



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.7.2014.
COM(2014) 520 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Energetska učinkovitost i njezin doprinos energetske sigurnosti i Okviru za klimatsku i energetske politiku do 2030.

{SWD(2014) 255 final}

{SWD(2014) 256 final}

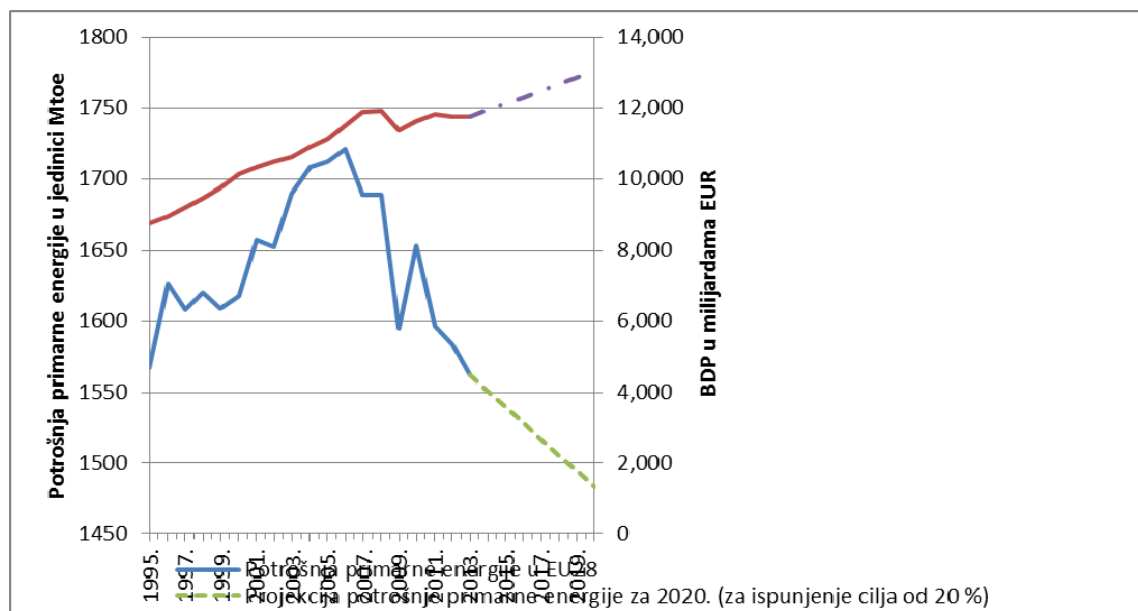
1. Uvod

Komisija je nedavno predstavila okvir za klimatsku i energetska politiku za razdoblje od 2020. do 2030¹. Tim okvirom predlažu se ambiciozni ciljevi za smanjenje emisija stakleničkih plinova te energiju iz obnovljivih izvora kao dio tranzicije Unije u konkurentno niskougljično gospodarstvo. Njime se promiče i smanjena energetska ovisnost te dostupnija energija za poduzeća i potrošače putem unutarnjeg tržišta koje dobro funkcionira. Okvir za 2030. je u međuvremenu upotpunjen detaljnijom analizom energetske sigurnosti Unije, uzimajući u obzir nedavna geopolitička događanja na istočnoj granici EU-a, te strategijom kojom se predlažu konkretna djelovanja u cilju smanjenja energetske ovisnosti u bliskoj, ali i dalekoj budućnosti².

U skladu sa zahtjevom Europskog vijeća³, ovom se Komunikacijom objašnjava i određuje mogući doprinos energetske učinkovitosti smanjenju emisija stakleničkih plinova i poboljšanju energetske sigurnosti Unije, odnosno aspektima integriranog okvira klimatske i energetske politike. U skladu s Direktivom o energetske učinkovitosti u Komunikaciji će biti prikazani i izgledi za postizanje cilja poboljšanja energetske učinkovitosti za 20 % do 2020.

Energetska učinkovitost od ključne je važnosti za tranziciju u konkurentniji, sigurniji i održiviji energetski sustav koji se temelji na unutarnjem energetskom tržištu. Iako su naša društva i gospodarstva ovisna o energiji, budući rast mora se temeljiti na manjoj potrošnji energije i nižim troškovima. EU može primijeniti tu novu paradigmu. Kao što je vidljivo na slici, EU je puno prije početka krize 2008. povećanom energetskom učinkovitošću započeo odvajanje gospodarskog rasta od potrošnje energije. Povećano odvajanje gospodarskog rasta i potrošnje energije od tada se nastavilo te je bilo potaknuto cjenovnim signalima i cjelovitim skupom politika u području energetske učinkovitosti (vidjeti sliku).

Slika 1. Razvoj potrošnje energije i BDP u EU-u u razdoblju 1995. - 2013.



¹

COM(2014) 15

²

COM(2014) 330

³

Zaključci sa sastanka Europskog vijeća održanog 26. - 27. lipnja 2014., EUCO 79/14

2. IZGLEDI ZA OSTVARIVANJE CILJA ZA 2020.

Postojeći okvir za energetske učinkovitost

Indikativni cilj uštede energije od 20 % do 2020. određen je kao najvažniji cilj u području energetske učinkovitosti⁴. Države članice odredile su neobvezujuće nacionalne ciljeve za energetske učinkovitost. Ti ciljevi temelje se na:

- Direktivi o energetske učinkovitosti (EED)⁵;
- Direktivi o energetske učinkovitosti zgrada (EPBD)⁶;
- propisima o proizvodima kojima se utvrđuju minimalni standardi energetske učinkovitosti i omogućuje objava informacija o energetske učinkovitosti na oznakama⁷;
- standardima emisija CO₂ za osobne automobile i kombi-vozila⁸;
- pojačanom financiranju u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI), programa Obzor 2020. i posebnih mehanizama kao što su ELENA⁹ i Europski fond za energetske učinkovitost;
- uvođenju pametnih brojala u skladu s Direktivom o unutarnjem tržištu električne energije¹⁰;
- sustavu trgovanja emisijskim jedinicama EU-a (ETS)¹¹.

Opis provedbe postojećeg zakonodavstva naveden je u rubrici 1.

Rubrika 1.: Provedba ključnog zakonodavstva u području energetske učinkovitosti - trenutačno stanje

- Rok za prenošenje Direktive o energetske učinkovitosti u nacionalno zakonodavstvo tek je nedavno istekao. U akcijskim planovima država članica za energetske učinkovitost za 2014. godinu navodi se jačanje nacionalnih politika u području energetske učinkovitosti (vidjeti pregled u Prilogu I.).
- Direktivom o energetske učinkovitosti potiču se promjene u poslovnom modelu pružatelja energetske usluga. Od država članica zahtjeva se promicanje mehanizama financiranja energetske učinkovitosti. Njemačka banka u javnom vlasništvu KfW omogućuje povlaštene zajmove za obnovu postojećih zgrada radi povećanja energetske učinkovitosti te gradnju novih zgrada. U razdoblju između 2006. i 2013. obnovljeno je 2,8 milijuna domova te je sagrađeno 540 000 domova s visokom energetske

⁴ To odgovara 1483 milijuna tona ekvivalenta nafte (Mtoe) u potrošnji primarne energije u 2020.

