

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet

(COM(2016) 761 final — 2016/0376 (COD))

(2017/C 246/07)

Ordfører: **Mihai MANOLIU**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 9.12.2016 Europa-Parlamentet, 12.12.2016
Retsgrundlag	Artikel 194, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	11.4.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	26.4.2017
Plenarforsamling nr.	525
Resultat af afstemningen	115/1/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det er nødvendigt, at de europæiske borgere deltager aktivt i at fremme energieffektiviteten, at de tager initiativer og samarbejder om fælles projekter, og at de kæmper for at overvinde forhindringer af økonomisk, administrativ og lovgivningsmæssig karakter. Det er et fælles mål at føre ambitionerne fra COP21 ud i livet, med de mange fordele dette vil indebære i form af nye investeringer, som kan skabe nye arbejdspladser (renovering af bygninger, forbedring af komforten og intelligente og retfærdige målere), mindre energifattigdom, mindre forurening og forbedring af folkesundheden samt mindre afhængighed af energiimport. Der er brug for et klart tilsagn fra medlemsstaterne om at gennemføre direktivet om energieffektivitet, da de nye foreslåede mål for 2030 er mere ambitiøse end målene for 2020.

1.2. Energieffektiviteten er et spørgsmål af afgørende betydning for det europæiske energisystems fremtid. En forbedring af energieffektiviteten på alle energiens anvendelsesområder kan være et effektivt værktøj til at reducere omkostningerne for den europæiske økonomi, og princippet om »energieffektivitet først« kan vise sig at lette adgangen til finansiering. Som følge af dette princip er det nødvendigt at mindske efterspørgslen på ny infrastruktur, der kan erstatte den gamle, da en sådan er temmelig kostbar. Energibesparelseskravet er foreneligt med en bæredygtig udvikling (en varig, sikker situation), og synergieffekter bør udnyttes med henblik på at opnå en effektiv omstilling til et robust og kulstoffattigt, intelligent energisystem (tværregionale distributionssystemer, forvaltning af efterspørgslen og lagringssystemer).

1.3. EØSU noterer sig Kommissionens forslag, som fastsætter et bindende energieffektivitetsmål for 2030 på 30 %, men udvalget mener, at en forøgelse af målet ud over de 27 % bør begrundes behørigt ved både at fremlægge de økonomiske fordele herved og fastlægge de nødvendige investeringsniveauer for at nå disse mål. Det er vigtigt, at konsekvensanalysen tager højde for alle de foranstaltninger, der er omfattet af lovgivningspakkerne på energi- og klimaområdet.

1.4. EØSU opfordrer til, at man for at overvinde de største af de forhindringer, der ligger i vejen for gennemførelsen af artikel 7 i direktivet om energieffektivitet, øger slutforbrugernes opmærksomhed gennem markedsførings- og kommunikationsaktiviteter vedrørende energieffektivitetsordninger og alternative foranstaltninger. Der bør foretages yderligere investeringer, og de enkelte medlemsstater bør iværksætte troværdige informations-, kommunikations-, uddannelses- og støtteforanstaltninger, som opmuntrer borgere og virksomheder med henblik på at fremskynde virkeliggørelsen af det politiske mål for klimaforandring og energieffektivitet.

1.5. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at være mere opmærksomme på socialt boligbyggeri og energifattige husstande, som bør sikres billigere energi på permanent basis. En vigtig målsætning i den henseende er at forbedre energieffektiviteten i boligmassen og fastsætte minimumsstandards (energisyn) for udlejningsboliger.

1.6. EØSU påpeger, at det er vigtigt at informere slutforbrugerne om teknikker for kraftvarmeproduktion (samproduktion, luftkonditionering), intelligente målere og renoveringsplaner. En sådan indsats har afgørende betydning for at sikre, at investorerne, de offentlige myndigheder og virksomhederne føler sig sikre nok til at gennemføre projekter med et stort effektiviseringspotentiale og deltage i finansieringen af forskning og udvikling.

1.7. EØSU håber, at de foranstaltninger, som fastlægger europæiske finansieringsinstrumenter (lån, garantier, egenkapital til at mobilisere midler, tilskud), også vil tiltrække privat finansiering til energiprojekter. Man bør ikke overse muligheden for at give tilskud til projekter med et stort socialt udbytte. Sådanne økonomiske ordninger bør rettes mod projekter, som også henvender sig til forbrugere med lave indkomster. For så vidt angår de nationale planer opfordrer EØSU til, at der udarbejdes retningslinjer for gennemsigtighed og sammenlignelighed. Efter EØSU's opfattelse bør man først og fremmest støtte de energifattige husstande og derigennem sikre medlemsstaterne en politisk ramme for lokal bæredygtig udvikling, der er stabil på langt sigt.

