

LV

LV

LV



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 8.3.2011
SEC(2011) 280 galīgā redakcija

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

Eiropas 2011. gada energoefektivitātes plāns

SEC(2011) 277 galīgā redakcija
SEC(2011) 275 galīgā redakcija
SEC(2011) 276 galīgā redakcija
SEC(2011) 278 galīgā redakcija
SEC(2011) 279 galīgā redakcija
COM(2011) 109 galīgā redakcija

Eiropa līdz 2020. gadam var par 20 % samazināt primārās enerģijas patēriņu, tikai piemērojot rentablus energotaupības pasākumus¹. Tas padarītu ES tautsaimniecību konkurētspējīgāku un radītu darbavietas un jaunas uzņēmējdarbības iespējas. ES iedzīvotāju energopatēriņa rēķini kļūtu mazāki, ļaujot samazināt enerģētiski nabadzīgo mājsaimniecību skaitu. Energoefektivitāte nozīmē arī energoresursu labāku izmantošanu un mazāku atkarību no importa. Mazāks enerģijas patēriņš nozīmē arī mazākas CO₂ un citu kaitīgu vielu emisijas, mazāku ietekmi uz ekosistēmu un augstāku cilvēku dzīves līmeni. Energoefektivitāte un taupība dod labumu gan ES tautsaimniecībai kopumā, gan dalībvalstīm, uzņēmumiem un privātpersonām.

1. PROBLĒMAS IZKLĀSTS

Eiropadomes 2007. gada pavasara sanāksmē ES valstu un valdību vadītāji uzsvēra, ka „*jāpalielina energoefektivitāte Eiropas Savienībā, lai sasniegtu ES enerģijas patēriņa ietaupījumu 20 % apmērā, salīdzinot ar prognozēm 2020. gadam*”².

Taču **ES atpaliek no** šā rentablā energotaupības potenciāla pilnīgas realizēšanas **plāna**. PRIMES 2009. gada energoefektivitātes scenārijs atklāj lūzumu tendencē uz arvien pieaugošu energoresursu pieprasījumu, tomēr patēriņa samazinājums, salīdzinot ar iepriekšējām prognozēm, 2020. gadā joprojām būs tikai aptuveni 9 %. Tāpēc, ja ES energoefektivitātes jomā nepieliks **divkāršas pūles**, tā nerasniegs plānoto 20 % mērķi, un tautsaimniecība, sabiedrība un vide negūs visas ar to saistītās priekšrocības.

Pārāk lēnās virzības iemesli ir tirgus neveiksmes (piemēram, nepietiekami cenu signāli, dalīta ieinteresētība, informācijas asimetrija, neesoši vai nepilnīgi tirgi un augstas sākotnējās izmaksas) un regulatīvas neveiksmes (piemēram, visaptverošu politikas struktūru trūkums, vāja noteikumu izpilde un zems prasību līmenis). Vēl viena problēma ir atsītiena efekts, ko ES līmenī ir sarežģīti risināt, jo tā attiecas uz indivīdu uzvedību un brīvu izvēli.

2. PASTĀVOŠĀS RĪCĪBPOLITIKAS NAV PIETIEKAMAS

Lai novērstu iepriekš minētos ierobežojumus un izmantotu energoefektivitātes piedāvātās priekšrocības, **ir pieņemtas vairākas ES un dalībvalstu līmeņa rīcībpolitikas**.

Visaptverošs politikas pamatdokuments bija 2006. gada energoefektivitātes plāns, kurā bija paredzēti 85 **ES līmeņa** pasākumi un saskaņā ar kuru ir pieņemti vairāk nekā 20 tiesību akti un daudzas ieteikuma tiesību iniciatīvas. Energoefektivitātes plāna novērtējums liecina, ka vairākums šo tiesību aktu ir īstenoti vai to īstenošana turpinās. Energoefektivitātes plāns ir sasniedzis savu mērķi — tas ir bijis svarīgs virzītājspēks, kas ir sekmējis vērienīgu ES, dalībvalstu un vietēja līmeņa rīcībpolitiku pieņemšanu. Taču Energoefektivitātes plāns nebija paredzēts, lai sasniegtu pilnu energotaupības potenciālu, tāpēc tas jāatjaunina.

