

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 13.11.2008
KOM(2008) 772 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Energieeffizienz: Erreichung des 20 %-Ziels

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Energieeffizienz: Erreichung des 20 %-Ziels

ZUSAMMENFASSUNG

Europa ist die Verpflichtung eingegangen, seinen Primärenergieverbrauch im Vergleich zu den Projektionen für das Jahr 2020 um 20 % zu verringern. Der kostengünstigste Weg zur Verringerung des Energieverbrauchs ohne Einschränkung der Wirtschaftstätigkeiten ist die Verbesserung der Energieeffizienz. Dadurch würden gleichzeitig die zentralen Herausforderungen angegangen, die sich in den Bereichen Klimawandel, Energiesicherheit und Wettbewerbsfähigkeit stellen.

Die einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft sind in erster Linie darauf ausgelegt, die Energieeffizienz in Schlüsselsektoren mit besonders hohem Energieverbrauch zu verbessern. Alleine für sich werden die aktuellen Vorschriften jedoch nicht so starke Einsparungen bewirken, dass das 20 %-Ziel erreicht würde. Es wurden verschiedene Faktoren ausgemacht, die einer effizienteren Energienutzung im Wege stehen: schlechte Anwendung bestehender Rechtsvorschriften, Mangel an Verbraucherbewusstsein und Fehlen geeigneter Strukturen, um substanzielle Investitionen in energieeffiziente Gebäude, Produkte und Dienstleistungen anzuziehen und deren Marktakzeptanz zu fördern. Bei der Bewertung nationaler Aktionspläne für Energieeffizienz zeigte sich eine Diskrepanz zwischen dem Engagement, das die Mitgliedstaaten auf politischer Ebene bekunden, und den Maßnahmen zur praktischen Umsetzung. Konkret heißt dies, dass die Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften im Bereich der Energieeffizienz schneller und wirksamer umsetzen sollten. Zudem werden neue Instrumente zur weiteren Verbesserung der Energieeffizienz benötigt.

Die Kommission schlägt eine Überarbeitung der wichtigsten Vorschriften für die Energieeffizienz von Gebäuden und energiebetriebenen Produkten vor. Die Bestimmungen der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden sollen für mehr Gebäude gelten; den Ausweisen über die Gesamtenergieeffizienz und den Inspektionsberichten für Heiz- und Klimaanlage ist eine wichtigere Rolle zugeordnet. Die Etikettierungsrichtlinie wird überarbeitet und soll nicht mehr nur für Haushaltsgeräte gelten, sondern auch auf andere energiebetriebene und energieverbrauchsrelevante Produkte angewandt werden. Ferner wird eine Richtlinie mit einem neuen Kennzeichnungssystem für Reifen vorgeschlagen, um die Markteinführung kraftstoffsparender Reifen zu fördern. Weitere Verbesserungen der Energieeffizienz erwartet sich die Kommission im Bereich der Energieversorgung von detaillierten Leitlinien zur Vereinfachung der Elektrizitätserzeugung in hocheffizienten KWK-Anlagen. Zur Kraft-Wärme-Kopplung wird eine eigene Mitteilung vorgelegt. Zur Lösung des Problems fehlender Investitionen werden bereits neue Finanzinstrumente für die Energieeffizienz geprüft, z. B. eine Finanzierungsinitiative der EU für nachhaltige Energie; solche Initiativen würden dazu beitragen, die Wirtschaft der EU von den verschlechterten Bedingungen auf den Finanzmärkten abzuschirmen.

Der Europäische Rat hat die Bedeutung des Europäischen Aktionsplans für Energieeffizienz des Jahres 2006, der einen europäischen Rahmen für Strategien und Maßnahmen im Bereich der Energieeffizienz vorgibt, unterstrichen und die Kommission und die Mitgliedstaaten dringend aufgefordert, dessen Umsetzung zu beschleunigen und eine mögliche Überarbeitung zu prüfen. Die Kommission wird den Aktionsplan deshalb im Jahr 2009 einer Bewertung unterziehen, um eine überarbeitete Fassung vorzuschlagen. Darin könnten stärkere Anreize zur Verbesserung der Energieeffizienz geboten werden, wobei zu berücksichtigen ist, welche entscheidende Rolle die Städte bei der Verringerung des Energieverbrauchs spielen können. Deshalb sollten beispielsweise lokale Netze wie der „Bürgermeisterkonvent“ weiter gefördert werden. Auf internationaler Ebene wird sich die Gemeinschaft in institutionalisierten Gesprächen und Partnerschaften weiterhin für die Steigerung der Energieeffizienz stark machen.

1. GEFAHR DES SCHEITERNS

Energie einzusparen ist für die EU der direkteste und kostenwirksamste Weg, um die in den strategischen Zielen der „Energiepolitik für Europa“¹ beschriebenen, zentralen Herausforderungen der Energiepolitik anzugehen – d. h. Nachhaltigkeit, Versorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit. Die Staats- und Regierungschefs der EU haben die Notwendigkeit einer Steigerung der Energieeffizienz betont, die auch vor dem Hintergrund des „20-20-20-Ziels“ für das Jahr 2020 zu sehen ist, d. h. Senkung des Primärenergieverbrauchs der EU um 20 %², verbindliche Verringerung der Treibhausgasemissionen um 20 % und Anhebung des Anteils der erneuerbaren Energiequellen auf 20 %. Sowohl die Verringerung der Treibhausgasemissionen als auch die Ziele für die erneuerbaren Energieträger werden zu mehr Energieeffizienz führen; ehrgeizige Energieeffizienz-Maßnahmen werden es der EU gleichzeitig deutlich einfacher machen, ihre Klimaziele zu erreichen. Dies gilt insbesondere für die Lastenteilung³.

Wenn es gelingt, das Sparziel von 20 % zu erfüllen, würde die EU nicht nur rund 400 Mio. t RÖE weniger Primärenergie verbrauchen, sondern auch den Bau von etwa 1000 Kohlekraftwerken bzw. einer halben Million Windturbinen⁴ vermeiden. Die CO₂-Emissionen würden um rund 860 Mio. t reduziert⁵.

„Negawattstunden“, d. h. der durch Einsparung vermiedene Energieverbrauch, stellen mittlerweile die bedeutendste Energieressource dar. So wäre der jährliche

¹ KOM(2007) 1 endg.

² Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 8./9. März 2007 (7224/1/07).

³ KOM(2008) 17.

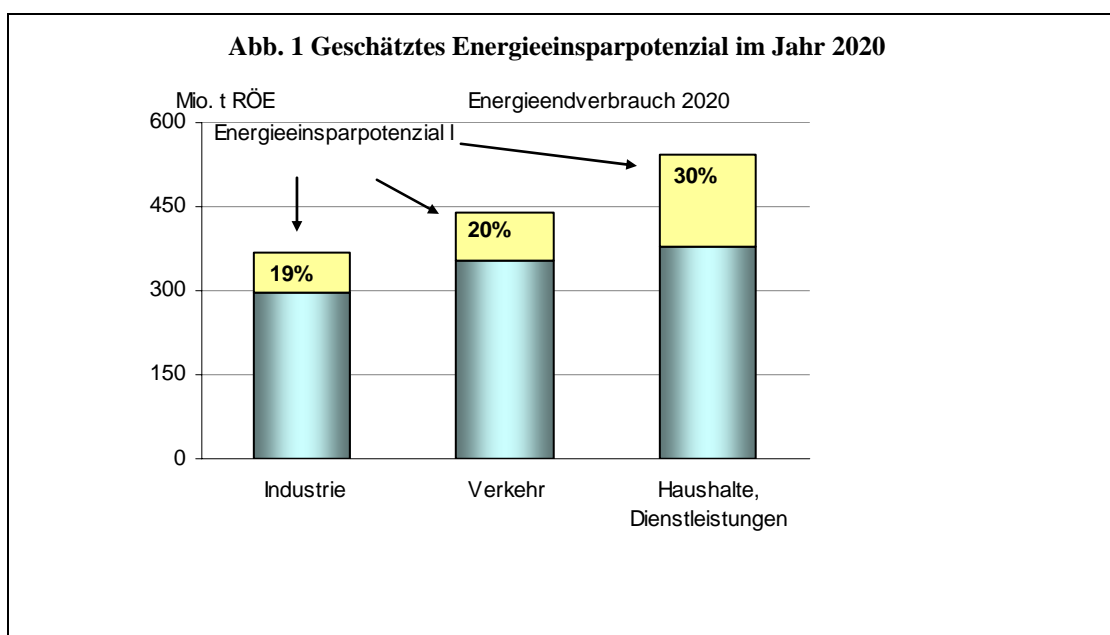
⁴ Basierend auf 600 MW-Kraftwerken und einem Betrieb von 7000 Stunden/Jahr bzw. bei der Windenergie einer durchschnittlichen Turbinenleistung von 4 MW im Jahr 2020 und einem Betrieb von 2300 Stunden/Jahr.