⁵ I prethodnim dokumentima, Direktivi o CHP-u (2004/8) i Direktivi o energetske uslugama (2006/32).

⁶ Direktiva 2010/31/EU o energetske učinkovitosti zgrada

⁷ Osobito Direktivi o ekološkom dizajnu 2009/125/EZ i njezinim provedbenim mjerama; i Direktivi o označivanju energetske učinkovitosti 2010/30/EU i njezinim provedbenim mjerama.

⁸ Uredba (EU) br. 333/2014 i Uredba (EZ) br. 443/2009

⁹ Europski instrument za lokalnu energetske podršku kojim upravlja Europska investicijska banka; <http://www.eib.org/products/elena/index>

¹⁰ Direktiva 2009/72/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ

¹¹ Direktiva 2003/87/EZ kako je izmijenjena Direktivom 2009/29/EZ i Odlukom br. 1359/2013/EU

učinkovitošću.

- U Francuskoj se nacrtom novog nacionalnog zakona omogućuju brojne konkretne mjere, osobito za zgrade. Jedna od mjera je i porezna olakšica u visini od najviše 30 % troškova obnove radi povećanja energetske učinkovitosti, a počinje se primjenjivati od rujna 2014.
- Mijenjaju se mehanizmi financiranja iz europskih strukturnih i investicijskih fondova radi većeg korištenja financijskih instrumenata.
- Očekuje se da će se broj država članica koje primjenjuju sustave obvezne energetske učinkovitosti za komunalna poduzeća povećati sa pet na šesnaest. U Poljskoj će se relevantne odredbe EED-a u potpunosti provesti kroz takav sustav.
- Direktivom o energetske učinkovitosti (EED) promoviraju se programi kojima se potiče svjesnost među kućanstvima o koristima od energetskih pregleda putem odgovarajućih savjetodavnih službi. U Ujedinjenoj Kraljevini specijalizirani odjel pomaže u oblikovanju politika na temelju istraživanja o tome kako se odluke potrošača u pogledu energetske učinkovitosti mogu stimulirati („bihevioralna ekonomija”).
- Unatoč tom dobrom napretku, do sada je samo 5 država članica izvijestilo o potpunom prenošenju EED-a. Komisija je uputila pisma opomene ostalim država članicama.
- Zaostaje se i u provedbi Direktive o energetske učinkovitosti zgrada iako je rok za prenošenje bio srpanj 2012. Trenutačno još devet država članica nije završilo postupak prenošenja. U četiri slučaja Komisija je pokrenula sudski postupak.

Politike u području energetske učinkovitosti donose opipljive rezultate

Kao rezultat mjera u području energetske učinkovitosti zgrade troše manje energije, neučinkovita oprema se povlači s tržišta, a oznake koje se stavljaju na uređaje poput televizora ili bojlera omogućile su potrošačima da se pri donošenju odluke o kupnji informiraju. Javna tijela, industrija, mala i srednja poduzeća te kućanstva postaju svjesniji mogućnosti uštede energije. U prometu će se zahtjevima u pogledu učinkovitosti koji se odnose na CO₂ prosječne emisije iz voznog parka novih osobnih automobila smanjiti do 2021. za 40 % u odnosu na 2007.

Stavljanje tih elemenata u zajednički okvir EU-a bilo je korisno zbog opsega unutarnjeg tržišta te su nacionalni kreatori politika imali priliku učiti jedni od drugih. Europskim okvirom nadopunjuju se nacionalne mjere poput dobrovoljnih sporazuma, obveza u pogledu energetske učinkovitosti, programa financiranja i informativnih kampanja. Napredak država članica u području energetske učinkovitosti provjerava se na godišnjoj razini u okviru Europskog semestra.

Na nacionalnoj razini, kao i na razini EU-a vidljiv je sve veći utjecaj politika i mjera u području energetske učinkovitosti.

Potrebni su daljnji naponi kako bi se ostvario cilj uštede energije u EU-u do 2020.

Na temelju analize mjera koje su poduzele države članice te dodatnih prognoza, Komisija procjenjuje da će EU ostvariti uštede energije od oko 18 – 19 % u 2020.¹² Treba napomenuti da će se oko jedna trećina napretka prema cilju za 2020. ostvariti zbog nižeg rasta za vrijeme financijske krize. Stoga je važno ne biti pretjerano samozadovoljan zbog

¹² To znači neispunjenje cilja uštede od 20 % za 20-40 Mtoe.

ostvarenja cilja od 20 % te ne podcjenjivati napore koji će biti potrebni za ostvarenje novih ciljeva za razdoblje nakon 2020.

S obzirom na opsežne koristi energetske učinkovitosti i sve veći broj dokaza da je politika energetske učinkovitosti djelotvorna, ključno je uložiti dodatne napore koji su potrebni kako bi se osiguralo ostvarenje cilja u potpunosti. Još uvijek se zaostaje u provedbi zakonodavnog okvira EU-a (vidjeti Priloge II. i III.). **Ako sve države članice ulože jednaki trud kako bi u potpunosti provele dogovoreno zakonodavstvo, cilj od 20 % moguće je ostvariti bez uvođenja dodatnih mjera.**

Napore bi trebalo usmjeriti na sljedeće elemente:

- ohrabrivanje potrošača u pogledu kvalitete njihovih zgrada jačanjem lokalne i regionalne provjere nacionalnih građevinskih propisa i točnim informiranjem potrošača o energetske učinkovitosti zgrada za prodaju ili iznajmljivanje¹³;
- uključivanje komunalnih poduzeća u suradnju s njihovim klijentima u cilju ostvarenja ušteda energije¹⁴;
- jačanje tržišnog nadzora nad energetske učinkovitošću proizvoda koji će se provoditi u svim državama članicama i kojim će se osigurati jednaki uvjeti za industriju te potrošačima omogućiti informacije koje su im potrebne pri donošenju odluke o kupnji¹⁵.

3. ENERGETSKA UČINKOVITOST: PROCJENA POTENCIJALA ZA 2030.

Ključni cilj buduće klimatske i energetske politike jest daljnje osiguravanje dostupnije energije poduzećima, industriji i potrošačima. U skladu s tim, u okviru za 2030. i njegovim ciljevima ističe se potreba za ostvarenjem klimatskih i energetske ciljeva na najekonomičniji način. Takav pristup zahtjeva da države članice imaju fleksibilnost u načinima ispunjenja svojih obveza, uzimajući u obzir nacionalne okolnosti. Na temelju toga Komisija je predložila obvezujuće ciljeve za smanjenje emisija stakleničkih plinova za 40 % do 2030. (u odnosu na emisije iz 1990.) te za rast udjela energije iz obnovljivih izvora za najmanje 27 % u ukupnoj potrošenoj energiji do 2030. To su ključne točke ekonomičnog puta prema konkurentnom niskougljičnom gospodarstvu u 2050.