1.8. EØSU mener, at dette kan føres ud i livet ved at stille teknisk bistand til rådighed i forbindelse med gennemførelsen af direktivet om energieffektivitet ved hjælp af innovative, markedsbaserede finansieringsordninger. Et kvantitativt element, som tillægges stor betydning i forbindelse med godkendelse af økonomiske incitament, er energisynet (definition af SMV'er, afskaffelse af dobbelte certificeringskrav, iværksættelse af en ensartet tilgang til minimumstærsklen), som er et redskab, der kan øge energieffektiviteten og samtidig udgør en fordel for konkurrenceevnen. Der er også brug for nationale uddannelsesprogrammer for leverandører af energieffektivitetsforanstaltninger og en korrekt tilgang til kvalitetssikring.

1.9. EØSU anbefaler, at man med henblik på at øge energieffektiviteten for forbrugerne foretager cost-benefit-analyser på nationalt niveau, hvilket vil føre til omkostningsbesparelser.

1.10. EØSU efterlyser en helhedsorienteret strategi og et mere energieffektivt transportsystem med udgangspunkt i den løbende teknologiske udvikling inden for køretøjer og fremdriftssystemer, overgangen til energieffektive transportformer samt intelligente transportsystemer (ITS), som vil sikre, at den disponible kapacitet udnyttes bedre. De samme overvejelser bør man gøre sig inden for luftfart og søtransport. Brugerne bør informeres om brændstofforbruget for de enkelte transportformer, herunder om de relevante grænseværdier for CO₂-emissioner.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU er enig i, at **»energieffektivitet først«** er et centralt princip i forbindelse med energiunionen, og det her behandlede forslag om en ændring omsætter det i praksis. Den billigste, reneste og sikreste energi er den energi, der ikke bliver brugt. Energieffektivitet er en af de mest omkostningseffektive måder, hvorpå man kan understøtte overgangen til en lavemissionsøkonomi og skabe vækst, beskæftigelse og investeringsmuligheder.

2.2. Energieffektivitetsmålet for 2020 er blevet fastsat til 20 %, men hvad angår 2030 er der blevet analyseret flere forskellige mulige mål (mellem 27 % og 40 %). Det mest ambitiøse af disse finder man i Europa-Parlamentets beslutning, som anbefaler et bindende mål på 40 %. Efter en analyse af fordelene, når det gælder beskæftigelse og økonomisk vækst, forsyningssikkerhed, reduktion af drivhusgasemissionerne, sundhed og miljø, har Kommissionen foreslået et bindende mål for energieffektivitet på 30 %. Efter EØSU's opfattelse er det, når man vælger en sådan udvidelse af målet, yderst vigtigt nøje at analysere, hvilke konsekvenser målene for energieffektivitet vil få for de andre mål, der er blevet fastsat i lovgivningsforslagene på energiområdet. Det gælder navnlig konsekvenserne for EU's emissionshandelssystem (EU-ETS).

2.3. For at nå disse ambitiøse mål vil medlemsstaterne — bistået af de økonomiske og sociale råd i de forskellige lande — samt energileverandører og -distributører være nødt til at foretage energibesparelser på 1,5 % om året (en central foranstaltning). EØSU bifalder forslaget om at forlænge energibesparelseskrauet til ud over 2020 og fastholde procentsatsen på 1,5 % om året. Dette kan ske ved hjælp af bindende ordninger og fleksible alternative foranstaltninger på medlemsstatsniveau til gennemførelse af besparelseskrauet.

2.4. Den nye strategi, som EØSU støtter, giver såvel medlemsstaterne som investorerne det nødvendige langsigtede perspektiv til at udarbejde deres investeringsstrategier og -planer med henblik på at nå det mål, der er fastsat for EU. Dette skal ske gennem iværksættelse af relevante foranstaltninger på nationalt og regionalt niveau med henblik på at opnå konkrete fordele frem til 2030 i form af bl.a. en nedgang i det endelige energiforbrug på 17 % (sammenlignet med 2005), en øget økonomisk vækst med en stigning i BNP på 0,4 %, et fald i elektricitetspriserne for husholdninger og virksomheder (fra 161 til 157 EUR/MWh), nye forretningsmuligheder med oprettelse af anstændige (formålstjenlige) job, en bremsning af forureningen og truslerne mod sundheden (med en udgiftsbesparelse på mellem 4,5 og 8,3 mia. EUR) samt forbedret energisikkerhed (en reduktion i importen af gas på 12 % i 2030).