⁵ Der implizite Emissionsfaktor für 2020 wurde aus dem Verhältnis des Primärenergieverbrauchs zu den CO₂-Emissionen ermittelt. Der implizite Emissionsfaktor basiert auf dem PRIMES-Modell (Aktualisierung 2007, siehe http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030_update_2007/index_en.htm) und hängt vom Brennstoffmix des Jahres 2020 ab.

Endenergieverbrauch im Zeitraum 1997-2006 ohne Verbesserungen der Energieeffizienz um 115 Mio. t RÖE bzw. 11 % gestiegen⁶. Dies entspricht einem Drittel aller Rohöleinfuhren in die EU-27 des Jahres 2006. Energiesparen ist ein entscheidender Faktor für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit der EU.

Ein Blick auf die aktuelle Entwicklung in den Mitgliedstaaten zeigt, dass unser Sparziel für das Jahr 2020 ernsthaft gefährdet ist. *Anhang 1* enthält eine quantitative Bewertung der Auswirkungen, die von bestimmten Rechtsvorschriften und Maßnahmen im Bereich der Energieeffizienz erwartet werden können, wenn diese vollständig umgesetzt werden. Die Mitgliedstaaten setzen die betreffenden Vorschriften derzeit um, so dass es für eine Bewertung der vollständigen Auswirkungen noch zu früh ist. Erste Informationen zu Trends und zur Umsetzung sowie andere Indikatoren (siehe Abschnitt 2) lassen jedoch darauf schließen, dass das Einsparpotenzial nicht schnell genug realisiert wird. Die Maßnahmen dürften bis 2020 – bei ordnungsgemäßer Umsetzung durch die Mitgliedstaaten – Energieeinsparungen in Höhe von 13 % bewirken. Dies ist zwar eine stolze Leistung, **reicht jedoch bei weitem nicht aus**.

Jüngste Studien lassen auf ein weiterhin signifikantes Einsparpotenzial schließen (siehe Abbildung 1)⁷.



Nach wie vor bestehen zahlreiche Hindernisse für die Energieeffizienz. *Anhang 2* bietet einen Überblick über die wichtigsten positiven und negativen Faktoren für Verbesserungen der Energieeffizienz. Zu den sektorübergreifenden Hemmnissen gehören die unvollständige Anwendung der EU-Vorschriften für Energieeffizienz, der unzureichende Zugang zu Finanzierungsquellen und das schwache Bewusstsein für die Vorteile des Energieeinsparens. Im Bereich Verkehr wird eine Steigerung der Energieeffizienz nur gelingen, wenn Infrastrukturmängel behoben und das

⁶ Projekt Odyssee: 115 Mio. t RÖE Energieendverbrauch entsprechen rund 180 Mio. t RÖE Primärenergieverbrauch.

⁷ Untersuchung zum Energieeinsparpotenzial in EU-Mitgliedstaaten, Kandidatenländern und EWR-Ländern. Fraunhofer ISI *et al*; vorläufige Ergebnisse.

mangelhafte Engagement des Sektors verbessert werden. In der Industrie liegen die Probleme im schwachen Bewusstsein für die potenziellen Vorteile und den hohen Investitionskosten. Die derzeitige Lage auf den Finanzmärkten trägt auch nicht dazu bei, den Zugang zu Finanzierungsquellen kurzfristig zu verbessern.

2. BISHERIGE MASSNAHMEN

2.1 Die Bedeutung der Energieeffizienz

Fragen der Energieeffizienz sind für die Bevölkerung der EU wichtig. Die Bürger und Unternehmen spüren zunehmend die Folgen höherer Stromrechnungen. Die Verringerung des Energieverbrauchs ist langfristig die beste nachhaltige Antwort darauf. Haushalte können durch Energiesparen ihre Ausgaben leicht um über 1000 € pro Jahr senken: 600 € dank niedrigerer Energierechnungen und den Restbetrag dank sonstiger Kosteneinsparungen.⁸ Die Investitionskosten bleiben allerdings ein Problem. Da die meisten Renovierungen eine lange Lebensdauer haben, rechnen sich die Mehrkosten für mehr Energieeffizienz lange vor dem Zeitpunkt der nächsten Renovierung. Ein aktuelles Beispiel aus Frankreich zeigt, dass dank der Dachisolierung eines durchschnittlichen Wohnhauses so viel Heizöl gespart werden kann, dass die Kosten innerhalb von drei Jahren amortisiert sind. Größere Renovierungen (z. B. Isolierung der Wände, bessere Fenster) haben längere Amortisationszeiten.

Energieeffizienz nutzt der gesamten EU-Wirtschaft und wirkt sich insbesondere auf lokaler Ebene positiv aus⁹. Wenn es gelingt, das Sparziel von 20 % bis 2020 zu erreichen, dürften die direkten Vorteile des Energiesparens rund 220 Mrd. €/Jahr betragen¹⁰. Die indirekten wirtschaftlichen Vorteile sind viel höher. Energieeffiziente Produkte und Materialien sowie Energiedienstleistungen sind – auch für Ausfuhren – ein rentabler Markt. Die europäischen Unternehmen können bei Innovationen eine Führungsrolle spielen, zudem werden neue Arbeitsplätze geschaffen, die häufig bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) auf lokaler Ebene entstehen, da Investitionen in die Energieeffizienz größtenteils in Renovierungsprojekte in kleinem Maßstab fließen.

2.2 EU-Instrumente für Energieeffizienz

Energieeffizienz ist das Ergebnis politischer Entwicklungen und konkreter Maßnahmen. Häufig schaffen technologische Entwicklungen die Basis und leisten Umweltvorschriften wie das System für den Handel mit Emissionsrechten oder die Systeme für verkehrsbedingte Emissionen wichtige Beiträge. Auch die Besteuerung und andere finanzpolitische Maßnahmen wie staatliche Beihilfen sowie neue industriepolitische Instrumente bieten den Märkten wichtige Anreize für kostenwirksames Energiesparen. Diese effizienten Instrumente müssen

⁸ Grundlage für die Berechnung sind die durchschnittlichen Verbrauchskosten pro Haushalt im Jahr 2005 (d. h. 1192 KKS (Kaufkraftstandard) für Strom, Gas und andere Brennstoffe und 1121 KKS für Verkehr) und ein Zunahmefaktor von 20 % bis 2020.

⁹ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 22. und 23. März 2005, 7619/05, CONCL 1.

