



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 23.7.2014
COM(2014) 520 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Energijska učinkovitost in njen prispevek k energetske varnosti ter okviru podnebne in energetske politike za leto 2030

{SWD(2014) 255 final}

{SWD(2014) 256 final}

1. Uvod

Komisija je pred kratkim predstavila okvir podnebne in energetske politike za obdobje 2020–2030¹. Ta okvir vsebuje ambiciozne cilje za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in energijo iz obnovljivih virov kot del Unijnega prehoda v konkurenčno nizkoogljično gospodarstvo. Prav tako spodbuja zmanjšano energijsko odvisnost ter energijo po ugodnejših cenah za podjetja in potrošnike prek dobro delujočega notranjega trga. Okvir za leto 2030 je v vmesnem času bil dopolnjen s podrobnejšo analizo energetske varnosti ob upoštevanju nedavnih geopolitičnih dogodkov na vzhodni meji EU, skupaj s strategijo, ki predlaga konkretne ukrepe za zmanjšanje energijske odvisnosti v bližnji prihodnosti in na dolgi rok².

V skladu z zahtevo Evropskega sveta³ to sporočilo pojasnjuje in opredeljuje možen prispevek energijske učinkovitosti k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov in izboljšanju energetske varnosti Unije, pri čemer sta oba elementa del integriranega okvira podnebne in energetske politike. V skladu z direktivo o energijski učinkovitosti sporočilo tudi predstavlja obete za doseg cilja izboljšanja energijske učinkovitosti za 20 % do leta 2020.

Energijska učinkovitost ima ključno vlogo pri prehodu v bolj konkurenčen, zanesljiv in trajnosten energetski sistem, notranji trg z energijo pa je osrednji del tega sistema. Medtem ko energija napaja našo družbo in gospodarstvo, moramo v prihodnosti rasti dosegati z manj energije in nižjimi stroški. EU lahko udejani to novo paradigmo. Kot kaže slika, je EU že mnogo pred krizo leta 2008 začela ločevati gospodarsko rast od porabe energije s povečano energijsko učinkovitostjo. Povečano ločevanje gospodarske rasti od porabe energije se je od takrat nadaljevalo, poganjali pa so ga cenovni signali in celovit sklop politik na področju energijske učinkovitosti (glej sliko).

Slika 1: Razvoj porabe energije in BDP v EU v obdobju 1995–2013



¹

COM(2014) 15.

²

COM(2014) 330.

³

Sklepi z zasedanja Evropskega sveta 26. in 27. junija 201, EUCO 79/14.

2. OBETI ZA DOSEGO CILJA ZA LETO 2020

Obstoječi okvir za energijsko učinkovitost

Okvirni cilj 20-odstotnih prihrankov energije do leta 2020 je bil določen kot glavni cilj na področju energijske učinkovitosti⁴. Države članice so določile nezavezujoče nacionalne cilje za energijsko učinkovitost. Ti cilji so podprti z:

- direktivo o energijski učinkovitosti⁵;
- direktivo o energijski učinkovitosti stavb⁶;
- predpisi za izdelke, s katero so določeni minimalni standardi energijske učinkovitosti in objava informacij o energijski učinkovitosti na nalepkah⁷;
- standardi za emisije CO₂ za avtomobile in lahka gospodarska vozila⁸;
- povečanim financiranjem iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, Obzorja 2020 in namenskih mehanizmov, kot sta ELENA⁹ in evropski sklad za energijsko učinkovitost;
- uvajanjem pametnih števec na podlagi direktive o notranjem trgu z električno energijo¹⁰;
- sistemom EU za trgovanje z emisijami (ETS)¹¹.

Opis izvajanja obstoječe zakonodaje je v okvirju 1.

Okvir 1: Stanje pri izvajanju ključne energetske zakonodaje

- Rok za prenos direktive o energijski učinkovitosti v nacionalno zakonodajo je potekel šele pred kratkim. Akcijski načrti držav članic za energijsko učinkovitost za leto 2014 kažejo na krepitev nacionalnih politik za energijsko učinkovitost (glej pregled v Prilogi I).
- Direktiva za energijsko učinkovitost spodbuja spremembe v poslovnih modelih družb, ki nudijo energetske storitve. Od držav članic zahteva, da spodbujajo finančne mehanizme za energijsko učinkovitost. V Nemčiji banka v javni lasti KfW nudi preferenčna posojila za obnovo obstoječih stavb, da postanejo bolj energijsko učinkovite, in gradnjo novih stavb. Med letoma 2006 in 2013 je bilo obnovljenih 2,8 milijonov hiš in zgrajenih 540 000 visokoučinkovitih novih hiš.
- V Franciji osnutek novega nacionalnega zakona vsebuje številne konkretne ukrepe, zlasti za stavbe. Med ukrepi je davčna olajšava do 30 % stroškov obnov za energijsko učinkovitost od septembra 2014.

⁴ To je enako 1 483 milijonom ton ekvivalentne nafte (Mtoe) v porabi primarne energije v letu 2020.

⁵ Tudi s predhodno Direktivo o soproizvodnji (2004/8) in Direktivo o energetskih storitvah (2006/32).

⁶ Direktiva o energijski učinkovitosti stavb 2010/31/EU.

⁷ Zlasti Direktiva za okoljsko primerno zasnovo izdelkov 2009/125/ES in njeni izvedbeni ukrepi ter Direktiva o navajanju porabe energije 2010/30/EU in njeni izvedbeni ukrepi.

⁸ Uredba (EU) št. 333/2014 in Uredba (ES) št. 443/2009.

⁹ Program evropske pomoči, namenjene področju energije na lokalni ravni, s katerim upravlja Evropska investicijska banka; <http://www.eib.org/products/elena/index>.

¹⁰ Direktiva 2009/72/ES o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 2003/54/ES.

¹¹ Direktiva 2003/87/ES, spremenjena z Direktivo 2009/29/ES in Sklepom št. 1359/2013/EU.

- Spreminjajo se finančni mehanizmi iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov zaradi večje uporabe finančnih instrumentov.
- Število držav članic, ki uporabljajo sisteme obveznosti energijske učinkovitosti za komunalna podjetja, bo po pričakovanjih zraslo s pet na šestnajst. Na Poljskem se bodo zadevne določbe iz direktive o energijski učinkovitosti v celoti izvajale s takšnim sistemom.
- Direktiva o energijski učinkovitosti spodbuja programe za izboljšanje ozaveščenosti v gospodinjstvih o koristih energetskih pregledov s strani ustreznih svetovalnih služb. V Združenem kraljestvu posebni oddelki pomagajo pri oblikovanju politik na podlagi raziskav o spodbujanju potrošnikov k odločitvam o energijski učinkovitosti („vedenjska ekonomija“).
- Kljub temu dobremu napredku je samo pet držav članic do sedaj predložilo uradno obvestilo o popolnem prenosu direktive o energijski učinkovitosti. Drugim je Komisija poslala uradne opomine.
- Izvajanje direktive o energijski učinkovitosti stavb prav tako zamuja, kljub roku za prenos, ki je bil julij 2012. Trenutno devet držav članic še ni zaključilo postopka prenosa. V štirih primerih je Komisija uvedla sodne postopke.