Što se tiče energetske učinkovitosti, u okviru za 2030. navodi se da će za ostvarenje cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova na ekonomičan način do 2030. biti potrebne povećane uštede energije u visini od 25 %¹⁶. Taj dokument temelji se na navedenoj pretpostavci i u njemu se dodatno analizira ekonomični potencijal za poboljšanje energetske učinkovitosti te ostale koristi koje proizlaze iz energetske učinkovitosti.

¹³ Komisija procjenjuje da se dodatnih 15 Mtoe ušteda do 2020. može osigurati tim mjerama. „Studija o ocjeni nacionalnih mjera politike i metodologija za provedbu članka 7. Direktive o energetske učinkovitosti”, CE Delft, nacrt studije koju su naručile službe Komisije.

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

¹⁴ Komisija procjenjuje da se dodatnih 20 Mtoe ušteda do 2020. može osigurati tim mjerama; vidjeti također http://ec.europa.eu/energy/efficiency/eed/guidance_notes_en.htm.

¹⁵ Time bi se trebao spriječiti gubitak najmanje 4 Mtoe ušteda.

¹⁶ Pod pretpostavkom da će se koristiti ista metoda za mjerenje napretka koja se trenutačno koristi za cilj poboljšanja energetske učinkovitosti za 20 % do 2020.

3.1. Konkurentnost EU-a: rast, radna mjesta i industrija

Energetska učinkovitost ima važnu ulogu u povećanju broja radnih mjesta¹⁷ i rasta, osobito stimuliranjem građevinarstva, sektora koji može brzo reagirati kako bi se ponovo pokrenulo gospodarstvo te koji nije izložen delokalizaciji.

U industriji, politikom energetske učinkovitosti želi se smanjiti količina energije potrebna za isti postupak ili proizvod; odnosno želi se napraviti isto ili više s manje energije, a da se pritom ne smanjuju izgledi za rast. Europska poduzeća, osobito u proizvodnoj industriji, već su uvelike pridonijela tome da je Europa jedno od energetski najučinkovitijih područja na svijetu. Osobito u tom sektoru poboljšanje energetske učinkovitosti često je bio samostalan odgovor na kretanje cijena. Na primjer, EU je kroz povijest na učinkovitiji način koristio energiju od svog partnera SAD-a te je poboljšao svoj energetski intenzitet za gotovo 19 % između 2001. i 2011., u odnosu na samo 9% u SAD-u¹⁸. Između 1990. i 2009. energetski intenzitet u industriji u EU27 poboljšao se za 30 %¹⁹.

Uspostavljen je regulatorni okvir za potporu tim trendovima, pri čemu je sustav trgovanja emisijskim jedinicama EU-a najvažniji alat za poticanje energetske učinkovitosti (i smanjenje stakleničkih plinova) u industriji, omogućavajući potrebnu regulatornu predvidljivost. To će se povećati rezervom za stabilnost tržišta ETS-a, što će sustav učiniti otpornijim na šokove.

Pokazalo se da je okvir za energetska učinkovitost EU-a pokretač inovacija i gospodarskog rasta u europskom poslovnim sektoru. Energetska učinkovitost postala je poslovna prilika - osobito u građevinarstvu (sektoru u kojem prevladavaju mala i srednja poduzeća). Energetska učinkovitost potiče konkurentnost stvaranjem tržišta za učinkovite uređaje visoke dodane vrijednosti i tehnologije decentraliziranog upravljanja energijom. Sve veće oslanjanje na IKT u mnogim spomenutim područjima prilika je za daljnje povećanje učinkovitosti, pod uvjetom da su sustavi i platforme opremljeni otvorenim standardnim sučeljima čime se omogućuje jednostavna nadogradnja i daljnje inovacije. Kako potražnja za energetski učinkovitim proizvodima u svijetu raste, politikom energetske učinkovitosti stvaraju se prednosti na globalnim rastućim tržištima za europske proizvode i pridonosi se održivom gospodarskom razvoju.

Nove tehnologije u građevinarstvu, proizvodnji i prometu imaju potencijal za daljnje poboljšanje energetske učinkovitosti ako se uvedu u velikim razmjerima.

3.2. Zgrade - niži iznosi računa za potrošnju energije za potrošače

Poboljšanjem energetske učinkovitosti u zgradama potrošači mogu uštedjeti novac. Kućanstva u EU-u prosječno potroše 6,4 % svoga raspoloživog dohotka na potrošnju energije, od čega

¹⁷ Komunikacija o inicijativi za zeleno zapošljavanje: Iskorištavanje potencijala zelenoga gospodarstva za stvaranje radnih mjesta COM(2014) 446 završna verzija.

¹⁸ COM(2014) 21 *Cijene i troškovi energije u Europi*, str. 12.; SWD (2014) 19, *Energetski gospodarski razvoj u Europi*, str. 36. i 41.

¹⁹ Europska agencija za okoliš 2012., <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/energy-efficiency-and-energy-consumption>.

dvije trećine na grijanje i jednu trećinu za druge namjene²⁰. U 2012. gotovo 11 % stanovništva EU nije moglo održati svoje domove dovoljno toplima²¹. Razlog tome je porast cijena energije, čiji je učinak bio ublažen povećanom konkurencijom na unutarnjem energetsom tržištu i poboljšanom energetsom učinkovitošću.

Nakon uvođenja zahtjeva u pogledu energetske učinkovitosti u građevinske propise, nove zgrade danas troše upola manje energije nego tipične zgrade iz 1980-ih. Međutim, 64 % grijača prostora, na primjer, još uvijek je neučinkovito, u najboljem slučaju to su modeli koji rade na niskoj temperaturi²², a 44 % prozora još uvijek ima jednoslojno staklo²³. Uskoro će se na tržištu početi osjećati utjecaj novih standarda učinkovitosti i označavanja za grijače prostora i vode. Što se tiče električne energije, očekuje se da će potrošači korištenjem učinkovitijim uređaja uštedjeti 100 milijardi EUR godišnje do 2020. na svojim računima za potrošnju energije, odnosno 465 EUR po kućanstvu.

Pravom na preglednije, češće račune s više informacija te pravom na sudjelovanje na tržištima koja odgovaraju na potražnju potrošačima se omogućuje aktivno upravljanje svojom potrošnjom energije. Stvaranje tržišta za inovativne energetske usluge gdje se ulaganja u učinkovite uređaje i inteligentnu potrošnju i proizvodnju isplate trebalo bi biti ključno za države članice u pripremi za provedbu ili olakšavanju provedbe inteligentnih sustava mjerenja.