¹⁰ KOM(2006) 545 endg. Laut Berechnungen werden 390 Mio. t RÖE gespart; bei einem Preis von 96 USD/Barrel, abzüglich Steuern, entspricht dies 220 Mrd. €

insbesondere bei der schwierigen aktuellen Wirtschaftslage weiterhin eine Rolle spielen.

Die EU-Politik für Energieeffizienz stützt sich auf fünf Säulen. Diese sind:

1. der allgemeine politische Rahmen und die Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Aktionsplans für Energieeffizienz,
2. die nationalen Aktionspläne für Energieeffizienz auf der Grundlage der Rahmenrichtlinie über Energiedienstleistungen¹¹,
3. der rechtliche Rahmen für den wichtigsten Verbrauchssektor (Gebäude) und energiebetriebene Produkte,
4. flankierende Maßnahmen wie die gezielte Finanzierung, die Bereitstellung von Informationen und Netze wie der „Bürgermeisterkonvent“ und die Kampagne „nachhaltige Energie für Europa“ und
5. die internationale Zusammenarbeit im Bereich Energieeffizienz.

Die Kommission hat mit dem Grünbuch über die Energieeffizienz eine Debatte über effiziente Energienutzung in Gang gebracht¹². Es wurde anerkannt, dass bis zum Jahr 2020 20 % des Primärenergieverbrauchs kostenwirksam eingespart werden können. Um dieses Ziel zu erreichen, wurde ein umfassender **Aktionsplan für Energieeffizienz** erarbeitet, der im Jahr 2006 verabschiedet wurde¹³. Darin wurden sechs Schlüsselbereiche¹⁴ beschrieben, für die ein besonders hohes Potenzial für Energiesparen festgestellt wurde, und 85 Aktionen und Maßnahmen auf EU-Ebene und nationaler Ebene vorgeschlagen. In diesem Rahmen wurden zehn vorrangige Maßnahmen bestimmt, die ausnahmslos gut vorangekommen sind¹⁵. Die Umsetzung des Aktionsplans läuft und dürfte bis 2012 abgeschlossen sein. Ein Drittel der Maßnahmen wurde bereits zu Ende geführt, für den Rest wird jedoch aktives Engagement sowohl auf EU-Ebene als auch nationaler Ebene benötigt (siehe Abschnitt 4.1).

Auch intelligente Messungen, Kennzeichnung und informative Abrechnungen auf der Grundlage des tatsächlichen Verbrauchs können dem Verbraucher beim Energiesparen helfen. Laut der Richtlinie über Energiedienstleistungen¹⁶ müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die Endkunden Zähler zu wettbewerbsorientierten Preisen erhalten und diese Zähler den tatsächlichen Energieverbrauch widerspiegeln.

¹¹ Richtlinie 2006/32/EG (ABl. L 114, S. 6).

¹² KOM(2005) 265 endg., 22.6.2005.

¹³ KOM(2006) 545 endg.

¹⁴ 1. Anforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Produkten, Gebäuden und Dienstleistungen, 2. Energieumwandlung, 3. Verkehr, 4. Finanzierung und Preispolitik, 5. Umgang mit Energie und 6. internationale Partnerschaften.

¹⁵ Beispiele für vorrangige Maßnahmen: Kennzeichnung von Geräten und Anlagen und Festlegung von Mindestnormen für die Energieeffizienz, Verabschiedung von Energieeffizienzanforderungen an Gebäude und Niedrigstenergiehäuser, Steigerung der Effizienz von Stromerzeugung und -verteilung, Erreichen von Kraftstoffeffizienz, Erleichterung einer geeigneten Finanzierung von Energieeffizienz-Investitionen, Kohärente Besteuerung und Energieeffizienz in Agglomerationen.

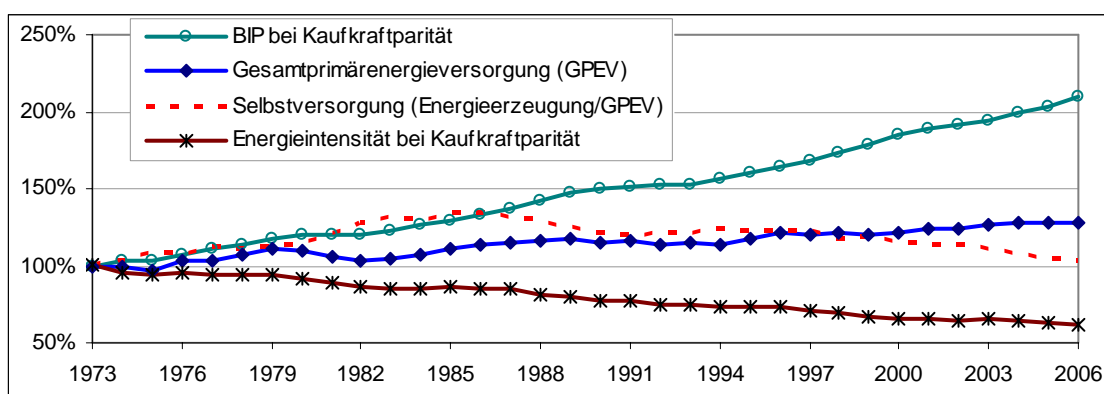
¹⁶ Richtlinie 2006/32/EG, Artikel 13.

Energieeffizienz steht auch im Mittelpunkt der Arbeiten des Bürgerforums „Energie“¹⁷, einem unlängst von der Kommission ins Leben gerufenem Regulierungsforum.

2.3 Entwicklungen auf EU-Ebene

Die vergangenen Jahrzehnte waren durch schnelles Wirtschaftswachstum und damit verbunden einem Anstieg unseres Energiebedarfs gekennzeichnet (siehe Abbildung 2). Während sich das Volksvermögen seit der ersten Ölkrise der siebziger Jahre mehr als verdoppelt hat, stieg der Energieverbrauch, der dieses Wachstum begleitete, um lediglich 30 %. Leider haben sich die Energieeffizienzgewinne¹⁸ seit den neunziger Jahren etwas verlangsamt und im jetzigen Jahrzehnt weiter verringert. Seit den achtziger Jahren nimmt die Abhängigkeit von Energieeinfuhren wieder zu. Die EU ist für über die Hälfte ihres Energiebedarfs auf Einfuhren angewiesen.

Abb. 2 Entwicklung einiger Hauptindikatoren für Europa (1973 = 100 %) ¹⁹



In der EU werden seit 1997 Strategien und Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz durchgeführt, die im Zeitraum 1997-2006 zusammen mit dem „normalen“ technologischen Fortschritt zu einer Verbesserung der Endenergieeffizienz von durchschnittlich 1,3 % pro Jahr beigetragen haben²⁰. Ohne diese Gewinne hätte der Energieendverbrauch im Jahr 2006 11 % höher gelegen. In der Industrie konnte die Energieeffizienz am stärksten verbessert werden. Sie liegt nun um 24 % über dem Wert von 1997. Im Verkehr und in den Haushalten konnte

¹⁷ Das erste Treffen des Bürgerforums „Energie“ fand am 27./28. Oktober 2008 in London statt.

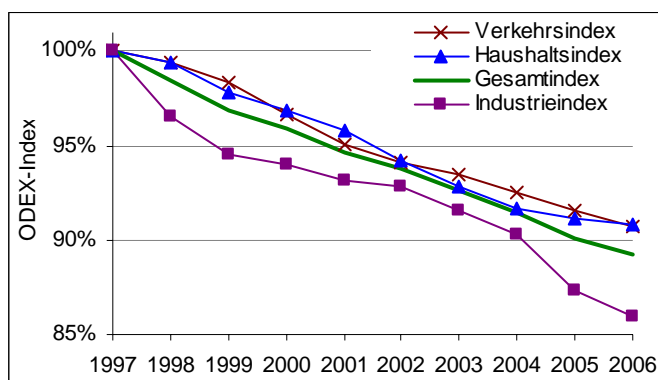
¹⁸ Energieeffizienzgewinne werden an der Energieintensität, d. h. der Energiemenge pro Produktionseinheit, gemessen. Eine bessere Energieeffizienz verringert den Energieverbrauch pro Arbeitsleistung, Dienstleistung oder Ware, ist aber wegen der Tendenz, mehr Häuser zu heizen und zu kühlen, mehr Kilometer zu fahren und mehr elektrische Geräte zu verwenden, nicht immer mit einer Energieeinsparung gleichzusetzen.