Politike na področju energijske učinkovitosti prinašajo otipljive rezultate

Zaradi ukrepov za energijsko učinkovitost stavbe porabijo manj energije, neučinkovita oprema se umika s trga in nalepke za hišne naprave, kot so televizorji in kotli, so potrošnikom omogočile, da imajo ustrezne informacije pri sprejemanju odločitev o nakupu. Javni organi, industrija, MSP ter gospodinjstva so vedno bolj ozaveščeni o možnostih varčevanja z energijo. V prometu bodo zahteve za učinkovitost v zvezi s CO₂ do leta 2021 v primerjavi z letom 2007 zmanjšale povprečne emisije iz voznega parka novih osebnih avtomobilov za 40 %.

Umestitev teh elementov v skupni okvir EU je bila koristna zaradi obsega notranjega trga, omogočila pa je tudi, da so se nacionalni oblikovalci politike učili drug od drugega. Ta evropski okvir dopolnjuje nacionalne ukrepe, kot so prostovoljni sporazumi, sistemi obveznosti energijske učinkovitosti, sheme financiranja in informacijske kampanje. Napredek držav članic pri energijski učinkovitosti se letno pregleda v okviru evropskega semestra.

Na nacionalni ravni in ravni EU je zato viden naraščajoč učinek politik in ukrepov na področju energijske učinkovitosti.

Za izpolnitev cilja energijskih prihrankov EU do leta 2020 so potrebna dodatna prizadevanja

Na podlagi analiz ukrepov držav članic in dodatnih napovedi Komisija ocenjuje, da **bo EU do leta 2020 dosegla energijske prihranke med 18 in 19 %**¹². Treba je omeniti, da približno ena tretjina napredka pri doseganju cilja za leto 2020 izvira iz rasti, ki bo zaradi finančne krize nižja od pričakovane. Zato je pomembno, da ne počivamo na lovorikah glede doseganja cilja 20 % in ne podcenjujemo naporov, ki bodo potrebni za doseganje novih ciljev v obdobju po letu 2020.

Glede na velike koristi energijske učinkovitosti in vedno več dokazov, da politika na tem področju deluje, so nujna dodatna prizadevanja, da se zagotovi izpolnitev cilja v celoti. Izvajanje zakonodajnega okvira EU še vedno zamuja (glej prilogi II in III). **Če se vse države**

¹² To pomeni zgrešitev 20-odstotnega cilja prihrankov za 20–40 Mtoe.

članice enako potrudijo za celovito izvajanje sprejete zakonodaje, je možno doseči cilj 20 % brez dodatnih ukrepov.

Prizadevanja je treba osredotočiti na naslednje elemente:

- zagotovila potrošnikom o kakovosti njihovih stavb s krepitvijo lokalnega in regionalnega nadzora nacionalnih gradbenih predpisov ter natančno obveščanje potrošnikov o energijski učinkovitosti stavb za prodajo ali najem¹³;
- celovita prizadevanja komunalnih podjetij pri sodelovanju z njihovimi strankami, da se ustvarijo prihranki energije¹⁴;
- krepitev tržnega nadzora nad energijsko učinkovitostjo izdelkov, ki ga je treba izvajati v vseh državah članicah in bo industriji zagotovil enake konkurenčne pogoje, kupcem pa informacije, ki jih potrebujejo pri sprejemanju odločitev¹⁵.

3. ENERGIJSKA UČINKOVITOST: OCENA POTENCIALA ZA LETO 2030

Ključni cilj prihodnje podnebne in energetske politike je ohranjanje cen energije na takšni ravni, da si jo podjetja, industrija in potrošniki lahko privoščijo. Sledi okviru za leto 2030 in njegovim ciljem, podprta pa je tudi s potrebo, da se izpolnijo podnebni in energetski cilji na stroškovno najbolj učinkovit način. Takšen pristop zahteva, da so države članice prožne pri načinu uresničevanja svojih zavez ob upoštevanju svojih nacionalnih razmer. Na tej podlagi je Komisija predlagala zavezujoče cilje za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za 40 % do leta 2030 (glede na emisije iz leta 1990), 27 % porabljene energije pa mora v letu 2030 izvirati iz obnovljivih virov. To so mejniki na stroškovno učinkoviti poti do konkurenčnega nizkoogljičnega gospodarstva v letu 2050.

Kar zadeva energijsko učinkovitost, je okvir za leto 2030 tudi pokazal, da bi stroškovno učinkovita izpolnitev cilja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2030 zahtevala povečane prihranke energije v višini 25 %¹⁶. Ta dokument temelji na tej predpostavki in dodatnih analizah stroškovno učinkovitega potenciala za izboljšanje energijske učinkovitosti ter drugih koristi, ki jih prinaša energijska učinkovitost.

3.1. Konkurenčnost EU: rast, delovna mesta in industrija

¹³ Komisija ocenjuje, da lahko ti ukrepi do leta 2020 zagotovijo dodatnih 15 Mtoe prihrankov. „Ocena nacionalnih ukrepov politike in metodologij za izvajanje člena 7 direktive o energijski učinkovitosti“ („*Study evaluating the National Policy Measures and Methodologies to implement Article 7 of the Energy Efficiency Directive*“), CE Delft, osnutek študije, ki so jo naročile službe Komisije.

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

¹⁴ Komisija ocenjuje, da lahko ti ukrepi do leta 2020 zagotovijo dodatnih 20 Mtoe prihrankov; glej tudi http://ec.europa.eu/energy/efficiency/eed/guidance_notes_en.htm.

¹⁵ S tem bi se morale preprečiti izgube prihrankov v višini vsaj 4 Mtoe.

¹⁶ Predpostavlja se ista metoda za spremljanje napredka, kot se uporablja za cilj 20-odstotnega izboljšanja energijske učinkovitosti za leto 2020.

Energijska učinkovitost ima pomembno vlogo pri ustvarjanju delovnih mest¹⁷ in rasti, zlasti s spodbujanjem gradbeništva, tj. sektorja, ki se je najbolj sposoben hitro odzvati, da se ustvarijo temelji za ponovno rast gospodarstva, in ki ni izpostavljen selitvi dejavnosti.