2.5. Efter EØSU's mening er det afgørende at sikre, at de vigtigste aktører på energimarkedet holdes orienteret, at husholdningerne og de industrielle forbrugere modtager relevante, klare og præcise oplysninger om deres forbrug, samt at deres rettigheder med hensyn til måling (fjernaflæsning af målere) og fakturering af bl.a. varmeenergiforbrug styrkes. Man må ikke glemme de sårbare forbrugere, som takket være lavere energiregninger burde opleve en bedring af deres komfort og levestandard.

2.6. Beskyttelse af sårbare forbrugere kræver imidlertid også, at direktivet ikke stiller krav om individuelle målere i lande, hvor udlejerne ved lov er forpligtede til at dække lejernes energiomkostninger, ikke mindst fordi disse lejelove giver udlejerne et stort incitament til energieffektiv renovering. Det skal også understreges, at mange individuelle målere, som først for nylig er blevet installeret i en række medlemsstater i overensstemmelse med gældende EU-lovgivning, har en lang levetid, som går langt ud over Kommissionens frist i 2027 for udskiftning med fjernaflæselige enheder. Udskiftning af disse målere kan ses som en unødvendig ekstraomkostning for EU's forbrugere og bør derfor undgås.

2.7. EØSU finder det afgørende at styrke de sociale aspekter i tilknytning til energieffektiviteten og bekæmpe energifattigdom, navnlig blandt sårbare forbrugere. EU's medlemsstater bør sætte større fokus på sociale foranstaltninger. Gennemførelsen af direktivet spiller en afgørende rolle, når det kommer til velfærden.

2.8. Man må ikke glemme, at energieffektivitetsmålene er knyttet til klimamålsætninger, da begge tager udgangspunkt i en reduktion af drivhusgasemissionerne. Dette forudsætter fastlæggelse af politikker, som sikrer, at der i større omfang og hurtigere tages nye teknologier i anvendelse. Disse nye teknologier vil føre til energibesparelser inden for transport, industri og bygninger samt for husholdningerne. I sidste ende vil de nye teknologier være en omkostningseffektiv måde for medlemsstaterne til at nå de nationale mål i EU's emissionshandelssystem (ETS og ESD) i overensstemmelse med direktivets artikel 7 (faktiske energibesparelser, konkrete energieffektivitetsforanstaltninger).

2.9. Hvad angår den gældende lovgivning om energieffektivitet konstaterer Europa-Parlamentet følgende: **»Direktivet om energieffektivitet [skaber trods en] utilstrækkelig gennemførelse (...) en ramme for opnåelse af energibesparelser«; »konkurrerende lovbestemmelser bremser miljømæssige succeser, skaber bureaukrati og får energiomkostningerne til at stige«; »[der er] behov for mere sammenhæng i energilovgivningen«; »mere energieffektivitet [fører til] flere arbejdspladser og vækst«.**

2.10. På den baggrund er EØSU overbevist om, at det nye lovforslag om energieffektivitet vil tage hensyn til denne udtalelse samt til de foranstaltninger, der foreslås af Europa-Parlamentet.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Retsgrundlag, nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

3.1.1. Artikel 194, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde udgør sammen med direktiv 2012/27/EU retsgrundlaget på energiområdet. Derfor er et direktiv, der ændrer et eksisterende direktiv, et egnet retsinstrument.

3.1.2. EØSU mener, at målene for energieffektivitet indtil videre ikke er blevet opfyldt, bl.a. fordi medlemsstaterne har handlet uafhængigt på området. Der er derfor brug for en koordineret indsats på EU-niveau som støtte til foranstaltninger på medlemsstatsniveau. Energi problemer giver anledning til udfordringer af såvel politisk art, økonomisk art (det indre

marked, udvikling, investeringer, regulering) og social art (energiforbrug, takstspørgsmål, fattigdom, beskæftigelse) samt problemer med hensyn til energiforsynings sikkerhed. Man bør heller ikke overse de vanskeligheder, der er forbundet med klimaforandringerne.

3.1.3. EØSU understreger, at hvis man vil være sikker på at opnå de besparelser frem mod 2030, som **medlemsstaterne frivilligt har forpligtet sig til**, er det vigtigt, at nærhedsprincippet overholdes, og at der er en vis smidighed for så vidt angår komponenterne i energimikset og foranstaltningerne desangående.