¹⁹ Aufgrund datentechnischer Beschränkungen erfassen die Zahlen die EU-27 außer den baltischen Staaten und Slowenien. Vorbehaltlicher anderer Angaben wurden Daten von Eurostat zugrundegelegt.

²⁰ Grundlage: ODEX. Dies ist ein alternativer Index für die Geamtenenergieintensität, der im ODYSSEE-Projekt verwendet wird. Er ergibt sich aus der Aggregation der über einen bestimmten Zeitraum beobachteten Veränderungen der Verbrauchswerte pro Einheit, aufgeschlüsselt nach Teilsektor oder Endverbrauch. Dieser ODYSSEE-Index vernachlässigt jedoch zahlreiche Faktoren wie strukturelle und andere Veränderungen, die nicht mit der Energieeffizienz zusammenhängen (z. B. Rebound-Effekt). Siehe auch: www.odyssee-indicators.org.

lediglich eine Verbesserung um 9 %, d. h. 1,1 % pro Jahr, erzielt werden. Siehe Abbildung 3.

Abb. 3 Entwicklung der Energieeffizienz bei den Endverbrauchern der EU 27 (ODEX-Index, 1997 = 100 %)



Bei der Energieerzeugung und -übertragung besteht noch deutlicher Spielraum für Effizienzverbesserungen. Ein verringerter Energieendverbrauch bedeutet noch größere Einsparungen im Vorfeld: jede Verringerung des Endverbrauchs um 1 kWh bedeutet eine Einsparung von 2,5 kWh Primärenergie. Die Einsparung von Endenergie hat somit einen viel höheren monetären Gegenwert als die gleiche Menge eingesparter Primärenergie.

2.4 Entwicklungen auf nationaler Ebene

Die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über Energieeffizienz bilden das Fundament für nationale Maßnahmen. Die rechtlichen Verpflichtungen, die in verschiedenen Richtlinien formuliert wurden, geben einen Rahmen vor, dessen Durchführung in den Händen der Mitgliedstaaten liegt. **Dabei treten jedoch Verzögerungen auf:** die Umsetzung verläuft zäh und die Durchsetzung auf nationaler Ebene ist sehr uneinheitlich. Die Mitgliedstaaten schaffen nun Finanzierungssysteme, wobei jedoch häufig ein Gesamtkonzept fehlt. Hinzu kommen weitere Hindernisse wie Informationsmangel, administrative Schranken und unzulänglich qualifizierte Arbeitskräfte.

Die Richtlinie über Energiedienstleistungen²¹ bietet einen allgemeinen Rahmen für zahlreiche Sparmaßnahmen, einschließlich Energieeinsparrichtwerten²². Die Richtlinie gilt für Energieverteiler, Verteilernetzbetreiber und Energieeinzelhandelsunternehmen sowie für alle Endkunden außer denen, die am System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten beteiligt sind.

Wegen des sehr weit gefassten Anwendungsbereichs der Richtlinie und des unterschiedlichen Entwicklungsstands der Energieinfrastrukturen in den Mitgliedstaaten zeigen sich deutliche Unterschiede in der Umsetzung und Anwendung der Richtlinie. Die Kommission bewertet derzeit die nationalen Umsetzungsmaßnahmen.

²¹ Artikel 4.

²² Siehe Fußnote 11.

Der Richtlinie zufolge muss jeder Mitgliedstaat einen nationalen Energieeffizienz-Aktionsplan vorlegen. *Darin wird die nationale Strategie zur Erreichung des Energieeinsparziels der Richtlinie dargelegt. Anhang 3* enthält eine kompakte Bewertung der nationalen Aktionspläne. In einigen Plänen sind kohärente und umfassende Strategien beschrieben, in den meisten zeigt sich jedoch leider eine deutliche Diskrepanz zwischen dem politischen Engagement der Mitgliedstaaten für mehr Energieeffizienz einerseits und den vorgeschlagenen Maßnahmen andererseits. Der *Europäische Rat* hat gefordert, dass die nationalen Aktionspläne für Energieeffizienz im Zentrum der Bemühungen zum Erreichen des Energieeinsparziels der EU stehen²³. Letztlich sollten die nationalen Pläne eine Art ganzheitliches Instrument für die Berichterstattung der Mitgliedstaaten über ihre Energieeffizienzpolitik sein.

2.5 Entwicklungen auf regionaler und lokaler Ebene

Den regionalen und lokalen Behörden kommt bei der Durchführung der Energieeffizienzpolitik eine ganz besondere Rolle zu. Die Städte und Regionen entscheiden in der Regel über die Erteilung von Baugenehmigungen, Steueranreize und die ordnungsgemäße Anwendung von Flächennutzungs- und Bauvorschriften. Auch im Rahmen des öffentlichen Auftragswesens üben sie zunehmenden Einfluss auf Fragen der Energieeffizienz aus.

Deshalb rief die Kommission im Jahr 2007 den Bürgermeisterkonvent ins Leben. Die daran teilnehmenden Städte und Regionen haben sich dazu verpflichtet, ihre Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um mehr als die vorgegebenen 20 % zu verringern und zu diesem Zweck einen nachhaltigen Energieaktionsplan vorzulegen. Dies ist eine Gelegenheit, um auf lokaler Ebene ein echtes Gesamtkonzept zu entwickeln, das Energieeffizienz, erneuerbare Energiequellen, Nahverkehr und öffentliches Auftragswesen in einen Plan integriert, der nicht nur wirtschaftliche, sondern auch ökologische und soziale Vorteile bringt.

3. WEITERES VORGEHEN

Die Kommission schlägt ein Energieeffizienzpaket vor, das folgende Elemente umfasst: einen Vorschlag zur Neufassung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, einen Vorschlag zur Überarbeitung der Etikettierungsrichtlinie, einen Vorschlag für eine neue Richtlinie über ein Kennzeichnungssystem für Reifen, eine Entscheidung der Kommission zur Festlegung von Leitlinien für die Berechnung der Strommenge aus der Kraft-Wärme-Kopplung und eine Mitteilung über die Kraft-Wärme-Kopplung.

Das Paket wird in den Abschnitten 3.1 bis 3.3 vorgestellt.

3.1 Energieeffizienz von Gebäuden - neue Wege zur Ausschöpfung des vorhandenen Potenzials

Der Energieverbrauch in Wohnhäusern und gewerblich genutzten Gebäuden macht in der EU rund 40 % des gesamten Energieendverbrauchs und 36 % der gesamten

²³ Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 19./20. Juni 2008 (11018/08).

CO₂-Emissionen aus. Bis 2020 könnten beträchtliche Energieeinsparungen kostengünstig erreicht werden: in dem Sektor ist eine Senkung des Energieverbrauchs um 30 % machbar. Dies entspräche einer Einsparung beim Endenergieverbrauch der EU um 11 %. Allerdings steigt der Energieverbrauch auf diesem Sektor weiter an.