V industriji je cilj politike energijske učinkovitosti zmanjšanje količine energije, potrebne za isti proces ali izdelek, kar pomeni, da se proizvede enako ali več z manj, brez da se ogrozijo obeti za rast. Evropska podjetja, zlasti v predelovalni industriji, so že veliko prispevala k oblikovanju Evrope, kot ene izmed najbolj energijsko učinkovitih regij na svetu. Zlasti v tem sektorju je bilo izboljšanje energijske učinkovitosti samodejen odziv na cenovne trende. Na primer industrija EU je v preteklosti energijo vedno porabljala bolj učinkovito kot industrija v ZDA in je izboljšala energijsko intenzivnost za skoraj 19 % med letoma 2001 in 2011, industrija v ZDA pa samo za 9 %¹⁸. Med letoma 1990 in 2009 se je energijska intenzivnost v industriji v EU27 izboljšala za 30 %¹⁹.

Regulativni okvir za podporo tem trendom se že uporablja, pri čemer je sistem za trgovanje z emisijami EU glavno orodje za spodbujanje energijske učinkovitosti (in zmanjševanje emisij toplogrednih plinov) v industriji, kar zagotavlja potrebno regulativno predvidljivost. To bo izboljšano z rezervo za stabilnost trga ETS, ki bo sistem zavarovala pred šoki.

Okvir EU za energijsko učinkovitost se je izkazal kot gonilna sila za inovacije in gospodarsko rast za evropska podjetja. Energijska učinkovitost je postala poslovna priložnost, zlasti v gradbeništvu (sektorju, v katerem prevladujejo MSP). Energijska učinkovitost spodbuja konkurenčnost z ustvarjanjem trga z učinkovitimi napravami z visoko dodano vrednostjo in tehnologijami za decentralizirano upravljanje z energijo. Naraščajoča odvisnost od tehnologij IKT na mnogih področjih pomeni priložnost za dodatno izboljšanje učinkovitosti, pod pogojem, da so sistemi in platforme opremljeni z vmesniki na podlagi odprtih standardov, kar omogoča enostavno nadgradnjo in dodatne inovacije. Ker na svetovni ravni narašča povpraševanje po energijsko učinkovitih izdelkih, politika na tem področju tudi ustvarja prednosti za evropske izdelke na svetovnih rastočih trgih in prispeva k trajnostnemu ekonomskemu razvoju.

Nove tehnologije v gradbeništvu, proizvodnji in prometu imajo potencial, da še dodatno izboljšajo energijsko učinkovitost, če se uvedejo v velikem obsegu.

3.2. Stavbe - nižji stroški energije za potrošnike

Izboljšana energijska učinkovitost stavb lahko potrošnikom prihrani denar. Gospodinjstva v EU povprečno potrošijo 6,4 % svojega razpoložljivega dohodka za domačo porabo energije, od tega dve tretjini za ogrevanje in eno tretjino za druge namene²⁰. V letu 2012 skoraj 11 %

¹⁷ Sporočilo o pobudi za zeleno zaposlovanje: izkoriščanje potenciala zelenega gospodarstva za ustvarjanje novih delovnih mest COM(2014) 446 final.

¹⁸ COM(2014) 21 *Cene in stroški energije v Evropi*, str. 12; SWD (2014) 19, *Energetski in ekonomski razvoj v Evropi*, str. 36 in 41.

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

²⁰ „Poročilo o cenah in stroških energije“, delovni dokument služb Komisije, SWD(2014) 20 final/2.

prebivalstva EU ni bilo sposobnih primerno ogrevati svojih domov²¹. To povzročajo rastoče cene energije, njihov učinek pa je bil ublažen z večjo konkurenco na notranjem trgu z energijo in izboljšano energijsko učinkovitostjo.

Zaradi uvedbe zahtev za energijsko učinkovitost v gradbene predpise nove stavbe danes porabijo samo polovico energije, ki so jo porabile tipične stavbe iz osemdesetih let. Vendar je na primer 64 % grelnikov prostorov še vedno neučinkovitih, v najboljšem primeru gre za nizkotemperaturne modele²², 44 % oken pa ima še vedno enojno šipo²³. Novi standardi za učinkovitost in označevanje z nalepkami za grelnike prostorov in vode bodo kmalu vplivali na trg. Kar zadeva električno energijo, bodo bolj učinkovite naprave po pričakovanjih potrošnikom do leta 2020 letno prihranile 100 milijard EUR, kar pomeni 465 EUR na gospodinjstvo.

Pravica do bolj informativnih, preglednih in pogostih računov ter sodelovanja na trgih za odziv na povpraševanje daje potrošnikom moč, da dejavno upravljajo svojo porabo energije. Ustvarjanje trga z inovativnimi energetske storitvami, kjer se naložbe v učinkovite naprave ter inteligentno porabo in proizvodnjo splačajo, bi morala biti prednostna naloga držav članic pri pripravi ali spodbujanju uvajanja pametnih merilnih sistemov.

Energijska učinkovitost stavb letno narašča za 1,4 %²⁴. Ta dokaj omejena stopnja je posledica nizkih stopenj obnove. Države članice, ki so bile najbolj uspešne pri zmanjšanju razsipne porabe energije, so kombinirale stroge zahteve za učinkovitost za nove in obnovljene stavbe s programi, usmerjenimi v obnovo obstoječih stavb²⁵.

Da bi želi koristi energijske učinkovitosti v stavbah, je največji izziv pospešitev in financiranje predhodnih naložb ter višja stopnja obnove obstoječih stavb, od današnjega povprečja 1,4 % na več kot 2 % letno.

Del izziva je izvajanje tega pospeška na družbeno primeren način. Stranske učinke, ki so škodljivi za šibkejšo v družbi, je treba minimizirati, raziskati pa je treba tudi načine, da bi imeli vsi družbeni sloji koristi od naložb v energijsko učinkovitost. To zahteva oblikovanje ustreznih finančnih instrumentov, ki so dostopni vsem skupinam potrošnikov, ne glede na njihov finančni položaj.

Zmanjšano povpraševanje po fosilnih gorivih bo posledično vodilo k nižjim cenam energije. Glede na oceno vsak dodaten odstotek prihranjene energije vodi k približno 0,4 % nižjim cenam plina in približno 0,1 % nižjim cenam nafte v letu 2030²⁶.

3.3. Energijska učinkovitost v prometu

²¹ isto

²² Evropska industrija za ogrevanje, podatki za leto 2012, EU28 brez Cipra, Luksemburga in Malte.

²³ Pripravljalna študija iz direktive o okoljsko primerni zasnovi, VHK, predhodni rezultati.

