извън финансирането само с безвъзмездни средства, техните характеристики и въздействие, включително по въпроси, свързани с оценката на риска, оценяването и стандартизацията. Комисията също така ще продължи своето сътрудничество с финансовите институции и държавите членки за по-нататъшното разработване или въвеждане на подходящи финансови инструменти и инициативи, за да се подобри наличието на ликвидност за мерки за енергийна ефективност.

Специално внимание ще бъде обърнато на сътрудничеството с държавите членки по отношение на използването на европейските структурни и инвестиционни фондове, за да се вземат предвид различните нужди, пречки и възможности в целия ЕС. Комисията вече публикува подробни указания относно това как да се финансира обновяването на сгради със средства по линия на политиката на сближаване, с което се цели да се

помогне на управляващите органи да планират и осъществяват инвестиции в сгради в рамките на оперативни програми. Насоките съдържат списък на добри практики и казуси. В тях се разглеждат също така различните механизми за финансиране, които властите могат да използват с цел започване на мащабни инвестиции в енергийно ефективното обновяване на сгради и привличане на повече инвестиции от частния сектор.

Освен това Комисията ще продължи да работи в тясно сътрудничество с държавите членки, като предоставя при необходимост още насоки, които да допълнят съществуващите в помощ на прилагането на ДЕЕ⁴¹ и в подкрепа на обмена на добри практики. В допълнение Комисията ще продължи да следи за правилното транспониране и прилагане на законодателството на ЕС, за да се осигури равнопоставеност между държавите членки и максимално увеличаване на икономии на енергия.

5. ПЪТЯТ НАПРЕД

След колебливо начало европейската политика за енергийна ефективност вече дава резултати. Налице е постоянна динамика на европейско и национално равнище в рамките на целта за 2020 г. за икономии от 20 % . При пълно прилагане и наблюдение на вече приетото законодателство ЕС може да влезе в графика за постигането на тази цел, с което ще спести 170 Mtoe от своето енергопотребление през периода 2010—2020 г.

Последните събития, а именно най-вече кризата в Украйна, категорично напомниха за уязвимостта на ЕС по отношение на енергийната сигурност, особено за вноса на газ. В неотдавна представената европейска стратегия за енергийна сигурност се изтъква ролята на енергийната ефективност като средство за подобряване на сигурността на доставките за Съюза — всеки допълнителен 1 % икономии на енергия води до намаляване с 2,6 % на вноса на газ.

Поради това Комисията счита, че е целесъобразно да се поддържа съществуващата динамика за икономии на енергия и предлага амбициозната цел енергийната ефективност да се повиши с 30 %. Това ще доведе до значителни допълнителни ползи, а допълнителните разходи представляват разумен баланс предвид нарасналото значение на рисковете за енергийната сигурност, като същевременно ще се запази осъществимостта на стратегията на Съюза до 2030 г. по отношение на климата и енергетиката.

Сегашната рамка, която се основава на индикативна цел на равнище ЕС и съчетание от задължителни мерки на ЕС и национални действия, се доказва като ефективен двигател за сериозен напредък на държавите членки. Поради това прилагането на този подход следва да продължи до 2030 г. и енергийната ефективност следва да се превърне в неразделна част от рамката за управление до 2030 г., предложена в съответното съобщение, с която ще се рационализират сегашните изисквания за наблюдение и докладване. Следователно енергийната ефективност ще бъде ключов компонент на

⁴¹ Съобщение „Прилагане на Директивата относно енергийната ефективност — Насоки на Комисията“ [COM(2013) 762].

националните планове за конкурентоспособна, сигурна и устойчива енергетика, който ще доведе до по-голяма съгласуваност на националните и регионалните политики и мерки в областта на климата и енергетиката.