Abbildung 4: Geschätzter Bruttoenergieverbrauch nach Sektoren 2006 (EU-27)

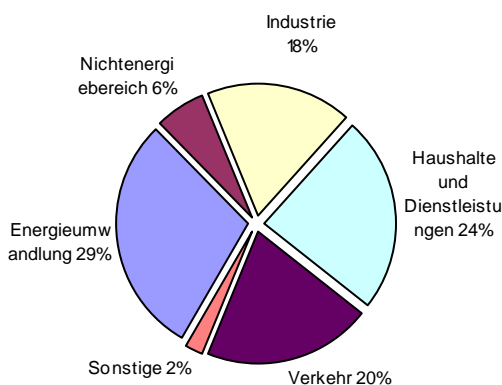
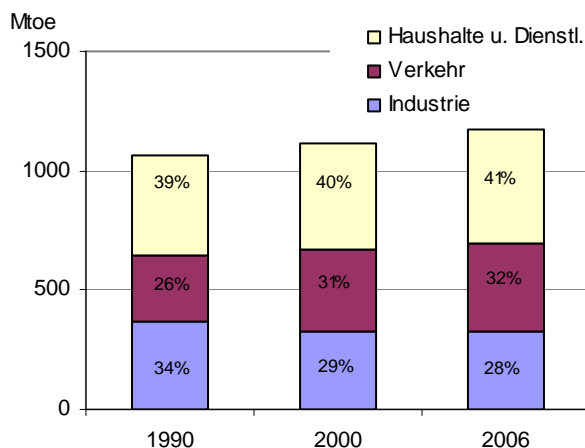


Abbildung 5: Entwicklung des Energieendverbrauchs nach Sektoren (EU-27)



Die Gebäuderichtlinie²⁴ bietet einen Rahmen für die Beschreibung konkreter Maßnahmen und Anforderungen der Mitgliedstaaten; die Überarbeitung der Richtlinie bringt einfachere, eindeutige und gestärkte Bestimmungen. Für die Festlegung konkreter Anforderungen bleiben die Mitgliedstaaten zuständig. Die Kommission schlägt vor, den Grenzwert von 1000 m² für Gebäude, an denen größere Renovierungen vorgenommen werden²⁵, zu streichen: die Anforderungen an die Gesamtenergieeffizienz würden dann für mehr Gebäude gelten. Die Ausweise über die Gesamtenergieeffizienz sollten zuverlässiger werden, Heiz- und Klimaanlage sind regelmäßig zu inspizieren, die Mitgliedstaaten werden nationale Pläne für Niedrigenergiehäuser erstellen. Die vorgeschlagenen Änderungen ermöglichen es den Mitgliedstaaten, auf diesem zersplitterten Sektor mehr als die Hälfte des kostenwirksam erreichbaren Potenzials zu realisieren (60-80 Mio. t RÖE bzw. 5-6 %/Jahr der gesamten Primärenergienachfrage im Jahr 2020).

2009 wird die Kommission eine groß angelegte Kampagne starten, um alle Beteiligten im Bausektor für das vorhandene Einsparpotenzial zu sensibilisieren; das derzeitige „Buildings-Platform“-Projekt wird dabei einbezogen und die Leitmarktinitiative für nachhaltiges Bauen ergänzt. Dadurch soll die Marktakzeptanz innovativer, nachhaltiger und energieeffizienter Baulösungen gesteigert werden. Die Kommission wird auch mit den Sozialpartnern zusammenarbeiten, um die Investitionen im Sektor zu fördern.

²⁴ Richtlinie 2002/91/EG (ABl. L 1, S. 65).

²⁵ Die Definition für größere Renovierungen wird beibehalten: entweder übersteigen die Investitionen 25 % des Gebäudewerts (ausschließlich des Grundstückswerts) oder mehr als 25 % der Gebäudehülle werden einer Renovierung unterzogen. Die Renovierung einer Wohnung in einem großen Mehrfamiliengebäude würde in der Mehrzahl der Fälle somit nicht unter die Anforderungen fallen.

Die Kommission ist selbst Besitzerin großer Gebäude und bemüht sich derzeit um deren Energieausweise, um den Anforderungen der Richtlinie gerecht zu werden.

3.2 Energieeffizienz von Produkten

Die Kommission hat im Rahmen des Aktionsplans für nachhaltige Industriepolitik sowie für nachhaltige Produktions- und Verbrauchsstrukturen einen Vorschlag zur Ausweitung des Anwendungsbereichs der Ökodesign-Richtlinie²⁶ vorgelegt. Dem folgt nun ein Vorschlag zur Überarbeitung der Etkettierungsrichtlinie.²⁷ Beide Instrumente erfassen energiebetriebene Produkte für gewerbliche und industrielle Zwecke sowie in Gebäuden verwendete energieverbrauchsrelevante Produkte wie Fenster und Motoren. In der überarbeiteten Etkettierungsrichtlinie werden, sofern relevant, Etkettierungsklassen bestimmt, die erfüllt sein müssen, damit öffentliche Behörden Produkte erwerben oder Anreize für deren Kauf gewähren können.

Ein weiterer Teil des Pakets ist ein Vorschlag für ein Kennzeichnungssystem für Reifen, das dazu dient, die Markteinführung kraftstoffsparender Reifen, d. h. Reifen mit geringem Rollwiderstand, zu fördern.

Bis zum Frühjahr 2009 dürfte die Kommission Maßnahmen für die umweltgerechte Gestaltung von u. a. Glühlampen (allmähliche Abschaffung der ineffizienten herkömmlichen Glühlampen), elektrische Geräte im Standby-Modus, Straßen- und Bürobeleuchtung, Netzteile und Set-Top-Boxen fürs Fernsehen verabschieden. Boiler und Warmwasserbereiter, Fernseher, Motoren und verschiedene Haushaltsgeräte werden im Jahr 2009 ebenfalls behandelt. Ein Beispiel für die potenziellen Vorteile wäre der Austausch eines mittelgroßen Gasheizgeräts der Klasse „M“ (Leistungsaufnahme 22 kW), d. h. eines derzeit repräsentativen Modells, gegen ein hocheffizientes Modell, wodurch die jährlichen Brennstoffkosten um rund 250-300 € gesenkt werden könnten. Die Amortisationsdauer beträgt etwa 5-6 Jahre²⁸.

3.3 Kraft-Wärme-Kopplung

Die Kraft-Wärme-Kopplung ist eine hocheffiziente Technik zur Erzeugung von Elektrizität und Wärme. Aufgrund der Notwendigkeit einer parallelen Wärmelast wird die Kraft-Wärme-Kopplung hauptsächlich zur Fernwärmeversorgung und in der Industrie eingesetzt. Die KWK-Richtlinie²⁹ fördert die hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung. Um eine vollständige Umsetzung zu gewährleisten, wurden detaillierte Leitlinien verabschiedet. Darin werden Verfahren und Definitionen für eine harmonisierte Methodik zur Bestimmung der in der Kraft-Wärme-Kopplung erzeugten Elektrizitätsmenge beschrieben³⁰. Dadurch wird den Mitgliedstaaten eine bessere Anwendung der Richtlinie ermöglicht.

In der Mitteilung der Kommission werden weitere Möglichkeiten zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung vorgestellt.

²⁶ KOM(2008) 399 endg.

²⁷ Richtlinie 92/75/EG (ABl. L 297, S. 16).

²⁸ Vorbereitende Studie zum Ökodesign von CH-Kesseln, Delft 30.9.2007; www.ecoboiler.org.

²⁹ Richtlinie 2004/8/EG (ABl. L 52, S. 50).

³⁰ Siehe Anhang II der Richtlinie 2004/8/EG.