²⁴ „Trendi energijske učinkovitosti v EU“ („*Energy Efficiency Trends in the EU*“), Odysee-Mure, 2011.

²⁵ Na primer v Nemčiji in na Slovaškem je povprečna poraba energije na bivališče od leta 1990 padla za 50 %.

²⁶ POLES, „Hitra analiza vpliva politik energijske učinkovitosti na mednarodne cene goriv“ („*Quick analysis of the impact of energy efficiency policies on the international fuel prices*“), Skupno raziskovalno središče, 2014.

Poraba energije v prometu je v obdobju 1990–2007 zrasla za 35 %, vendar je trend od takrat padajoč. Najzmogljivejše orodje za energijsko učinkovitost v prometu so do zdaj predstavljali standardi CO₂, ki zmanjšujejo emisije toplogrednih plinov in večajo učinkovitost avtomobilov ter lahkih gospodarskih vozil²⁷, čeprav so drugi dejavniki, kot so visoke cene nafte in upočasnjena rast prometa, tudi prispevali k 8-odstotnemu padcu porabe energije med letoma 2007 in 2012.

Obstajajo znaki, da se spreminja vedenje udeležencev v prometu. V nekaterih državah članicah se lastništvo avtomobilov bliža zasičenosti; v mestnem okolju je veliko zgodb o uspehu v zvezi s spodbujanjem prehoda na bolj učinkovite oblike prometa – električna vozila, javni prevoz, kolesarjenje in pešačenje. Nedavno sprejeta direktiva o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva²⁸ in novi „sveženj za mobilnost v mestih“²⁹ bosta še dodatno podprla ta trend.

Cilj drugih pobud, ki jih je Komisija sprejela po beli knjigi o prometu iz leta 2011³⁰, je spodbujanje uporabe energijsko učinkovitejših načinov prevoza, in sicer prek višje kakovosti ter večje izbire železniških storitev³¹, več naložb v raziskave in inovacije v železniškem prometu³² ter večjega izkoriščanja celinskih plovnih poti³³.

Da bi bil prometni sistem v celoti učinkovit, je potrebno njegovo postopno in celotno preoblikovanje v smeri večjega povezovanja načinov prevoza, inovacij in uporabe alternativnih goriv ter izboljšano upravljanje prometnih tokov s pametnimi prometnimi sistemi. To bi morale spremljati bolj učinkovite mestne politike in politike rabe tal na ravni EU ter držav članic.

3.4. Iskanje pravega ravnovesja med stroški in koristmi

Evropski svet si prizadeva doseči dogovor glede ciljev za leto 2030, ki naj bi bil sprejet oktobra, tako da bi Unija lahko dejavno sodelovala pri mednarodnih pogajanjih, ki so v teku. Ustrezen prispevek energijske učinkovitosti k okviru za leto 2030 mora temeljiti na natančnem premisleku o dodatnih stroških in koristih oblikovanja cilja, ki presega 25 % energijskih prihrankov, ki jih je Komisija predhodno navedla. Nekateri ključni vidiki različnih možnosti so v tabeli 1.

²⁷ Emisije iz novih avtomobilov, prodanih v letu 2013, so padle na povprečje 127 gramov na kilometer, torej je cilj 130 g/km za leto 2015 bil dosežen dve leti prej.

²⁸ COM(2013) 18 final.

²⁹ COM(2013) 913 final.

³⁰ COM(2011) 144 final.

³¹ Četrty železniški paket, na voljo tukaj: http://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2013_en.htm

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

³³ NAIADES II paket, na voljo tukaj: http://ec.europa.eu/transport/modes/inland/promotion/naiades2_en.htm.

Tabela 1: Stroški in koristi različnih ciljev glede energijske učinkovitosti³⁴

	REF2013 Osnova	Toplogredni plini 40 (40 % toplogredni plini, 27 % obnovljivi viri, 25 % energijska učinkovitost)	Bolj ambiciozen cilj za energijsko učinkovitost (%)					
			27	28	29	30	35	40
Prihranki energije v letu 2030 (ocenjeni na podlagi projekcij osnove iz leta 2007 za porabo primarne energije)	21,0 %	25,1 %	27,4 %	28,3 %	29,3 %	30,7 %	35,0 %	39,8 %
Poraba primarne energije v letu 2030 (Mtoe) (bruto nacionalna poraba energije brez neenergetske porabe)	1 490	1 413	1 369	1 352	1 333	1 307	1 227	1 135
Stroški energetskega sistema brez učinka energijske učinkovitosti na nefinančne stroške ³⁵ (letno povprečje 2011–2030 v milijardah €, cene iz 2010)	2 067	2 069	2 069	2 074	2 082	2 089	2 124	2 181

³⁴ Tabela 1 temelji na najnovejši razpoložljivi analizi.

³⁵ Koncept stroškov energetskega sistema na splošno obsega dva elementa: kapitalske stroške in nabavo energije. Kapitalski stroški se lahko razdelijo na tri glavne elemente: (i) gotovinski stroški za naložbe v energijsko učinkovitost; (ii) stroški pridobitve finančnih sredstev za ta namen; (iii) nefinančni stroški, ki izvirajo iz ovir, s katerimi se soočajo potrošniki, kot so prizadevanja, potrebna za pridobitev informacij o učinkovitih stavbah ali izdelkih. Politike na področju energijske učinkovitosti so usmerjene v te ovire in zmanjšujejo njihove stroške.

Investicije (letno povprečje 2011–2030 v milijardah €, cene iz 2010) ³⁶	816	854	851	868	886	905	992	1 147
Neto uvoz plina v letu 2030 (v milijardah kubičnih metrov) ³⁷	320	276	267	256	248	237	204	184
Uvoz fosilnih goriv (letno povprečje 2011–2030 v milijardah €, cene iz 2010)	461	452	447	446	444	441	436	434
Zaposlenost v letu 2030 (v milijonih oseb)	231,74	ni relevantno ³⁸	ni relevantno	232,39	ni relevantno	232,53	233,16	235,21
Povprečne cene električne energije v letu 2030 (EUR/MWh)	176	179	180	179	178	178	177	182

³⁶ Čeprav cilj 40 % za toplogredne pline povzroči manj stroškov kot cilj 27 % za obnovljive vire energije v obdobju 2011–2030 v smislu celotnih stroškov energetskega sistema, in sicer za 0,5 milijarde EUR (2 068,5 v primerjavi z 2 069 milijardami EUR), to še vedno pomeni nekoliko višje investicijske stroške. To je predvsem zaradi manj ambicioznega 27-odstotnega cilja energijske učinkovitosti v smislu zmanjšanja emisij toplogrednih plinov (-40,6 % v primerjavi s 40,1 %), uvedbe nekaterih politik energijske učinkovitosti z nizkimi stroški za odpravo netržnih ovir (ki niso prisotne v primeru 40-odstotnega cilja za toplogredne pline) in izkoriščanja ustreznega potenciala energijske učinkovitosti, razpoložljivega v EU.