3.2. *Gennemførelse, overvågning, evaluering og rapportering*

3.2.1. Der blev undersøgt forskellige niveauer for en reduktion af primærenergien sammenlignet med referenceåret 2007, og ved formuleringen af målet blev der foretaget en analyse af det primære og det endelige energiforbrug ud fra et energibesparelser- og derefter et energiintensitetsperspektiv. Af høringerne fremgik det, at flertallet af de berørte aktører gik ind for, at målet for 2030 skulle fastsættes til 30 %.

3.2.2. Analyserne viste, at de fortrukne løsningsmodeller var følgende:

- for så vidt angår artikel 7, som omhandler energispareforpligtelsen, var løsningsmodel 3 (forlænge artikel 7 til 2030, forenkle og ajourføre) den foretrukne
- for så vidt angår artikel 9-11, som indeholder bestemmelser om måling og fakturering, foretrak man løsningsmodel 2 (tydeliggøre og ajourføre, herunder konsolidering af visse bestemmelser for at øge sammenhængen med lovgivningen om det indre energimarked).

3.2.3. En af de vigtige konklusioner vedrørende de sociale virkninger er, at hver 1,2 mio. EUR, der bruges på energieffektivitet, direkte støtter 23 job i denne sektor.

3.2.4. Reduktionen af brændselsudgifterne for energifattige ved hjælp af energieffektivitetsforanstaltninger er en positiv konsekvens, som måske kan være med til at løse en række af de problemer, der er forbundet med social eksklusion.

3.2.5. EØSU forventer, at forslaget om ændring af direktivet vil få en positiv virkning for SMV'erne, takket været de særlige bestemmelser direktivet indeholder, støtteordningerne (som dækker omkostningerne ved energisyn) og de programmer, der har til formål at tilskynde SMV'erne til at få foretaget energisyn. Renoveringen af bygninger samt forlængelsen af artikel 7 fra den nuværende tidsbegrænsning til 2030 vil give små bygge- og anlægsvirksomheder nye forretningsmuligheder. Kontrakter om energimæssig ydeevne indgået med energileverandører virker også stimulerende for energitjenesteselskaberne, som ofte er SMV'er.

3.2.6. EØSU vurderer samtidig, at de foreslåede foranstaltninger med hensyn til måling og fakturering af energiforbrug tydeliggør og ajourfører de nuværende bestemmelser, således at der tages hensyn til den teknologiske udvikling for så vidt angår enheder, der kan foretage fjernmåling af varmemeforbruget (opvarmning, luftkonditionering). Desuden vil oplysningerne om energiforbruget være nøjagtige, individualiserede og hyppigere disponible i overensstemmelse med de nationale politikker på energiområdet.

3.2.7. Selv om forslagens anvendelsesperiode forlænges tidsmæssigt, forventes dette ikke at føre til yderligere budgetmæssige eller administrative omkostninger for offentlige myndigheder i medlemsstaterne, da de allerede har truffet passende foranstaltninger og etableret egnede strukturer. Det er de endelige forbrugere, som må bære de omkostninger, der er forbundet med ordningerne for energispareforpligtelser. Til gengæld nyder de godt af lavere energiregninger, da deres energiforbrug falder. Forslaget har ingen virkninger for EU-budgettet.

3.2.8. Den nye energiforvaltning vil sikre, at der etableres et smidigt og gennemsigtigt system til analyse, planlægning, rapportering og overvågning baseret på integrerede nationale energi- og klimaplaner. Gennemførelsen af nationale planer til opfyldelse af målene for energieffektivitet og gennemførelsen af det overordnede EU-mål vil blive overvåget. Dette vil ske via overvågning af succesindikatorer i overensstemmelse med den foretrukne løsningsmodel: korrekt gennemførelse; større fremskridt hen imod gennemførelse; flere oplysninger til rådighed for forbrugerne; mindre administrative byrder og god rapportering om de opnåede besparelser.

3.3. Bemærkninger vedrørende de særlige bestemmelser i forslaget om ændring af direktivet

3.3.1. Det vejledende mål på 27 % er blevet erstattet af et bindende EU-mål på 30 %. Hver medlemsstat skal fastsætte et nationalt energieffektivitetsmål for 2020 på grundlag af primærenergiforbrug og endeligt energiforbrug. Kommissionen vil evaluere fremskridtene og analysere alle de mål, der er blevet offentliggjort, for at afgøre, om EU-målet er nået. Kommissionen kan foreslå passende foranstaltninger, hvis EU ikke gør tilfredsstillende fremskridt hen imod opfyldelse af målene. Evalueringsprocessen vil blive nærmere beskrevet i forslaget om forvaltning af energiunionen.