3.4 Finanzierung

Es gibt verschiedene Finanzierungssysteme³¹ zur Förderung von Investitionen in Energieeffizienz, und die ersten Ergebnisse sind durchaus positiv: Fragen der Energieeffizienz spielen bei Projekten der Stadtentwicklung und -erneuerung immer häufiger eine Rolle. In Deutschland wurden im Zeitraum 1990-2006 in ungefähr 2,5 Millionen Haushalten Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz finanziell gefördert. Allein die im Jahr 2006 getätigten Investitionen werden eine langfristige Verringerung um über 1 Million Tonnen CO₂-Emissionen pro Jahr bewirken und haben in dem betreffenden Jahr (hauptsächlich im Bausektor) für 220.000 Arbeitsplätze gesorgt. Vergleichbare Initiativen laufen in mehreren anderen Mitgliedstaaten.

Das Potenzial ist eindeutig vorhanden, aber noch nicht allgemein anerkannt, und zudem mangelt es den einschlägigen Maßnahmen an einer einheitlichen Linie. Wirksame, auf Haushalte und KMU ausgerichtete Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz erfordern einen gut koordinierten Rahmen für Finanzierungsmöglichkeiten, die in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht durch private, nationale und gemeinschaftliche Quellen geboten werden. Auf EU-Ebene gibt es hierfür die Strukturfonds. Gemeinschaftsmaßnahmen wie das Programm „Intelligente Energie für Europa“ und Darlehen können dafür sorgen, dass sich Effekte in der gesamten EU bemerkbar machen. Die neu entwickelten Standards können als Modell für nationale Maßnahmen dienen.

Die Kommission arbeitet gemeinsam mit EIB und EBWE an einer Finanzierungsinitiative der EU für nachhaltige Energie, die es möglich machen soll, auf den Kapitalmärkten kräftige Investitionen in Energieeffizienz, erneuerbare Energiequellen, den sauberen Einsatz fossiler Brennstoffe und die Kraft-Wärme-Kopplung unter Verwendung erneuerbarer Energiequellen für Europas Städte zu mobilisieren. Aufgrund der schwierigen Situation auf den Finanzmärkten sollten gerade jetzt die Vorteile eines Instruments der öffentlichen Hand geprüft werden. Deshalb sind gemeinsame Bemühungen erforderlich, um neue und innovative Finanzierungsmöglichkeiten für wohlfahrtsförderliche Investitionen in Energieeffizienz zu finden, die aufgrund der gegebenen Risiken nicht von den Märkten getragen werden.

Im Laufe dieses Jahres wird im Blick auf die Wiederbelebung der Lissabonner Strategie ein Gesamtüberblick über die finanzielle Unterstützung nicht nur von Initiativen für Energieeffizienz, sondern aller politischen Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und zur Sicherung der Energieversorgung erstellt. In Zeiten knapper öffentlicher Mittel muss sichergestellt werden, dass diese dort eingesetzt werden, wo europäische Ziele möglichst kostenwirksam erreicht werden können.

Aufgrund der Krise auf den internationalen Finanzmärkten, die ein bisher noch nie gesehenes Ausmaß erreicht hat, befindet sich der Finanzsektor in einen anhaltenden

³¹ Die Europäische Investitionsbank und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung bieten Finanzinstrumente an, die sich an verschiedene Zielgruppen richten. Auf EU-Ebene gibt es den Kohäsionsfonds, das 7. Forschungsrahmenprogramm und andere Quellen wie der Fonds für globale Energieeffizienz und erneuerbare Energie.

Deleverage-Prozess, um das Verhältnis zwischen Fremd- und Eigenkapital zu korrigieren. Deshalb stellt sich nun die Frage, wie innovative Techniken zur Steigerung der Energieeffizienz finanziert werden können. Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten untersuchen, wie Energieeffizienz und umweltfreundliche Techniken gefördert werden können, die beispielsweise in Gebäuden und sauberen Fahrzeugen zur Anwendung kommen, der Wirtschaft, einschließlich der KMU, neue Möglichkeiten bieten und gleichzeitig der EU helfen, ihre Klimaziele zu erreichen. Des Weiteren wird geprüft, ob durch eine geringere Besteuerung und andere finanzpolitische Maßnahmen für mehr Nachfrage nach energieeffizienten Waren und Dienstleistungen gesorgt werden kann³².

Aus Programmen der **Kohäsionspolitik** wurden rund 4,2 Mrd. € für die Förderung der Energieeffizienz im Zeitraum 2007-2013 bereitgestellt. Mittel der Kohäsionspolitik dienen der Finanzierung eines breiten Spektrums von Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz in verschiedenen Bereichen: Industrie, Handel, Verkehr und öffentliche Gebäude, Kraft-Wärme-Kopplung und lokale Energiegewinnung, Innovationen für nachhaltige Energie sowie Fortbildung auf dem Gebiet der Überwachung und Bewertung der Energieleistung. Auch in den neuen Mitgliedstaaten unterstützt die Kohäsionspolitik unter bestimmten Voraussetzungen Investitionen in die Energieeffizienz von Wohnhäusern. Da für solche Maßnahmen auch Mittel aus anderen Haushaltslinien der Kohäsionspolitik (z. B. FuE oder Wiederbelebung städtischer und ländlicher Gebiete) bereitgestellt werden, dürfte die tatsächliche Unterstützung der europäischen Energiepolitik weitaus höher liegen. Finanzinstrumente wie die Kreditfinanzierung und die Bereitstellung von Eigenmitteln durch die EIB-Gruppe (z. B. Darlehen für Strukturprogramme) und die EBWE bieten den Verwaltungsbehörden zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten für ihre operationellen Programme.

Die Kommission wird auch prüfen, inwieweit die Unterstützung durch die öffentliche Hand an Fortschritte hinsichtlich der Energieeffizienz geknüpft werden kann; dies wurde bereits im Vorschlag für die Etkettierungsrichtlinie im Hinblick auf energieverbrauchsrelevante Produkte angeregt. Eine Option wäre die Überarbeitung der Richtlinie über Energiedienstleistungen.

Die Kommission beabsichtigt, im Frühjahr 2009 eine Mitteilung zur Finanzierung kohlenstoffemissionsarmer Technologien vorzulegen. Ferner bereitet sie eine Überarbeitung der Richtlinie über die Besteuerung von Energieerzeugnissen³³ vor, um auch außerhalb des Systems für den Emissionshandel über einen geeigneten Rahmen für Fragen der Energieeffizienz und CO₂-Emissionen zu verfügen.

4. WEITERES VORGEHEN

4.1 Bewertung des Europäischen Aktionsplans für Energieeffizienz (EEAP)

Wie im Europäischen Energieeffizienz-Aktionsplan (EEAP) 2006 vorgesehen, wird die Kommission im Jahr 2009 eine Bewertung vornehmen und den Aktionsplan

³² KOM(2008) 706 endg., 29.10.2008: From financial crisis to recovery: A European framework for action (Von der Finanzkrise zur Erholung: Ein Europäischer Rahmen für Maßnahmen).

³³ Richtlinie 2003/96/EG (ABl. L 283, S. 51).

gemäß der Forderung des Europäischen Rates überarbeiten. Ausgangspunkt sollten das Einsparpotenzial und die Wirtschaftlichkeit der Instrumente sein. Die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über die Energieeffizienz sollten analysiert und Fragen der Energieeffizienz vollständig in die allgemeine Energiepolitik und insbesondere in das EU-Paket für Energie und Klima mit seinem dynamischen Ansatz für CO₂ und erneuerbare Energien integriert werden. Der Aktionsplan wird das System für den Emissionshandel weiterhin ergänzen. Langfristig, d. h. mit Blick auf 2030 und 2050, müssen anspruchsvollere Ziele festgelegt werden. Voraussetzungen sind das Vorhandensein eines allgemeinen anerkannten Prüf- oder Messsystem für die Energieeinsparung³⁴ und die Durchführung ordnungsgemäßer Folgenabschätzungen.