³⁷ Ker je rezultat modela PRIMES izražen v Mtoe, je bil uporabljen pretvorbeni faktor 0,90567 (sklic: IEA).

³⁸ Za zaposlenost je bilo narejenih manj scenarijev, saj je predhodna analiza pokazala, da so bili rezultati za npr. 27-odstotno in 28-odstotno energijsko učinkovitost zelo podobni. Modeli so bili pripravljeni samo za naslednje stopnje energijske učinkovitosti: 28 %, 30 %, 35 % in 40 %.

Cilj 25-odstotnih prihrankov energije bo po ocenah povišal povprečne letne stroške energetskega sistema z 2 067 milijard EUR na 2 069 milijard EUR letno (2011–2030), tj. za približno 2 milijardi EUR na leto oziroma 0,09 %. Znatno del stroškov energetskega sistema, ki jih bodo nosile države članice, predstavlja tekoča obnova starajočega energetskega sistema³⁹. Ob 25-odstotnih prihrankih energije bi okvir za leto 2030 že zagotovil občutno izboljšanje energijske odvisnosti Unije, kar bi v primerjavi z obstoječimi trendi in politikami pomenilo 9 milijard EUR prihrankov na leto pri uvozu fosilnih goriv (2 % manj) in zmanjšanje uvoza plina za 13 % (približno 44 milijard kubičnih metrov).

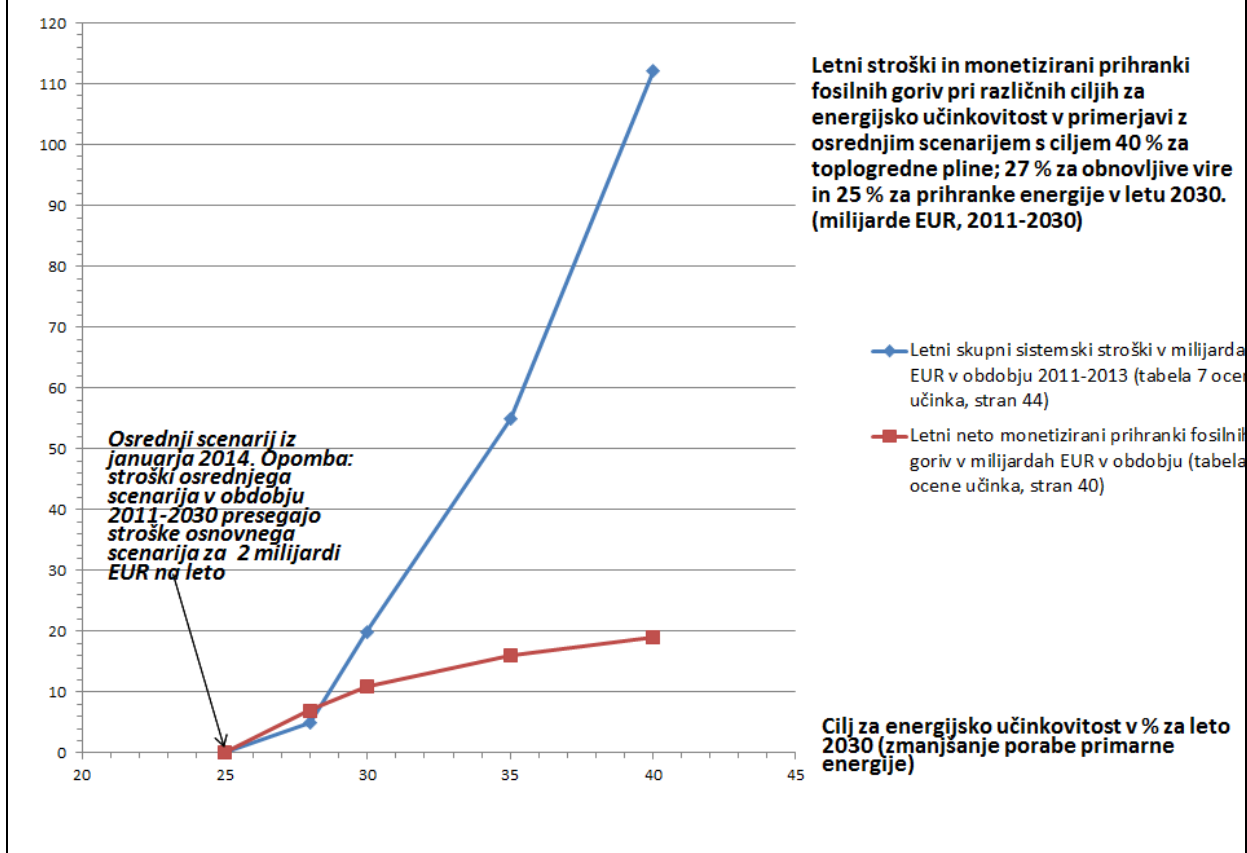
40 % prihranjene energije, k čemur poziva Evropski parlament, bi imelo koristen učinek na energijsko odvisnost, zlasti z zmanjšanjem uvoza plina. Vendar bi te koristi v smislu energetske varnosti bile povezane z občutnim povečanjem celotnih stroškov energetskega sistema, saj bi narasli z 2 069 milijard EUR na 2 181 milijard EUR letno, tj. za približno 112 milijard EUR na leto v obdobju od 2011 do 2030.

Komisija je ocenila nabor različnih ambicij med 25 % in 40 % prihrankov energije. Analiza je pokazala, da se z višanjem ravni ambicij glede energijske učinkovitosti večajo koristi in da bi se uvoz plina zmanjšal za 2,6 % za vsak dodaten odstotek prihranjene energije. To ima neposreden učinek na večanje zanesljivosti oskrbe v EU, čeprav pri prihrankih energije nad 35 % stopnja zmanjševanja uvoza plina zaradi dodatnih prihrankov energije strmo pade.