Arī **dalībvalstīs** ir pieņemušas vairākas rīcībpolitikas, tomēr ar tām nepietiek, lai realizētu vēl neizmantoto potenciālu. Pirmie saskaņā ar Energopakalpojumu direktīvu iesniegtie valsts

¹ Sk. *Fraunhofer ISI et al.* — Pētījums par energotaupības potenciālu ES dalībvalstīs, kandidātvalstīs un EEZ valstīs (2009. g.), Energoefektivitātes rīcības plāna ietekmes novērtējums (SEC(2006)1174), *Lechtenböhmer* un *Thomas*, Vupertāla institūts — Pieprasījuma puses energoefektivitātes termiņa vidusposma potenciāls ES (2005. g.).

² 7224/1/07 REV 1.

energoefektivitātes rīcības plāni (VEERP) labi atspoguļo daudzas rīcībpolitikas, ko dalībvalstis ir pieņēmušas, lai realizētu savu energoefektivitātes un taupības potenciālu³. Komisijas veiktais VEERP novērtējums atklāja katras dalībvalsts sasniegumus. Novērtējumā secināts, ka daudzos VEERP jau ir iekļautas saskaņotas un visaptverošas stratēģijas starpposma un kopējo mērķu sasniegšanai, tomēr daži plāni liecina par sadrumstalotu pieeju, paredzot tikai dažus fragmentārus energoefektivitātes uzlabošanas pasākumus.

3. ES IR SVARĪGA LOMA

ES tiesības rīkoties, lai uzlabotu energoefektivitāti un taupību, ir paredzētas Līguma par Eiropas Savienības darbību 194. panta 1. punktā. Lai gan lielu daļu atbildības uzņemas dalībvalstis, **ES tiesības rīkoties ir noteiktas, ņemot vērā energoefektivitātes un taupības nozīmi ar klimata pārmaiņām, energoapgādes drošību, konkurētspēju un vides aizsardzību saistīto ES mērķu sasniegšanā.** Lai sasniegtu šos mērķus, vajag koordinētu rīcību un saskaņotu energoefektivitātes un taupības politiku. Tāpēc ES rīcībai ir nozīme:

- nosakot prasību minimumu jomās, kur pastāv iekšējā tirgus darbības traucējumu risks, ja dalībvalstis veic atsevišķus pasākumus;
- veidojot kopēju struktūru, kas nodrošina pamatu saskaņotiem un savstarpēji pastiprinošiem mehānismiem, bet paredzot, ka konkrēti sasniedzamie līmeņi pārredzamā un salīdzināmā veidā jānosaka dalībvalstīm;
- veidojot platformu apmaiņai ar paraugpraksi un spēju veidošanas veicināšanai;
- izmantojot ES instrumentus, piemēram, finansējumu, lai veicinātu energoefektivitāti un iekļautu to citās politikas jomās;
- starptautiski uzsverot ES flagmaņa lomu šajā jomā un tādējādi labvēlīgi ietekmējot arī ES uzņēmumus.

4. GALVENIE POLITIKAS MĒRĶI

ES līderu izvirzītais vispārīgais ES politikas mērķis ir ES palielināt energoefektivitāti, lai sasniegtu ES enerģijas patēriņa ietaupījumu 20 % apmērā, salīdzinot ar prognozēm 2020. gadam saskaņā ar Komisijas aplēsēm Zaļajā grāmatā par energoefektivitāti⁴. Šis mērķis saskan ar ES kopējo enerģētikas politiku. Energoefektivitātes uzlabošana ir būtisks elements jaunajā Eiropas stratēģijā „Enerģētika 2020”⁵.

Vispārīgākā skatījumā energoefektivitāte palīdz īstenot plašākas, ar klimata pārmaiņu politikas mērķu sasniegšanu saistītas iniciatīvas un veicina ekonomikas atveseļošanu un

³ VEERP sākotnēji bija jāiesniedz 2007. gada vidū, bet daudzu plānu iesniegšana aizkavējās līdz 2008. gada vidum.

⁴ COM(2005) 265 — primārās enerģijas ietaupījums 2020. gadā būtu 370 Mtne, salīdzinot ar atsaucē scenāriju, kurā prognozēts primārās enerģijas patēriņa līmenis. Atsaucē scenāriju 2007. gadā precizēja, lai ņemtu vērā divas jaunās dalībvalstis.