Der Schwerpunkt des Plans wird auf Energieversorgung, -übertragung und -verbrauch liegen. Von besonderem Interesse ist weiterhin der Gebäudesektor: da immer mehr Menschen in Städten leben, bieten sich dort naheliegende Möglichkeiten für Effizienzsteigerungen. Der Bürgermeisterkonvent und ähnliche Stadtnetze spielen für den Erfolg einschlägiger Maßnahmen eine ganz entscheidende Rolle. Städte bieten auch Möglichkeiten, den Nahverkehr effizienter zu gestalten und Elektroautos in größerem Umfang zu nutzen. Da 23 % der gesamten CO₂-Emissionen aus dem Straßenverkehr stammen³⁵, ist die Verringerung der Energieintensität und der Fahrzeugemissionen eine besonders große Herausforderung. Auch die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) verdienen Aufmerksamkeit, da IKT-gestützte Lösungen u. a. eine kontinuierliche Überwachung, Kontrolle und Automatisierung des Energieverbrauchs ermöglichen können und dem Verbraucher die Möglichkeit bieten, den Energieverbrauch und selbst einschlägige Kostenangaben in Echtzeit (oder Beinahe-Echtzeit) abzurufen. Anfang nächsten Jahres wird die Kommission eine Mitteilung und eine Empfehlung vorlegen, in denen sie konkrete Maßnahmen vorschlagen wird, um Hindernisse zu überwinden und das Potenzial der IKT im Hinblick auf eine effizientere Energienutzung vollständig zu nutzen.

4.2 Internationale Beziehungen

Die Gemeinschaft tauscht mit Drittländern Ansichten zur Energieeffizienz und bewährten Vorgehensweisen aus. Fragen der Energieeffizienz stehen bei bilateralen Gesprächen mit Brasilien, China, Indien, Russland, den USA, den Beitrittsländern und im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik ganz oben auf der Tagesordnung. Auf regionaler Ebene wird das Thema z. B. bei der energiepolitischen Zusammenarbeit Europa-Mittelmeerraum (Euromed), dem Baku-Prozess mit Partnern in Osteuropa, dem Kaukasus und Zentralasien und im Rahmen der Energiepartnerschaft Afrika-EU behandelt. Multilateral wurde im vergangenen Juni von der G8 und der Gemeinschaft die Idee einer internationalen Partnerschaft für

³⁴ Energieeffizienzgewinne müssen messbar sein. Es gibt keine gemeinsame Methodik für die Messung der Energieeffizienz, stattdessen werden verschiedene Indikatoren verwendet, die in dieser Mitteilung beschrieben werden. In der Richtlinie über Energiedienstleistungen ist die Weiterentwicklung einer harmonisierten Messmethodik vorgesehen, und die Mitgliedstaaten und die Kommission arbeiten zusammen an gemeinsamen Leitlinien hierfür.

³⁵ Europäische Umweltagentur, Jährliches Treibhausgasinventar der Europäischen Gemeinschaft 1990-2005 und Inventarbericht 2007, S. 88.

Zusammenarbeit im Bereich Energieeffizienz bestätigt³⁶. Der von der G8 eingeführte Heiligendamm-Dialog bietet einen ähnlichen Rahmen. Die Gemeinschaft ist Unterzeichner des Energiechartaprotokolls über Energieeffizienz und damit verbundene Umweltaspekte.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Energie und Energienutzung betrifft uns alle. Energieeffizienz hilft, den Klimawandel zu bekämpfen, verbessert die Versorgungssicherheit, trägt zur Erreichung der Ziele von Lissabon bei und verringert Kosten für alle EU-Bürger.

Die Realisierung von Effizienzgewinnen und die Erreichung des Einsparziels von 20 % und mehr müssen weiterhin Priorität und gemeinsames Ziel der Gemeinschaft sein. Die praktische Umsetzung sollte – insbesondere durch nationale Aktionspläne – gestärkt werden; die im Rahmen dieses Pakets ergriffenen Initiativen müssen zügig durch den Gesetzgebungsprozess geführt werden. Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden zusammen mit den Finanzierungsanreizen, der Energiebesteuerung und den Sensibilisierungsmaßnahmen permanente, konkrete Ergebnisse bewirken.

³⁶ Auch China, Indien und Südkorea unterstützen diese Partnerschaft.

ANNEX 1

Expected annual primary energy saving potential by 2020 for EU27 for some specific Energy Efficiency measures (full implementation)

Measures		Yearly primary energy savings by 2020 compared to 'business as usual' scenario in Mtoe	Yearly primary energy savings by 2020 compared to 'business as usual' scenario in %	Reference document ³⁷
1	energy services Dir 2006/32/EC	Max 193	Max 9.8%	COM(2008)11 (as of 2016)
2	eco-design Dir 2005/32/EC (appliances) and labelling framework Dir 92/75/EC	96	4.9%	EuP preparatory studies http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/eco_design_en.htm#consultation_forum
	energy star agreement with USA	2	0.1%	
3	buildings Dir 2002/91/EC	130	6.6%	SEC(2006)1174
4	cogeneration Dir 2004/8/EC	23	1.2%	COM(2002)415
5	fuel efficiency in road vehicles - CO2&cars –public procurement	36	1.9%	COM(2007)856 & SEC(2007)1723 COM(2007)817
6	car fuel efficiency labelling Dir 1999/94/EC			
7	tyres measures (total)	13	0.7%	SEC(2006)1174 SEC(2007)1723 SEC(2007)1723
	<i>a) tyre rolling resistance - labelling scheme - max requirements</i>			
	<i>b) tyre pressure monitoring system</i>			
8	urban transport - integrated approach	20	1.1%	Policy assessment of the CIVITAS initiative
	TOTAL NET (taking into account the interplay of measures and the witnessed implementation speed)	256	13%	
	OBJECTIVE EU27 in 2020	394	20%	
	PRIMES 'business as usual' baseline projections (update 2007) in 2020 - EU27 TOTAL primary energy = 1968 Mtoe			

³⁷

The reference documents contain projected effects of the proposed policies therein at the time of their adoption, expressed either in final or primary energy demand percentages. The ratio between final and primary energy saving is approximately 2:3.

ANNEX 2

Energy saving potentials by final energy consuming sector and key drivers, actors and barriers for energy efficiency improvements

Sector	Share in final energy cons. (2006)	Saving potential by 2020 ³⁸	Key drivers for energy efficiency	Key barriers	Key actors
All sectors	100%	21 %	<ul style="list-style-type: none"> • Energy policies • Market forces - energy prices • Financing and taxation • Awareness • Technological development 	<ul style="list-style-type: none"> • Incomplete implementation of energy efficiency legislation • Lack of awareness • Market failures 	<ul style="list-style-type: none"> • Everybody
Households and commercial buildings	41%	30%	<ul style="list-style-type: none"> • EU and national/regional legal requirements • Technological developments • Financial and fiscal incentives • Energy services Companies • Information instruments (e.g. labelling, certificates, metering, campaigns) • Behaviour trends 	<ul style="list-style-type: none"> • High up-front costs • Owner-tenant dilemma • Lack of awareness on the benefits • Overestimation of the investment needs • No access to attractive financing options • Energy efficiency not recognized as business opportunity 	<ul style="list-style-type: none"> • Property owners and tenants • Construction business • Financial institutions • Consumer associations • National/local authorities • EU institutions
Transport	31%	20%	<ul style="list-style-type: none"> • EU and national/regional legal requirements • Consumer awareness • Information campaigns • Labelling • High energy prices 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of information • Limited commitment from transport industry • Insufficient infrastructure (e.g. poor urban planning, limited public transport) • Behaviour patterns 	<ul style="list-style-type: none"> • Transport companies • Associations • Citizens • National/local authorities • European institutions

³⁸

Source: see note 7 supra.