Energetska učinkovitost zgrada povećava se za 1,4 % godišnje²⁴. Ova relativno niska stopa u velikoj je mjeri rezultat niskih stopa obnove. Države članice koje su bile najuspješnije u smanjenju pretjerane potrošnje energije kombinirale su stroge zahtjeve u pogledu učinkovitosti za nove i obnovljene zgrade s programima za obnovu postojećih zgrada²⁵.

Kako bi se iskoristile koristi energetske učinkovitosti u zgradama, najveći izazov je ubrzati i financirati prethodna ulaganja te povećati stopu obnove s trenutanih 1,4 % na više od 2 % godišnje.

Dio izazova je i provedba ubrzanja na društveno prihvatljiv način. Popratne pojave koje su štetne za siromašnije dijelove društva potrebno je minimalizirati te je potrebno istražiti načine kako bi svi dijelovi društva imali koristi od ulaganja u mjere energetske učinkovitosti. To zahtijeva uspostavu pravih financijskih instrumenata koji su dostupni svim skupinama potrošača neovisno o njihovoj financijskoj situaciji.

Smanjena potražnja za fosilnim gorivima dovest će do nižih cijena energije. Prema jednoj od procjena svaka dodatna ušteda energije od 1 % dovest će do smanjenja cijena plina za oko 0,4 % te smanjenja cijena nafte za oko 0,1 % u 2030.²⁶

²⁰ „Izvješće o cijenama i troškovima energije”, radni dokument službi Komisije, SWD(2014) 20 završna verzija/2.

²¹ Idem.

²² Europska industrija grijanja, podaci za 2012., EU28 osim Cipra, Luksemburga i Malte.

²³ Pripremna studija na temelju Direktive o ekološkom dizajnu, VHK, preliminarni rezultati

²⁴ „Trendovi energetske učinkovitosti u EU-u”, Odysee-Mure, 2011.

²⁵ Na primjer, u Njemačkoj i Slovačkoj prosječna potrošnja energije po stanu smanjila se za 50 % od 1990.

²⁶ POLES, „Brza analiza utjecaja politika energetske učinkovitosti na međunarodne cijene goriva”, Zajednički istraživački centar, 2014.

3.3. Energetski učinkovit promet

Potrošnja energije u prometu narasla je za 35 % u razdoblju 1990. – 2007., no nakon toga zabilježen je trend smanjenja. Do danas, najvažniji alat za rješavanja toga problema su standardi u pogledu CO₂ kojima se smanjuju emisije stakleničkih plinova te povećava energetska učinkovitost automobila i kombi-vozila²⁷, iako su ostali čimbenici poput visokih cijena nafte i sporog rasta mobilnosti također pridonijeli padu potrošnje energije od 8 % u razdoblju između 2007. i 2012.

Postoje znakovi da se ponašanje sudionika u prometu mijenja. U nekim državama članicama posjedovanje automobila doseže točku zasićenja; na urbanoj razini postoji mnogo priča o uspjehu povezanih s poticanjem na korištenje učinkovitijih oblika prometa – električnih vozila, javnog prijevoza, vožnje bicikla i hodanja. Direktivom o uporabi infrastrukture za alternativna goriva²⁸, o kojoj je nedavno postignut dogovor, i novim "paketom za urbanu mobilnost"²⁹ dodatno će se poduprijeti taj trend.

Ostalim inicijativama koje je donijela Komisija, a koje su uslijedile nakon Bijele knjige o prometu³⁰ iz 2011., želi se potaknuti korištenje energetski učinkovitijih načina prijevoza boljom kvalitetom i izborom željezničkih usluga³¹, većim ulaganjem u istraživanje i inovacije u željezničkom prometu³² i većim iskorištavanjem unutarnjih plovni putova³³.

Za potpunu učinkovitost potrebna je postupna transformacija cjelokupnog prometnog sustava u smjeru bolje integracije načina prijevoza, inovacija i uvođenja alternativnih goriva te poboljšano upravljanje prometnim tokovima putem inteligentnih prometnih sustava. To bi se trebalo popratiti učinkovitijom urbanom politikom i politikom korištenja zemljišta na razini EU-a kao i država članica.

3.4. Postizanje prave ravnoteže između troškova i koristi

Europsko vijeće djeluje u cilju postizanja dogovora o ciljevima za 2030. u listopadu kako bi Unija mogla imati aktivnu ulogu u trenutačnim pregovorima o klimatskim pitanjima na međunarodnoj razini. Odgovarajući doprinos energetske učinkovitosti okviru za 2030. mora se temeljiti na detaljnom razmatranju dodatnih troškova i koristi uslijed premašivanja cilja ušteda energije od 25 %, koji je prethodno navela Komisija. Neki ključni aspekti različitih mogućnosti prikazani su u Tablici 1.

²⁷ Emisije iz novih automobila, prodanih u 2013., smanjile su se na prosječno 127 grama po kilometru te je cilj od 130 g/km postavljen za 2015. ispunjen dvije godine ranije.

²⁸ COM(2013) 18 završna verzija

²⁹ COM(2013) 913 završna verzija

³⁰ COM(2011) 144 završna verzija

³¹ Četvrti željeznički paket, dostupan na: http://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2013_en.htm

³² Shift2Rail, dostupan na: http://ec.europa.eu/transport/modes/rail/news/shift-to-rail_en.htm

³³ Paket NAIADES II, dostupan na: http://ec.europa.eu/transport/modes/inland/promotion/naiades2_en.htm

Tablica 1. Troškovi i koristi različitih ciljeva u pogledu energetske učinkovitosti³⁴

	REF2013 Osnova	Staklenički plinovi 40 (40 % staklenički plinovi, 27 % obnovljivi izvori energije, 25 % energetska učinkovitost)	Ambiciozniji cilj za energetske učinkovitost (%)					
			27	28	29	30	35	40
Uštede energije u 2030. (procijenjeno u odnosu na projekciju početnih vrijednosti za potrošnju primarne energije iz 2007.)	21,0%	25,1%	27,4%	28,3 %	29,3%	30,7%	35,0%	39,8%
Potrošnja primarne energije u 2030. (Mtoe) [Nacionalna bruto potrošnja energije, ne uključujući neenergetsko korištenje]	1490	1413	1369	1352	1333	1307	1227	1135
Troškovi energetskih sustava bez utjecaja energetske učinkovitosti na nefinancijske troškove ³⁵ (godišnji prosjek u razdoblju 2011. - 2030. u milijardama '10 EUR)	2067	2069	2069	2074	2082	2089	2124	2181
Izdaci za ulaganja (godišnji prosjek u	816	854	851	868	886	905	992	1147

³⁴ Tablica 1. temelji se na najnovijoj dostupnoj analizi.