Na splošno je iz tabele 1 in slike 2 spodaj razvidno, da bolj ambiciozen cilj za energijsko učinkovitost ustvari večje koristi zlasti z vidika uvoza fosilnih goriv. Dodatne koristi obsegajo koristi zaradi zmanjšanih emisij toplogrednih plinov, manjšega hrupa, manjšega onesnaževanja zraka, vode in tal, manjše porabe virov za pridobivanje energije, transformacijo, prevoz in uporabo, skupaj s povezanimi koristmi za zdravje ljudi in stanje ekosistemov. To dopolnjujejo koristi zaradi morebitne višje stopnje zaposlenosti. Vendar obstajajo dodatni stroški, ki presegajo to, kar je potrebno za izpolnitev 40-odstotnega cilja zmanjšanih emisij toplogrednih plinov. Na primer 28-odstotni cilj za energijsko učinkovitost bi v obdobju 2011–2030 povzročil porast celotnih stroškov energetskega sistema z 2 069 milijard EUR na leto za 25 % prihranjene energije na 2 074 milijard EUR, tj. porast za približno 5 milijard EUR letno oz. 0,24 % letno. Slika 2 kaže tudi, da stroški za energijsko učinkovitost naraščajo hitreje kot prihranki zaradi zmanjšane uvoza fosilnih goriv.

³⁹ Ocenjuje se, da je v naslednjih desetih letih potreben 1 bilijon EUR za naložbe v proizvodnjo in prevoz ter 600 milijard EUR za prenos in distribucijo.

Slika 2: dodatni povprečni letni stroški energetskega sistema in prihranki zaradi manjšega uvoza fosilnih goriv v primerjavi z osrednjim scenarijem s ciljem 40 % za toplogredne pline, 27 % za obnovljive vire in 25 % za prihranke energije



Opomba: Tabela 1 zgoraj povzema ključne stroške in koristi različnih ravni prihrankov energije v letu 2030.

Razporeditev učinkov je tudi pomemben vidik. Dodatni ukrepi za izboljšanje energijske učinkovitosti bi morali biti usmerjeni predvsem v energijsko učinkovitost stavb in izdelkov, zato v velikem obsegu zadevajo sektorje, ki niso vključeni v sistem ETS. Kar zadeva gradbeni sektor, ki predstavlja približno 10 % BDP v EU, so izboljšave energijske učinkovitosti najobetavnejše gonilo za ponovno rast po recesiji.

4. FINANCIRANJE ENERGIJSKE UČINKOVITOSTI IN PREMOSTITEV DO LETA 2030

Priložnosti, ki izvirajo iz energijske učinkovitosti in so opredeljene v tem pregledu, se lahko financirajo pod pogojem, da se oblikuje učinkovit finančni okvir za kritje znatnih začetnih stroškov.

Sredstva Unije bi morala delovati kot vzvod za zasebno financiranje

V obstoječem večletnem finančnem okviru bodo na voljo znatna sredstva za izvajanje ukrepov za energijsko učinkovitost v obdobju pred letom 2020. Uporaba teh sredstev je že ključna točka razprav z državami članicami glede na splošen dogovor o okviru za leto 2030 in primerno ter pravično porazdelitev prizadevanj.

Če se sredstva porabijo pametno, lahko naložbe pred letom 2020 ustvarjajo potrebne prihranke energije tudi po tem letu. Večina potenciala za varčevanje z energijo je v stavbah, od koder izvira 40 % porabe energije EU, pri čemer je skoraj 90 % površin v stavbah v

zasebni lasti, več kot 40 % stanovanjskih stavb pa je bilo zgrajenih pred letom 1960. To kaže na potrebo po znatnem zasebnem financiranju. Zato je bistveno, da se oblikuje trg z izboljšavami energijske učinkovitosti in da javna sredstva delujejo kot vzvod za zasebni kapital.

To ponazarjajo institucionalni investitorji v EU (pristopniki k pobudi Načela za odgovorne naložbe), ki trenutno upravljajo več kot 12 bilijonov EUR in znesek, ki so ga vložili v zasebne nepremičnine, je ocenjen na več kot 1,5 bilijona v letu 2012. To so razpoložljivi viri, ki jih je treba sprostiti s pametno porabo javnih sredstev ob hkratnem dolgoročnem, preglednem in stabilnem regulativnem okviru. V oceni učinka je bilo ugotovljeno, da bi za izvedbo okvira za leto 2030 bilo potrebnih še dodatnih 38 milijard EUR na leto. Na tej osnovi Komisija meni, da bi morale države članice dodeliti znatne deleže sredstev iz kohezijske politike in/ali nacionalnih sredstev za podporo prehodu k nizkoogljičnemu gospodarstvu, da bi se ta sredstva uporabila kot vzvod za zasebni kapital. V proračunu EU za obdobje 2014–2020 se je zaveza za energijsko učinkovitost občutno povečala. Vsaj 38 milijard EU bo na voljo za naložbe v nizkoogljično gospodarstvo v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov v obdobju 2014–2020 in ta vsota se bo pomnožila z nacionalnim in regionalnim sofinanciranjem ter s pritegnitvijo zasebnega kapitala.

Poleg tega bo dodatna podpora iz Obzorja 2020 in skladov ESI vložena v inovacije za energijsko učinkovitost. Za obdobje 2014–2020 je predvidenih približno 2 000 milijonov EUR, zlasti z delom iz Obzorja 2020, ki se nanaša na družbeni izziv zanesljive, čiste in učinkovite energije in je usmerjen v energijsko učinkovitost, kot tudi z javno-zasebnimi partnerstvi za energijsko učinkovite stavbe, tovarne prihodnosti in trajnostno predelovalno industrijo z učinkovito rabo virov in energije (SPIRE).

V zadnjih letih je EU razvila pilotne sheme inovativnih finančnih instrumentov, kot je Evropski sklad za energijsko učinkovitost (EEEF), Svetovni sklad za energijsko učinkovitost in obnovljive vire energije (GEEREF) in Zasebno financiranje za energijsko učinkovitost (PF4EE) iz programa Life, ki se lahko uporabijo neposredno ali kot primeri reprodukcije na ravni držav članic. Poleg tega se na podlagi izkušenj iz obdobja 2007–2013, npr. z instrumentom JESSICA⁴⁰, močno spodbuja uporaba finančnih instrumentov iz skladov ESI za obdobje 2014–2020, npr. z uporabo posojil za obnovo. Ti instrumenti bodo zagotovili večje priložnosti za države članice, da zagotovijo velik učinek vzvoda skladov ESI. Vse več je dokazov o pomembni koristi javnih sredstev, ki se uporabijo kot spodbuda za udeležbo zasebnega kapitala: bolj stroškovno učinkovita poraba omejenih javnih virov, pomembni učinki vzvoda z vidika naložb zasebnega sektorja, boljša usklajenost javne podpore s poslovnimi naložbenimi cikli, vključitev finančnega sektorja, večja preglednost in manjše administrativne ovire.