Комисията ще наблюдава представените ѝ национални планове, като използва свои собствени общоевропейски анализи в областта на енергетиката и климата, и въз основа на подходящи ключови енергийни показатели ще оценява изгледите за постигане на националните/съюзните цели по отношение на климата и енергетиката (включително тези за енергийната ефективност), перспективите за енергийната зависимост на ЕС и ефективното функциониране на вътрешния енергиен пазар. В този контекст Комисията ще проучи използването на допълнителни показатели за определяне и следене на напредъка към целта за енергийната ефективност, като например енергийната интензивност, с които по-добре се вземат предвид **съответните промени и прогнози за БВП и ръста на населението**. Освен това Комисията ще **направи преглед през 2017 г. на напредъка по отношение на енергийната ефективност, като отчита тези елементи**. В краен резултат процесът на управление ще предостави рамката, в която да се оцени ефективността на националните и съюзните политики, свързани с целите за 2030 г. в областта на климата и енергетиката.

Комисията също така ще продължи усилията си за по-нататъшно усъвършенстване на енергийните и икономическите модели, използвани за оценка на разходите за мерки за енергийна ефективност и ползите от тях.

Комисията ще продължи да оказва подкрепа на държавите членки в техните усилия на национално равнище чрез мерки на политиката на европейско равнище, допринасящи за постигането на предложените икономии. Във връзка с това ще бъдат използвани следните елементи:

- предстоящите, планирани за края на 2014 г., оценка и преглед на Директивата за енергийното етикетиране и на някои аспекти на директивите за екопроектирането, които ще дадат възможност за актуализиране на рамката на политиката по отношение на продуктите;
- по-нататъшното развитие на финансовите инструменти и помощта за разработване на проекти с цел привличане на инвестиции от частния сектор в енергийно ефективни технологии и оборудване;
- оценката и прегледите на директивите за енергийната ефективност и за енергийните характеристики на сградите, член 7 от ДЕЕ и следващите национални планове за действие за енергийна ефективност (НПДЕЕ) през 2017 г., които ще предоставят възможност да се прецени какви елементи на политиката ще бъдат необходими за мобилизиране на устойчиви инвестиции в енергийната ефективност, особено с оглед на планираното понастоящем постепенно прекратяване на действието на някои ключови елементи на ДЕЕ през 2020 г.;
- предстоящото съобщение на Комисията относно пазара на дребно, което ще се съсредоточи върху създаването на пазар, на който новаторски услуги въз основа на динамично ценообразуване ще осигурят предлагането на продукти, насърчаващи ефективното използване на енергията, въз основа на диалог с

държавите членки и регулаторните органи в рамките на ДЕЕ и законодателството за вътрешния енергиен пазар;

- създаването на резерв за стабилност на пазара по схемата за търговия с емисии, което ще стимулира подобрения на енергийната ефективност в промишления сектор и ще осигури оползотворяването на синергиите между енергийната ефективност и политиките в областта на климата.
- постепенното изпълнение на програмата, представена в Бялата книга от 2011 г. относно транспорта⁴²;
- използването на програмата „Хоризонт 2020“ за научни изследвания и иновации и тясното сътрудничество с държавите членки за насърчаване на предоставянето на достъпни, новаторски енергийно ефективни продукти, както и на нови бизнес модели за това предоставяне.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Текущите прогнози сочат, че сме на път да постигнем сегашната цел за 2020 г. относно енергийната ефективност. Комисията не възнамерява да предложи нови мерки, а призовава държавите членки да увеличат сегашните си усилия, за да се осигури колективно изпълнение на целта за 2020 г. Комисията ще допълни тези усилия с подходящи насоки и разпространение на най-добрите практики, за да се осигури пълното усвояване на наличните финансови средства на Съюза.

В съобщението на Комисията относно рамката за 2030 г. за политиките в областта на климата и енергетиката се определя равнище от 25 % за икономии на енергия като част от стратегия за постигане по икономически най-ефективен начин на целта за намаляване на емисиите на парникови газове с 40 %. При все това, като се има предвид увеличеното значение на укрепването на енергийната сигурност на ЕС и намаляването на зависимостта му от внос, Комисията счита, че е целесъобразно да се предложи по-висока цел в размер на 30 %. Това би увеличило разходите по рамката за 2030 г. с 20 млрд. евро годишно, но от друга страна ще донесе осезаеми ползи за икономическата и енергийната сигурност.

⁴²

COM(2011) 144 final.