³⁵ Koncept troškova energetskog sustava općenito obuhvaća dva elementa: kapitalne troškove i nabavu energije. Kapitalni troškovi mogu se podijeliti na tri glavna elementa: (i) novčani trošak ulaganja u energetske učinkovitost; (ii) trošak dobivanja financijskih sredstava za tu namjenu; i (iii) nefinancijske troškove koji se pripisuju preprekama s kojima se potrošači suočavaju, poput napora potrebnog za dobivanje informacija o učinkovitim zgradama ili proizvodima. Politike u području energetske učinkovitosti usmjerene su na te prepreke te smanjuju njihov trošak.

razdoblju 2011. - 2030. u milijardama' 10 EUR) ³⁶								
Neto uvoz plina u 2030. (u milijardama kubičnih metara) ³⁷	320	276	267	256	248	237	204	184
Troškovi uvoza fosilnih goriva (godišnji prosjek u razdoblju 2011. - 2030. u milijardama '10 EUR)	461	452	447	446	444	441	436	434
Zaposlenost u 2030. (milijuni osoba)	231,74	nije primjenjivo ³⁸	nije primjenjivo	232,39	nije primjenjivo	232,53	233,16	235,21
Prosječna cijena električne energije u 2030. (EUR/MWh)	176	179	180	179	178	178	177	182

³⁶ Iako je cilj od 40 % za stakleničke plinove u smislu ukupnih troškova energetskog sustava jeftiniji od cilja od 27 % za energetske učinkovitost za 0,5 milijardi EUR (2068,5 u odnosu na 2069 milijardi EUR) u razdoblju 2011. - 2030., on predstavlja nešto više izdatke za ulaganja. To je uglavnom zbog manje ambicioznog cilja od 27 % za energetske učinkovitost u smislu smanjenja stakleničkih plinova (-40,6 % nasuprot -40,1 %) i uvođenja nekih politika energetske učinkovitosti s niskim troškovima za uklanjanje netržišnih prepreka (koje postoje u primjeru cilja od 40 % za stakleničke plinove) i iskorištavanje relevantnog potencijala energetske učinkovitosti koji postoji u EU-u.

³⁷ Budući da je rezultat modela PRIMES izražen u MToe, koristio se konverzijski faktor 0,90567 (ref: IEA).

³⁸ Manji broj scenarija izrađen je za zaposlenost jer je preliminarna analiza pokazala da su rezultati (npr. cilja od 27 % i cilja od 28 % za energetske učinkovitost) vrlo slični. Stoga su scenariji izrađeni samo za ciljeve od 28%, 30 %, 35 % i 40 % za energetske učinkovitost.

Procjenjuje se da bi se godišnji prosječni trošak energetskeg sustava povećao ostvarivanjem cilja uštede energije od 25 % s 2067 milijardi EUR na 2069 milijardi EUR godišnje (2011. – 2030.), tj. za otprilike 2 milijarde EUR godišnje ili 0,09 %. Značajni troškovi energetskeg sustava koje će države članice snositi dio su obnove zastarjelog energetskeg sustava, koja je u tijeku³⁹. Uz uštede energije od 25 % okvirom za 2030. postigli bi se značajni pomaci u pogledu energetske ovisnosti Unije u odnosu na sadašnje trendove i politike. Ostvarila bi se ušteda od 9 milijardi EUR godišnje na uvozu fosilnog goriva (2 % manje), a uvoz plina smanjio bi se za 13 % (cca. 44 milijarde kubičnih metara).

Cilj ušteda energije od 40 % koji zagovara Europski parlament imao bi važan utjecaj na energetske ovisnosti jer bi se uštedom smanjio naročito uvoz plina. Te koristi u smislu energetske sigurnosti bile bi međutim popraćene velikim povećanjem ukupnih troškova energetskeg sustava, koji bi se na godišnjoj razini povećali s 2069 milijardi EUR na 2181 milijardu EUR, tj. za otprilike 112 milijardi EUR godišnje u razdoblju od 2011. do 2030.

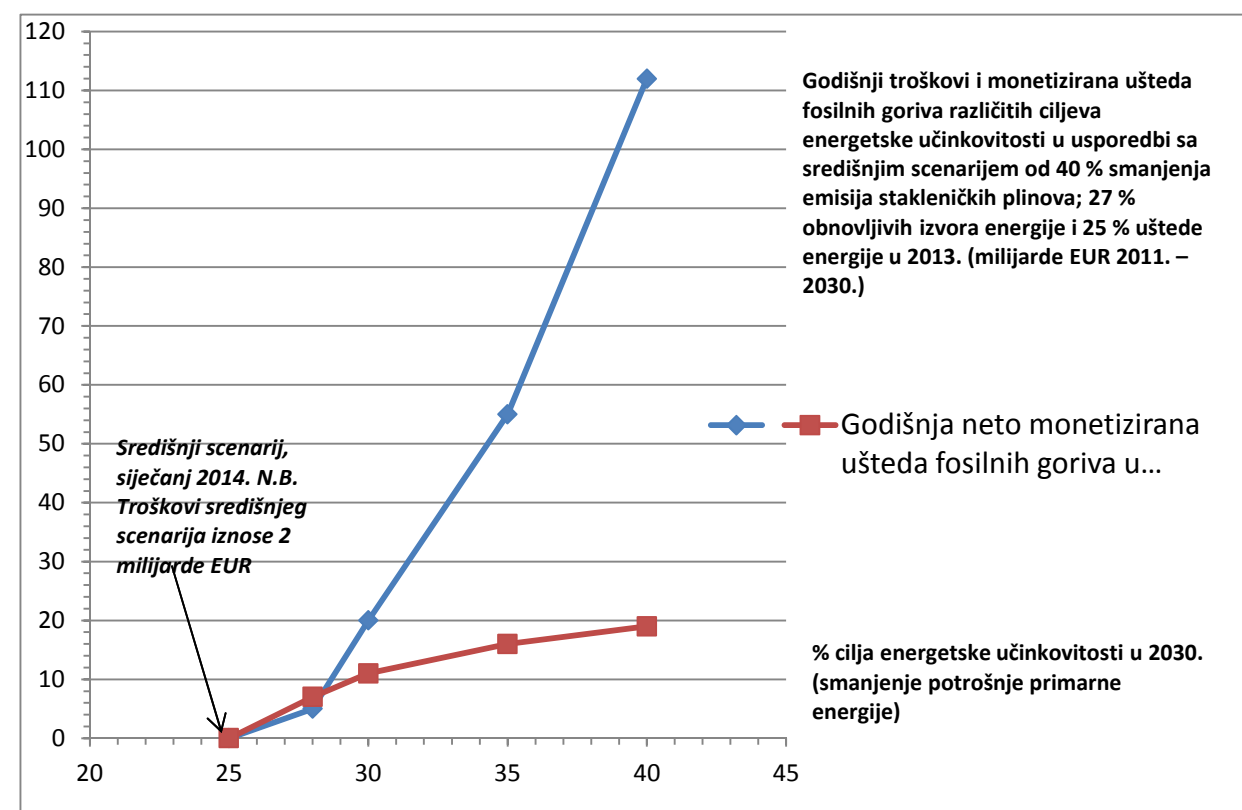
Komisija je procijenila raspon razina ambicije između ušteda energije od 25 % i 40 %. Analiza je pokazala da se koristi povećavaju s povećanom ambicijom energetske učinkovitosti te da bi se uvoz plina smanjio za 2,6 % kod svake dodatne uštede energije od 1 %. To ima izravan utjecaj na povećanje sigurnosti opskrbe EU-a, iako kod ušteda energije većih od 35 % naglo pada stopa smanjenja uvoza plina iz dodatnih ušteda energije.