Treba je obravnavati dejavnike, ki vplivajo na ponudbo in povpraševanje po finančnih sredstvih za naložbe

Na strani povpraševanja morajo porabniki energije biti bolje obveščeni o vseh koristih energijske učinkovitosti, ki presegajo povračilo naložb ali prihranjene kilovatne ure, kot so

⁴⁰ Skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja (JESSICA).

višja življenjska kakovost ali večja konkurenčnost njihovih podjetij. Dodatno povpraševanje se lahko spodbuja z bolj učinkovitim izvajanjem obstoječega regulativnega okvira, pomočjo pri razvoju in prikazu zanesljivih ter nadgradljivih naložbenih projektov in izmenjavo znanja ter izkušenj.

Razpoložljivost finančnih sredstev se lahko poveča z uporabo javnih sredstev, zato da se strukturirajo in reproducirajo obstoječe finančne sheme, ki so narejene po meri in ponujajo privlačne, lahko dostopne ter enostavne finančne produkte, kot so nizkoobrestna posojila za različne vrste potrošnikov.

Poleg tega je potrebnih več finančnih družbenogospodarskih raziskav, da se porabnike energije motivira za iskanje finančnih sredstev za izboljšanje energijske učinkovitosti in za boljše razumevanje njihovega vedenja, vključno s stanovalci in gospodinjstvi z nizkimi dohodki, ko se odločajo o ukrepih za izboljšanje energijske učinkovitosti. Posebno pozornost je treba nameniti nastajajočim trgom z energetske storitvami (vključno s pogodbenim zagotavljanjem prihranka energije in sporazumi o energetskih storitvah). Ponudba novih storitev (tj. za varčevanje z energijo), ki izvirajo iz poslovnih modelov na podlagi odzivanja na povpraševanje, bo zagotovo vplivala na povpraševanje po naložbah in finančnih sredstvih.

Da se spodbudi ponudba naložb v energijsko učinkovitost, je potreben jasen prikaz poslovne upravičenosti za vlagatelje in financirje. Preglednost, nadgradljivost in standardizacija so potrebni za oblikovanje sekundarnega trga s finančnimi produkti za energijsko učinkovitost in sprostitev potenciala za refinanciranje naložb v energijsko učinkovitost prek produktov in struktur kapitalskega trga.

Mobilizacija ponudbe in povpraševanja po finančnih sredstvih za naložbe zato obsega:

- identifikacijo, meritev, utemeljitev in ovrednotenje celotnih koristi naložb v energijsko učinkovitost z zanesljivimi podatki in dokazi, ki jih lahko uporabijo zasebni ter poslovni nosilci odločitev o naložbah, kakor tudi finančni sektor, zlasti z uporabo energijskih izkaznic v gradbenem sektorju;
- razvoj standardov za vsak element v procesu vlaganja v energijsko učinkovitost, vključno s pravnimi pogodbami, postopki za obvladovanje kreditnega tveganja, postopki nabave, postopki oddaje naročil, meritvami, verifikacijo, poročanjem, energijsko učinkovitostjo (pogodbe in certifikati) ter zavarovanjem;
- zagotovitev orodij in storitev za potrošnike, da nadzirajo porabo energije, kar jim omogoča primerjavo (kapitalskih) stroškov naložb v energijsko učinkovitost z (obratovalnimi) stroški porabe energije;
- ciljno usmerjeno uporabo skladov EU (zlasti skladov ESI) z javno-zasebnimi finančnimi instrumenti, da se poveča obseg naložb in pospeši angažiranje finančnih sredstev iz zasebnega sektorja prek delitve tveganja; prav tako bi se lahko prihodki iz ETS usmerili v naložbe v energijsko učinkovitost;
- opustitev tradicionalnega financiranja z nepovratnimi sredstvi s strani držav članic in iskanje uspešnih modelov, ki najbolje izpolnjujejo potrebe po naložbah v obnovo za izboljšanje energijske učinkovitosti v stavbnem fondu (kot je bilo izraženo v nacionalnih strategijah za obnovo stavb);

- tesnejši dialog med finančnim sektorjem, nosilci odločanja v javnem sektorju in drugimi ustreznimi strokovnjaki, kar jim omogoča strukturiranje in prikaz najučinkovitejših finančnih instrumentov ter naložbenih shem, pri čemer so oboji prilagojeni lokalni ravni ali določenim tržnim segmentom ter ponovljivi povsod v EU.

Vloga Komisije

Komisija bo okrepila sodelovanje z državami članicami, nosilci odločanja v javnem sektorju, investitorji in finančnimi ustanovami, vključno z Evropsko investicijsko banko, da se izboljša znanje o obstoječih finančnih instrumentih za energijsko učinkovitost, ki presegajo zgolj nepovratna sredstva, njihovi učinkovitosti in uspešnosti, vključno z vprašanji, ki zadevajo oceno tveganja, vrednotenje in standardizacijo. Komisija bo še naprej sodelovala s finančnimi ustanovami in državami članicami pri nadaljnjem razvoju ali uvedbi ustreznih finančnih instrumentov ter pobud, kar bo okrepilo likvidnost, potrebno za ukrepe za energijsko učinkovitost.

Posebna pozornost bo namenjena sodelovanju z državami članicami glede uporabe evropskih strukturnih in investicijskih skladov, da se upoštevajo različne potrebe, ovire in priložnosti iz celotne EU. Komisija je že objavila celovite smernice za financiranje obnove stavb s sredstvi iz kohezijske politike, ki upravljavcem pomagajo pri načrtovanju in aktiviranju naložb v stavbe v okviru operativnih programov. Vsebujejo seznam dobrih praks in študij primerov. Prav tako preučuje različne finančne mehanizme, ki jih organi lahko uporabijo z namenom aktiviranja obsežnih naložb v energijsko obnovo stavb in pritegnitve večjega obsega naložb v zasebnem sektorju.

Poleg tega bo Komisija še naprej tesno sodelovala z državam članicami in zagotovila dodatne smernice, če bi bilo potrebno dopolniti obstoječe, da se podpre izvajanje direktive o energijski učinkovitosti⁴¹ in izmenjava dobrih praks. Komisija bo poleg tega še naprej skrbela za ustrezen prenos in uporabo zakonodaje EU ter s tem zagotavljala enake konkurenčne pogoje med državami članicami in čim bolj povečala prihranke energije.

5. POT NAPREJ

Po omahljivem začetku je evropska politika energijske učinkovitosti zdaj postala uspešna. Zaradi 20-odstotnega cilja prihrankov za leto 2020 je na evropski in nacionalni ravni prišlo do stalnega pozitivnega gibanja. S polnim izvajanjem in spremljanjem že sprejete zakonodaje lahko EU stopi na pot, ki vodi do tega cilja, pri tem pa porabo energije v obdobju 2010–2020 zmanjša za 170 Mtoe.