3.3.2. Det er et krav, at medlemsstaterne udarbejder langsigtede strategier for tilvejebringelse af investeringer i renovering af deres bygningsmasse. Direktivet vil overføre dette punkt fra energieffektivitetsdirektivet til direktivet om bygningers energimæssige ydeevne. Efter EØSU's mening er direktivet om bygningers energimæssige ydeevne et vigtigt redskab med henblik på at nå de fastsatte mål, da bygninger er den største energiforbruger i Europa (med et forbrug på 40 % af den endelige energi).

3.3.3. EØSU definerer kraftvarmeproduktion som sideløbende produktion på samme anlæg (generator drevet af en damppturbine, generator drevet af en forbrændingsmotor osv.) af elektrisk strøm og varmeenergi (i form af varmt vand, damp eller et kølemiddel). Højeffektiv kraftvarmeproduktion forudsætter, at produktionen fører til primærenergibesparelser på mindst 10 % sammenlignet med referenceværdierne for separat produktion af elektricitet og varmeenergi. I modsætning til traditionelle kondensbaserede kraftværker, hvor kun 33 % af primærenergien omdannes til elektricitet, kombinerer højeffektive kraftvarmeverker de to processer (samtidig produktion af elektrisk og termisk energi) og omdanner dermed 90 % af primærenergien.

3.3.4. Kraftvarmeproduktion har en række væsentlige fordele, nemlig energieffektivitet, fleksibilitet hvad angår valg af brændstof, nem betjening og vedligeholdelse, sikkerhed, komfort for forbrugerne, lavere omkostninger over hele livscyklussen, lavere kapitalkrav og fleksibilitet i forbindelse med planlægningen af systemet.

3.3.5. Ud over, at energien kommer fra egnede (kulstoffattige) kilder, og at energiforbruget optimeres, kan lagring af elektricitet også være en løsning for virksomheder, som enten producerer vedvarende energi og ønsker at optimere deres forbrug baseret på deres behov, eller som ønsker at reducere deres omkostninger ved at nedbringe elforbruget i spidsbelastningsperioder og anvende billigere el fra tidspunkter, hvor efterspørgslen efter el er mindre.

3.3.6. EØSU støtter Kommissionens tilgang til artikel 7, som er blevet ændret med henblik på at forlænge energibesparelseskrauet ud over 2030 ved at fastholde målet for besparelser på 1,5 % om året. Fremskridt hen imod gennemførelsen af foranstaltningerne vil blive evalueret i 2027 og derefter med intervaller på 10 år, indtil EU's langsigtede energi- og klimamål for 2050 vurderes at være nået.

3.3.7. EØSU bifalder ændringen af artiklerne om måling og fakturering, som klarlægger spørgsmål vedrørende opvarmning, køling og varmt brugsvand fra centrale kilder. EU-lovgivningen bør imidlertid ikke stille krav om individuelle målere i lande, hvor udlejeren ifølge lovgivningen er forpligtet til at betale lejerens energiomkostninger (bruttoleje, under statskontrollerede forhandlinger mellem lejernes og udlejernes organisationer). Hvad angår måling af gasforbruget bør slutforbrugeren udstyres med en individuel måler, som tydeligt angiver forbruget.

3.3.8. Oplysninger om gasforbruget vil være baseret på det faktiske forbrug via et egenkontrolsystem på måleren. Der vil være tale om et krav om, at der skal være oplysninger om forbrug og fakturering til rådighed for leverandørerne af energitjenester. Fakturaen (i elektronisk format) skal være klar og letforståelig for forbrugeren. EØSU håber, at de foreslåede forbedringer vil gøre, at **medlemsstaterne bliver mere involverede i jagten på socialt og økonomisk velegnede løsninger på udgifterne til måling (hvem betaler for måleren?)**. Denne problematik er afgørende, når det gælder om at sikre en fair og rimelig tilgang til etableringen af lige vilkår for adgang til energi.

3.3.9. Energisektoren har i et stykke tid efterlyst en revision af primærenergifaktoren (PEF), som er baseret på endeligt energiforbrug for besparelser udtrykt i kWh i medlemsstaterne. Metoden og den nye faktor er en væsentlig forbedring. EØSU støtter en PEF på 2,0, som giver medlemsstaterne et spillerum til at anvende en anden koefficient, hvis et sådant skridt er behørigt begrundet. Energisektoren er bekymret over den ufordelagtige metode, som anvendes til at beregne atomenergi, hvor en faktor på 1 (100 % omdannelse) svarende til den faktor, der anvendes for andre kulstorfri kilder, anses for passende.

Bruxelles, den 26. april 2017

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