Općenito, Tablica 1. i Slika 2. jasno pokazuju da ambiciozniji cilj za energetske učinkovitost omogućuje veće koristi, posebice u pogledu uvoza fosilnih goriva. Dodatne koristi uključuju koristi od smanjenih emisija stakleničkih plinova, smanjene buke i zagađenja zraka, vode i tla, smanjenog korištenja resursa za dobivanje, transformaciju, prijenos i korištenje energije, kao i koristi za ljudsko zdravlje i stanje ekosustava. One su upotpunjene i koristima u smislu potencijalno viših razina zaposlenosti. Ipak, ostvarenje cilja smanjenja stakleničkih plinova za 40 % uključuje i dodatne troškove. Na primjer, cilj od 28% za energetske učinkovitost doveo bi do povećanja ukupnih troškova energetskeg sustava s 2069 milijardi EUR godišnje uz uštede od 25 % na 2074 milijarde EUR, tj. do povećanja od oko 5 milijardi EUR godišnje, odnosno 0,24%, u razdoblju od 2011. do 2030. Iz Slike 2. vidljivo je da troškovi energetske učinkovitosti rastu brže nego uštede na uvozu fosilnih goriva.

Slika 2. Dodatni prosječni godišnji troškovi energetskeg sustava i uštede fosilnih goriva u usporedbi sa središnjim scenarijem kojim se planira smanjenje stakleničkih plinova za 40 %, korištenje 27% energije iz

³⁹ Procjenjuje se da je u sljedećih 10 godina potrebno uložiti oko 1 bilijun EUR u proizvodnju i prijenos te 600 milijardi EUR u prijenos i distribuciju.

obnovljivih izvora i uštede energije od 25%.



Napomena. U Tablici 1. prikazan je sažetak troškova i koristi različitih razina uštede energije u 2030.

Važan aspekt je i distribucija utjecaja. Dodatne mjere za poboljšanje energetske učinkovitosti trebalo bi uglavnom usmjeriti na energetske učinkovitost zgrada i proizvoda te se one zato u velikoj mjeri odnose na sektore koji nisu dio ETS-a. Što se tiče građevinskog sektora, koji predstavlja oko 10 % BDP-a EU-a, poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada najbolji su način ponovnog ostvarivanja rasta nakon recesije.

4. FINANCIRANJE ENERGETSKE UČINKOVITOSTI I PRIBLIŽAVANJE 2030.

Mogućnosti koje proizlaze iz energetske učinkovitosti navedene u ovom pregledu mogu se financirati uz uvjet da se uspostavi učinkovit okvir za financiranje kako bi se pokrili znatni početni troškovi.

Sredstva Unije trebala bi djelovati kao poluga za privatno financiranje

Značajna sredstva Unije bit će dostupna za provedbu mjera energetske učinkovitosti u razdoblju do 2020. unutar postojećeg višegodišnjeg financijskog okvira. Korištenje tih sredstava već sada predstavlja ključnu točku rasprave s državama članicama u pogledu općeg dogovora o okviru za 2030. i ostvarenja poštene i pravedne raspodjele napora.

Ako se sredstva pametno iskoriste, ulaganja iz razdoblja do 2020. dovest će do daljnjih ušteda energije potrebnih i nakon 2020. Većina potencijala za uštedu energije leži u građevinskom sektoru s obzirom da 40 % potrošnje energije u EU-u otpada na zgrade, a gotovo 90 % površina u zgradama u EU-u u privatnom je vlasništvu te je više od 40 % stambenih zgrada sagrađeno prije 1960. To upućuje na potrebu za značajnim privatnim financiranjem. Stoga je

ključno da se uspostavi tržište za poboljšanja energetske učinkovitosti i da se javna sredstva iskoriste kao poluga za privatni kapital.

Za ilustraciju, institucionalni investitori u EU-u (pristalice inicijative Načela odgovornog ulaganja) trenutačno upravljaju sredstvima čija vrijednost premašuje 12 bilijuna EUR, a iznos koji su uložili u privatne nekretnine procjenjuje se na više od 1,5 bilijuna EUR u 2012. To su dostupni izvori koje je potrebno osloboditi pametnim korištenjem javnih sredstava te dugoročnim, transparentnim i stabilnim regulatornim okvirom. Procjenom utjecaja određeno je da bi dodatnih 38 milijardi EUR ulaganja godišnje bilo potrebno za ostvarenje okvira za 2030. U tom kontekstu Komisija smatra kako bi države članice trebale dodijeliti značajne udjele sredstava iz kohezijske politike i/ili nacionalnih sredstava za potporu prelasku na niskougljično gospodarstvo kako bi se ta sredstva iskoristila kao poluga za privatni kapital. U proračunu EU-a za razdoblje 2014.– 2020. znatno se povećala obveza u pogledu energetske učinkovitosti. Najmanje 38 milijardi EUR osigurat će se za ulaganja u niskougljično gospodarstvo u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2014. – 2020., a taj će se iznos povećati nacionalnim i regionalnim sufinanciranjem i privlačenjem privatnog kapitala.

Osim toga, dodatna potpora u okviru programa Obzor 2020. i ESI fondova uložiti će se u inovacije u cilju poboljšanja energetske učinkovitosti. Za razdoblje 2014. – 2020. predviđeno je otprilike 2000 milijuna EUR, osobito u okviru Društvenog izazova u pogledu sigurne, čiste i učinkovite energije unutar programa Obzor 2020. gdje je naglasak stavljen na energetske učinkovitosti te javno-privatnih partnerstava za „energetski učinkovite zgrade“, „tvornice budućnosti“ i „Održivu procesnu industriju na temelju resursne i energetske učinkovitosti (SPIRE)“.

Posljednjih godina EU razvija pilot-projekte inovativnih instrumenata financiranja, kao što su Europski fond za energetske učinkovitosti (EEEF), Fond za globalnu energetske učinkovitosti i obnovljivu energiju (GEEREF) i Privatno financiranje energetske učinkovitosti (PF4EE) u okviru programa Life, koji se mogu koristiti izravno ili kao primjeri koje države članice mogu replicirati. Štoviše, oslanjajući se na prva uspješna iskustva u razdoblju 2007.– 2013., poput onog s instrumentom⁴⁰ JESSICA, snažno se potiče korištenje financijskih instrumenata iz ESI fondova u razdoblju 2014. – 2020., npr. u obliku tzv. kredita za obnovu. Zahvaljujući njima države članice na lakši će način iskorištavati ESI fondove. Sve je više dokaza o važnim koristima javnih sredstava koja služe kao poticaj za uključivanje privatnog kapitala: ekonomičnije korištenje oskudnih javnih sredstava, važni učinci poluge u smislu ulaganja privatnog sektora, bolje usklađivanje javne potpore s ciklusom poslovnog ulaganja, uključivanje financijskog sektora, veća transparentnost i manje administrativno opterećenje.