Nedavni dogodki, zlasti kriza v Ukrajini, jasno opozarjajo na ranljiv položaj EU glede energetske varnosti in še posebej uvoza plina. Nova Evropska strategija za energetske varnost izpostavlja vlogo energijske učinkovitosti kot sredstva za izboljšanje zanesljivosti oskrbe Unije, saj vsak dodaten odstotek prihranjene energije zmanjša uvoz plina za 2,6 %.

Zato Komisija meni, da je primerno obdržati obstoječe pozitivno gibanje pri prihrankih energije in za energijsko učinkovitost predlaga ambiciozen 30-odstotni cilj. To bo ustvarilo občutne dodatne koristi, pri čemer dodatni stroški predstavljajo razumno ravnovesje glede na

⁴¹ Sporočilo „Izvajanje direktive o energijski učinkovitosti – smernice Komisije“ [COM(2013) 762].

povečan pomen tveganj glede energetske varnosti, hkrati pa podnebna in energetska strategija Unije za leto 2030 ostaja izvedljiva.

Obstoječi okvir, ki temelji na okvirnem cilju na ravni EU ter kombinaciji zavezujočih ukrepov EU in nacionalnih ukrepov, se je izkazal kot učinkovit pri spodbujanju velikega napredka v državah članicah. Ta pristop bi se zato moral uporabljati do leta 2030, energijska učinkovitost pa bi morala postati sestavni del okvira za upravljanje, predlaganega v sporočilu za leto 2030, kar bi racionaliziralo obstoječe zahteve glede spremljanja in poročanja. Energijska učinkovitost bi zato bila ključen element nacionalnih načrtov držav članic za konkurenčno, zanesljivo in trajnostno energijo, kar bi zagotovilo večjo usklajenost nacionalnih in regionalnih podnebnih ter energetskih politik in ukrepov.

Komisija bo na podlagi predloženih nacionalnih načrtov in z lastnimi vseevropskimi energetskimi ter podnebnimi analizami spremljala nacionalne načrte ter ocenila obete za doseg nacionalnih ciljev ali ciljev EU v zvezi s podnebjem in energijo (vključno s tistimi za energijsko učinkovitost), prihodnost energijske odvisnosti EU in učinkovito delovanje notranjega trga z energijo, pri tem pa bo uporabljala ustrezne ključne kazalnike v zvezi z energijo. V tem smislu bo Komisija preučila uporabo dodatnih kazalnikov za prikaz in spremljanje napredka pri izpolnjevanju cilja za energijsko učinkovitost, kot je energijska intenzivnost, ki bolje upošteva osnovne **spremembe in projekcije glede BDP ter rasti prebivalstva**. Poleg tega bo Komisija **leta 2017 pregledala napredek pri izboljšanju energijske učinkovitosti, pri čemer bo upoštevala te elemente**. Postopek dobrega upravljanja bo tudi zagotovil okvir, znotraj katerega se bo ocenila učinkovitost nacionalnih politik in politik EU, povezanih s podnebnimi in energetskimi cilji za leto 2030.

Komisija bo tudi nadaljevala s prizadevanji za dodatno izpopolnitev energetskih in ekonomskih modelov za ocenjevanje stroškov in koristi ukrepov energijske učinkovitosti.

Kot prispevek k uresničitvi predlaganih prihrankov bo Komisija z ukrepi politike na evropski ravni še naprej podpirala države članice pri nacionalnih prizadevanjih. V tem smislu se bodo uporabili naslednji elementi:

- prihodnja ocena in pregled direktive o navajanju porabe energije ter direktive o okoljsko primerni zasnovi, načrtovana za konec leta 2014, bosta ustvarila priložnost za posodobitev okvira politike v zvezi z izdelki;
- dodaten razvoj finančnih instrumentov in pomoč pri razvoju projektov kot vzvod za naložbe zasebnega sektorja v energijsko učinkovito opremo in tehnologijo;
- ocena in pregled direktive o energijski učinkovitosti in direktive o energijski učinkovitosti stavb, člen 7 direktive o energijski učinkovitosti in naslednji nacionalni akcijski načrti za energijsko učinkovitost v letu 2017 bodo ustvarili priložnost za razmislek o tem, kateri elementi politike bi bili potrebni za spodbujanje trajnih naložb v energijsko učinkovitost, zlasti z vidika trenutno načrtovanega prenehanja veljavnosti nekaterih elementov direktive o energijski učinkovitosti v letu 2020;
- prihodnje sporočilo Komisije o maloprodajnih trgih bo osredotočeno na oblikovanje trga, kjer inovativne storitve, ki temeljijo na dinamičnem oblikovanju cen, zagotavljajo, da se na trgu ponujajo izdelki, ki spodbujajo učinkovito rabo energije, temeljilo pa bo na dialogu z državami članicami in regulatorji ter okviru direktive o energijski učinkovitosti in zakonodaje o notranjem trgu z energijo;

- uvedba rezerve za stabilnost trga sistema za trgovanje z emisijami, ki bo spodbujala boljšo energijsko učinkovitost v industrijskem sektorju in zagotovila izkoriščanje sinergij med energijsko učinkovitostjo in podnebno politiko;
- postopno izvajanje programa iz bele knjige o prometu iz leta 2011⁴²;
- uporaba raziskovalnega in inovacijskega programa iz Obzorja 2020 in tesno sodelovanje z državami članicami, da se ustvari vzvod za razvoj cenovno dostopnih in inovativnih energijsko učinkovitih izdelkov ter novih poslovnih modelov zanje.

6. SKLEPI

Trenutne napovedi kažejo, da bo sedanji cilj za energijsko učinkovitost za leto 2020 dosežen. Komisija ne namerava predlagati novih ukrepov, vendar poziva države članice, da okrepijo sedanja prizadevanja, da se zagotovi skupna izpolnitev cilja za leto 2020. Komisija bo ta prizadevanja dopolnila z ustreznimi smernicami in širjenjem najboljših praks, da se zagotovi popolno koriščenje razpoložljivih sredstev Unije.

V sporočilu Komisije o okviru politike za leto 2030 za podnebje in energijo je bila opredeljena raven 25-odstotnih prihrankov energije kot del strategije za 40-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov na stroškovno najučinkovitejši način. Vendar glede na povečan pomen izboljšanja energetske varnosti in zmanjšanja odvisnosti Unije od uvoza Komisija meni, da je primerno predlagati višji, 30-odstotni cilj. To bi povišalo stroške okvira za leto 2030 za 20 milijard EUR na leto, vendar bi še vedno ustvarilo konkretne koristi z vidika gospodarstva in energetske varnosti.

⁴²

COM(2011) 144 final.