Industry	28%	19%	<ul style="list-style-type: none"> • High energy and carbon prices • Voluntary and mandatory agreements • Improved energy efficiency of production processes 	<ul style="list-style-type: none"> • High up-front costs • Limited commitment • Low awareness of the benefits • Overestimation of the investment needs • Lack of financing • Low share of energy in production costs 	<ul style="list-style-type: none"> • Companies • Industry associations • National/local authorities • European institutions
-----------------	-----	-----	---	--	---

ANNEX 3

Assessment of the National Energy Efficiency Action Plans

This Annex gives a concise summary of the assessment of the National Energy Efficiency Action Plans (NEEAPs) submitted by all Member States under Directive 2006/32/EC.³⁹

Background

In accordance with Article 14 (2) of the Directive, Member States were required to submit their first NEEAPs to the Commission not later than 30 June 2007.

For the purpose of the first NEEAP, each Member State should have adopted an overall national indicative savings target of 9% or higher⁴⁰, to be achieved in 2016, and an intermediate national indicative savings target for 2010. NEEAPs are intended to set out the national strategies of Member States towards the overall and intermediate national indicative targets. Member States should show, in particular, how they intend to comply with the Directive's provisions on the exemplary role of the public sector and the provision of information and advice on energy efficiency to end users.

The first NEEAPs should stimulate the translation of energy saving objectives into concrete and coherent measures and actions at the level of each Member State and set implementation milestones. The plans should trigger an exchange of experience between the Member States and create a dialogue between the Commission and Member States. Subsequent implementation, monitoring and evaluation of the strategies and the measures identified, complemented by benchmarking and a 'peer review' process at European level, should help Member States learn from the successes and mistakes of others and should facilitate the diffusion of best practices throughout the EU.

Assessment of the NEEAPs

The first NEEAPs propose a wide diversity of policy packages and measures targeting different end-use sectors. Many NEEAPs demonstrate coherent and comprehensive strategies towards the intermediate and overall targets, backed by institutional and financial provisions. A number of NEEAPs clearly identify their priority end-use sectors or policy tools.

In contrast, some NEEAPs show piecemeal thinking with a scattering of fragmented energy efficiency measures. The absence, or sporadic indication of savings estimates in the majority of NEEAPs, along with the mostly limited degree of detail about assumptions made in estimating savings from different measures, have impeded the quantitative assessment of the NEEAPs and how realistic they are. In addition, for

³⁹ More detailed results of the assessment of NEEAPs will be presented in a separate Commission Staff Working Document planned to be produced by the end of 2008.

⁴⁰ Percentage of saved final energy consumption of non ETS sectors to be measured in 2016 in relation to the average final energy consumption during five-year period previous to the implementation of the Directive for which official data are available (Directive 2006/32/EC (OJ L 114, p. 64), Annex 1).

several Member States there is a considerable gap between the political commitment to energy efficiency and the measures adopted or planned, as reported in the NEEAPs, and the resources attributed to preparing it.

Almost all Member States have introduced 9% national indicative energy savings target for 2016 calculated in line with Annex I of the Directive. Some Member States have committed to targets that exceed 9%: Italy 9.6%, Cyprus 10%, Lithuania 11%, and Romania 13.5%. This is very positive. Other Member States have indicated that they expect savings from measures to go beyond 9% without committing to the higher target (Luxembourg 10.4%, Ireland 12.5% and the United Kingdom 18%). A number of Member States indicate that the NEEAPs form part of their strategy to reach the 20% reduction in energy demand by 2020, among them Austria, Ireland and Sweden. A few Member States fail to comply with some provisions related to the setting of national indicative savings targets. Non-conformity is related in particular to the calculation methodology set out in Annex I and to the 2008-2016 timeframe.

Ongoing measures that qualify as "early action"⁴¹ dominate the majority of NEEAPs and some Member States indicate stricter interpretation of such early actions. Some Member States explicitly indicate the share of savings from early action. In contrast, the NEEAPs of some Member States such as Estonia, Latvia and Poland rely extensively on new measures, though it is difficult to assess whether certain Member States will be able to deliver in accordance with their strategies given the brief descriptions of measures and the absence of saving estimates.

Measures in the buildings sector, especially residential buildings, have been at the heart of most NEEAPs. Numerous measures target refurbishment of existing buildings. Some Member States declare ambitious strengthening of building codes and support passive or low-energy house buildings. With varying degrees of detail, almost all NEEAPs also include measures in the tertiary, transport and industrial sectors. However, as regards agriculture, the only NEEAPs to include measures specific to this sector are from Latvia, the Netherlands, Spain and Sweden. Some NEEAPs have included measures that fall outside the scope of the Directive. Most commonly these include fuel switch and power generation, including large Combined Heat and Power installations, biomass district heating, network loss reduction, biofuels, measures in international transport, and measures that have some impact on the Emission Trading Scheme.

In addition, many of the NEEAPs include a number of promising horizontal measures. The majority of the NEEAPs propose a range of measures to fulfil the provisions regarding the exemplary role to be played by the public sector, but some Plans contain little or no information in this regard. However, few NEEAPs demonstrate good strategies for communicating the exemplary role of the public sector. Public procurement is a key element in capturing the power of the public purse for energy efficiency and the majority of NEEAPs contain public procurement measures. However, it is not always clear if these measures contain concrete

⁴¹ Energy improvement measures initiated by the Member State not earlier than 1995 (in certain limited cases not earlier than 1991) that have a long-lasting effect, which will still lead to energy savings in 2016 (Directive 2006/32/EC, Annex 1).

requirements, as called for in Annex VI of the Directive, and exactly how these would be met.

Most Member States have introduced a variety of information measures. These range from measures aimed at altering general public behaviour, such as public awareness raising campaigns, public training and education, advice on energy use and general information sources like web tools and publications, to measures that target business entities. The latter comprise sector-focussed information campaigns, trainings for professionals, energy audits and energy efficiency publications for professional stakeholders.

A number of NEEAPs provide good examples of best practices and innovative measures with a strong set of diverse information measures that target the general public and businesses.

Conclusions

The analysis of the NEEAPs has shown that many Member States already recognised that with an integrated approach these national plans can become the key tool not only for the effective implementation of Directive 2006/32/EC, but also for the real push to achieving energy savings which go beyond obligations arising from the current EU legislation on end-use energy efficiency. The Commission recognises the great potential that NEEAPs could play to help with getting better focus and streamlining of Member States' policy, legal and support actions to help their citizens and all local market actors save energy in a cost-effective way, thus reducing emissions of greenhouse gases, increasing the competitiveness of European businesses and improving energy security of the EU. Given the growing importance of energy saving to energy security and sustainable development of the EU, the Commission would welcome Member States taking the initiative to further improve their current NEEAPs (eg. add/improve measures for important areas/sectors not sufficiently covered in their current plans, provide further details of planned actions, etc).

Lessons for the future

The current NEEAPs could play a more important role. National plans will only be effective when they stand for real action: it should set a quantitative, measurable target with a time schedule and concrete steps on who is doing what and the budgetary and human resources available. National plans should require the competent national authorities to work together. Administrative structures should be in place with a clear division of responsibilities. Member States should also ensure that sufficient resources are made available for the promotion of energy efficiency services, information provision and monitoring.

Also ideally, the EU's Efficiency Action Plan could be linked more closely to the national efficiency plans and the latter could take into account longer term time horizons (e.g. 2030, 2050) and more ambitious targets that are agreed to by the Member States at EU level. Integration with other reporting obligations, especially those related to climate protection - e.g. alignment of reporting periods, streamlined methodologies on calculation of energy savings and reduction of CO₂ emissions - would reduce the reporting burden already carried by the Member States.