Potrebno je razmotriti čimbenike koji utječu na ponudu sredstava za ulaganja i potražnju za njima

Što se tiče potražnje, potrošače energije potrebno je bolje informirati o svim koristima energetske učinkovitosti koje nadilaze povrat ulaganja ili uštedu kilovatsati, poput poboljšane kvalitete života ili veće konkurentnosti njihovih poduzeća. Dodatna potražnja može se

⁴⁰ Zajednička europska potpora održivom ulaganju u gradska područja (JESSICA)

promicati učinkovitijom provedbom postojećeg regulatornog okvira, pomoći pri razvoju i demonstraciji velikih i prilagodljivih projekata ulaganja te dijeljenjem znanja i iskustva.

Dostupnost sredstava može se povećati korištenjem javnih sredstava u cilju strukturiranja i ponavljanja postojećih prilagođenih programa financiranja, nudeći privlačne, lako dostupne i jednostavne financijske proizvode poput kredita s niskom kamatom za različite skupine potrošača.

Osim toga, kako bi se potrošače energije potaknulo da traže financijska sredstva za poboljšanja energetske učinkovitosti, potrebno je više financijski orijentiranih društveno-gospodarskih istraživanja radi boljeg razumijevanja ponašanja potrošača (uključujući stanare i kućanstva s malim prihodima) pri odlučivanju o mjerama energetske učinkovitosti. Posebnu pozornost treba posvetiti novom tržištu energetske usluga (uključujući ugovaranje energetske učinkovitosti i sporazume o energetskim uslugama). Pružanje novih usluga (npr. u cilju uštede energije) koje proizlaze iz poslovnih modela koji se temelje na odgovoru na potražnju svakako će utjecati na potražnju za ulaganjima i sredstvima.

Za poticanje ponude ulaganja u energetske učinkovitost, potrebno je djelovati kako bi se jasno prikazali poslovni interesi za ulagače i financijere. Transparentnost, prilagodljivost i standardizacija potrebni su za stvaranje sekundarnog tržišta za energetske učinkovite financijske proizvode te oslobađanje potencijala za refinanciranje ulaganja u energetske učinkovitost kroz proizvode i strukture tržišta kapitala.

Mobilizacija ponude sredstava za ulaganje i potražnje za njima stoga uključuje:

- identifikaciju, mjerenje, razjašnjenje i vrednovanje ukupnih koristi ulaganja u energetske učinkovitost kroz čvrste podatke i dokaze koje mogu koristiti donositelji odluka o privatnim i poslovnim ulaganjima te financijski sektor, posebno korištenjem energetskih certifikata u građevinskom sektoru;
- razvoj standarda za svaki element u postupku ulaganja u energetske učinkovitost, uključujući pravne ugovore, postupke potpisivanja vrijednosnih papira, postupke javne nabave, dodjele posla, mjerenje, provjeru, izvješćivanje, energetske učinkovitost (ugovore i potvrde) i osiguranje;
- omogućivanje alata i usluga potrošačima za kontroliranje potrošnje energije uz pomoć kojih mogu usporediti (kapitalne) troškove ulaganja u energetske učinkovitost s (operativnim) troškovima potrošnje energije;
- ciljno-orijentirano korištenje fondova EU-a (osobito ESIF-a) kroz javno-privatne financijske instrumente kako bi se povećao opseg ulaganja i ubrzalo uključivanje sredstava iz privatnog sektora kroz prilagođenu podjelu rizika; prihodi iz ETS-a mogli bi se usmjeriti prema ulaganjima u energetske učinkovitost;
- udaljšavanje država članica od tradicionalnog dodjeljivanja bespovratnih sredstava te traženje djelotvornih modela kojima se najbolje zadovoljavaju potrebe ulaganja u obnovu radi poboljšanja energetske učinkovitosti u njihovom stambenom fondu (kako je navedeno u njihovim nacionalnim strategijama za obnovu zgrada);
- jači dijalog između financijske industrije, donositelja odluka u javnom sektoru i ostalih srodnih stručnjaka, pri čemu im se omogućuje strukturiranje i demonstriranje

najučinkovitijih financijskih mehanizama i programa ulaganja prilagođenih lokalnom tržištu ili specifičnim segmentima tržišta, ponovljivih u cijelom EU-u.

Uloga Komisije

Komisija će pojačati suradnju s državama članicama, donositeljima odluka u javnom sektoru, ulagačima i financijskim institucijama, uključujući Europsku investicijsku banku (EIB), kako bi povećala razinu znanja o postojećim financijskim mehanizmima za energetske učinkovitosti koji su više od dodjele sredstava, njihovoj provedbi i utjecaju, uključujući pitanja povezana s procjenom rizika, vrednovanjem i standardizacijom. Komisija će nastaviti surađivati s financijskim institucijama i državama članicama na daljnjem razvoju ili uvođenju odgovarajućih financijskih instrumenata i inicijativa, jačajući dostupnost likvidnosti za mjere energetske učinkovitosti.

Posebna pozornost posvetit će se suradnji s državama članicama u pogledu korištenja europskih strukturnih i investicijskih fondova u skladu s različitim potrebama, preprekama i mogućnostima diljem EU-a. Komisija je već objavila sveobuhvatne smjernice o načinima financiranja obnove zgrada sredstvima iz kohezijske politike kojima se želi pomoći upravljačkim tijelima u planiranju i aktiviranju ulaganja u zgrade u okviru operativnih programa. One sadržavaju popis pristupa iz poznate dobre prakse i studije slučajeva. U njima se razmatraju različiti mehanizmi financiranja koje tijela mogu koristiti u cilju pokretanja velikih ulaganja u energetske obnovu zgrada i privlačenja većih ulaganja privatnog sektora.

Osim toga, Komisija će nastaviti usko surađivati s državama članicama, pružajući daljnje smjernice (ako bude potrebno) kako bi se upotpunile postojeće smjernice za potporu provedbi Direktive o energetske učinkovitosti⁴¹ i dala potpora razmjeni dobre prakse. Komisija će k tomu nastaviti osiguravati pravilno prenošenje zakonodavstva EU-a te njegovu primjenu, osiguravajući ravnopravne uvjete među državama članicama i maksimalno povećavajući uštede energije.

5. DALJNI KORACI

Nakon početne neodlučnosti, europskom su politikom energetske učinkovitosti sada ostvareni rezultati. U okviru cilja uštede energije od 20 % do 2020. postignut je stabilan zamah na europskoj, ali i nacionalnim razinama. Potpunom provedbom već donesenog zakonodavstva i praćenjem njegove primjene, EU bi mogao ostvariti taj cilj te između 2010. i 2020. smanjiti potrošnju energije za 170 Mtoe.

Nedavni događaji, posebice kriza u Ukrajini, podsjetnik su na osjetljiv položaj EU-a u pogledu energetske sigurnosti, a posebno uvoza plina. U novijoj europskoj strategiji za energetske sigurnost istaknuta je uloga koju energetska učinkovitost može imati u poboljšanju sigurnosti opskrbe u Uniji, s obzirom na to da svaki dodatni 1 % uštede energije dovodi do smanjenja uvoza plina od 2,6 %.

Stoga Komisija smatra primjerenim održati postojeći zamah u pogledu uštede energije te predložiti ambiciozan cilj energetske učinkovitosti od 30 %. Time će se ostvariti znatne daljnje koristi uz dodatne troškove koji predstavljaju razumnu ravnotežu s obzirom na

⁴¹ Komunikacija o provedbi Direktive o energetske učinkovitosti – smjernice Komisije [COM(2013) 762].

povećane rizike za energetske sigurnost te ujedno zadržati isplativost klimatske i energetske strategije Unije za 2030.

Postojeći okvir na temelju indikativnog cilja na razini EU-a i kombinacije obvezujućih mjera EU-a i nacionalnih mjera pokazali su se učinkovitim u ostvarenju znatnog napretka u državama članicama. S tim bi pristupom trebalo stoga nastaviti do 2030., a energetska bi učinkovitost trebala postati sastavni dio okvira upravljanja predloženog u komunikaciji „2030.” kojim bi se pojednostavnili trenutačni zahtjevi za praćenje i izvješćivanje. Energetska učinkovitost bi trebala dakle biti ključni element nacionalnih planova država članica za konkurentnu, sigurnu i održivu energiju kojom bi se ostvarila veća usklađenost nacionalnih i regionalnih klimatskih i energetske politika i mjera.

Na temelju primljenih nacionalnih planova i svojih energetske i klimatske analiza u cijelom EU-u, Komisija će pratiti nacionalne planove i, na temelju odgovarajućih ključnih energetske pokazatelja, procjenjivati vjerojatnost postizanja nacionalnih i EU-ovih klimatske i energetske ciljeva (uključujući energetske učinkovitost), izgleda za energetske ovisnost EU-a te učinkovito funkcioniranje unutarnjeg energetske tržišta. U tom će kontekstu Komisija razmotriti je li moguće upotrijebiti dodatne pokazatelje kako bi se izrazio i pratio napredak prema cilju energetske učinkovitosti, poput energetske intenziteta, kojima bi se temeljne **promjene i projekcije kretanja BDP-a i rasta stanovništva** mogle bolje uzeti u obzir. Osim toga, Komisija će **2017. ispitati napredak u energetske učinkovitosti uzimajući u obzir navedene elemente**. Naposljetku, postupkom upravljanja osigurati će se okvir za ocjenjivanje učinkovitosti nacionalnih politika i politika EU-a povezanih s klimatske i energetske ciljevima za 2030.

Komisija će također nastaviti napore u cilju daljnjeg povećanja sofisticiranosti energetske i ekonomskog modeliranja koje se koristi za procjenu troškova i koristi mjera energetske učinkovitosti.

Komisija će nastaviti podupirati države članice u njihovim nacionalnim naporima kroz mjere politike na europske razini kako bi pridonijela postizanju predloženih ušteda. U tom kontekstu koristiti će se sljedeći elementi:

- predstojeće ocjenjivanje i revizija Direktive o označivanju energetske učinkovitosti i određenih aspekata Direktive o ekološkom dizajnu, koji su planirani krajem 2014., pružit će priliku za ažuriranje okvira politike koja se odnosi na proizvode;
- daljnji razvoj financijske instrumenata i pomoći pri razvoju projekata kako bi se mobilizirala ulaganja privatnog sektora u energetske učinkovitu opremu i tehnologiju;
- ocjenjivanje i revizije Direktive o energetske učinkovitosti i Direktive o energetske učinkovitosti zgrada, članka 7. Direktive o energetske učinkovitosti te sljedeći Nacionalni akcijski plan energetske učinkovitosti (NEEAP) u 2017. pružit će priliku za razmatranje koji bi elementi politike bili potrebni za poticanje održivih ulaganja u energetske učinkovitost, osobito u svjetlu trenutačno planiranog postupnog ukidanja nekih ključnih elemenata EED-a u 2020.;
- naglasak predstojeće komunikacije Komisije o maloprodajnom tržištu bit će na stvaranju tržišta na kojem inovativne usluge temeljene na dinamičnom određivanju cijena osiguravaju tržišnu ponudu proizvoda kojima se promiče učinkovito korištenje energije, na temelju dijaloga s državama članicama i regulatorima te unutar okvira EED-a i zakonodavstva koje se odnosi na unutarnje energetske tržište;

- provedba rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijskim jedinicama koja će voditi ka poboljšanjima energetske učinkovitosti u industrijskom sektoru i osigurati iskorištavanje sinergija između politike energetske učinkovitosti i klimatske politike;
- postupna provedba programa iznesenog u Bijeloj knjizi o prometu iz 2011.⁴²;
- korištenje programa za istraživanje i inovacije Obzor 2020. i uska suradnja sa državama članicama kako bi se utjecalo na isporuku dostupnih, inovativnih, energetski učinkovitih proizvoda te nove poslovne modele za takvu isporuku.

6. ZAKLJUČCI

Trenutna predviđanja nagovještavaju da će sadašnji cilj energetske učinkovitosti za 2020. vrlo vjerojatno biti ispunjen. Komisija ne namjerava predlagati nove mjere već poziva države članice da pojačaju svoje trenutne napore kako bi zajednički ostvarile cilj za 2020. Komisija će te napore upotpuniti odgovarajućim smjernicama i širenjem najbolje prakse, kako bi se osigurala potpuna iskorištenost dostupnih sredstava Unije.

U Komunikaciji Komisije o okviru za klimatsku i energetska politiku do 2030. određena je razina ušteda energije od 25% kao dio strategije da se na najekonomičniji način ostvari cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova od 40 %. Međutim, s obzirom na povećanu važnost jačanja energetske sigurnosti EU-a i smanjenja ovisnosti Unije o uvozu, Komisija smatra primjerenim predložiti veći cilj, tj. cilj od 30 %. Time bi se troškovi Okvira za 2030. povećali za 20 milijardi EUR godišnje, ali još uvijek bi se ostvarile opipljive koristi za gospodarstvo i energetska sigurnost.

⁴²

COM(2011) 144 završna verzija