⁵ COM(2010) 639 galīgā redakcija.

gudru, ilgtspējīgu un integrējošu izaugsmi, kā norādīts Komisijas paziņojumā „Eiropa 2020 — Stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei”⁶.

5. ANALĪTISKĀ PIEEJA

Šā ietekmes novērtējuma mērķis bija **analizēt** pašreizējās politikas **sasniegumus un uzdevumus** un energopatēriņa tendences un izvērtēt **ES līmeņa papildu rīcības iespējas**.

Analīze bija proporcionāla politikas dokumenta paredzētajai detalizētības pakāpei. Tā bija galvenokārt kvalitatīva, ņemot vērā, ka konkrēti pasākumi tiks izstrādāti vēlāk, vajadzības gadījumā veicot to ietekmes novērtējumu. Tomēr attiecīgos gadījumos tika izmantoti ar līdzīgu politiku un iespējamās ietekmes vispārīgiem aprēķiniem saistīti kvantitatīvi piemēri.

Analīzē izvērtēja, pirmkārt, piemērotāko pieeju energoefektivitātes uzlabošanai ES līmenī un, otrkārt, dalībvalstu taupības potenciāla realizēšanas centienu atbalstam vajadzīgos ES politikas instrumentus.

Komisija izvērtēja trīs galvenās politikas alternatīvas: i) noteikt tikai mērķus, vajadzīgās politikas virzienu kombinācijas izstrādi atstājot dalībvalstu ziņā, ii) nenoteikt mērķus, bet izstrādāt detalizētus ES politikas instrumentus, aicinot dalībvalstis tos īstenot un/vai papildināt, iii) veidot visaptverošu politikas struktūru dalībvalstu līmenī (nosakot arī vispārīgus un konkrētus mērķus), bet ES līmenī izstrādāt politikas instrumentus, lai atbalstītu dalībvalstis.

Tad saistībā ar katru sektoru (dzīvojamo ēku un terciāro, transporta, rūpniecības un enerģētikas sektoru) analizēja dažādus politikas instrumentus (brīvprātīgus, regulatīvus, finanšu, informēšanas un mācību instrumentus), nosakot, vai tie būtu jāpiemēro ES līmenī, lai sasniegtu nozaru konkrētos politikas mērķus. Piemērotākos variantus izvēlējās, ņemot vērā spēkā esošo stratēģiju īstenošanā gūtos panākumus un novērtējot atlikušos šķēršļus, ES pievienoto vērtību, iespējamo ietekmi, efektivitāti, produktivitāti un saskaņotību.

6. SECINĀJUMI — IETEICAMĀ JAUNĀ POLITIKAS STRUKTŪRA

Ieteicamā vispārējā politikas pieeja

Dalībvalstu līmenī būtu jāizstrādā saskaņota politikas virzienu kombinācija, nosakot skaidrus, konkrētus un izmēramus mērķus. Pienācīgi koordinēti pasākumi ES līmenī varētu nodrošināt dalībvalstīm vajadzīgo pamatu to centienu turpmākai attīstībai. Komisija varētu katram sektoram ieteikt atsevišķus pasākumus, kas nodrošinātu kopēju struktūru un arī palīdzētu dalībvalstīm izstrādāt pašām savus instrumentus.

Šī pieeja ļautu virzīties uz rentablā potenciāla realizēšanas mērķi un novērst galvenos šķēršļus, piemēram, politikas sadrumstalotību, politiskās apņēmības un politikas prognozējamības trūkumu. Tā nodrošinātu, ka tiek pētītas dažādu politikas virzienu iespējamās sinerģijas.

Komisija turklāt varētu pētīt labāko pieeju mērķu noteikšanai un šo mērķu mijiedarbību ar citiem politikas instrumentiem (jo īpaši mērķiem klimata pārmaiņu jomā). Tā varētu ierosināt kā pamatdokumentus izstrādāt VEERP. Pastiprināti un paplašināti (aptverot visus piegādes un

⁶ COM(2010) 2020 galīgā redakcija.

pieprasījuma sektorus) valsts energoefektivitātes rīcības plāni varētu pievērst plašu politisku uzmanību energoefektivitātei un virzīt procesu. Turklāt, lai palielinātu vietējo iestāžu līdzdalību, būtu jāturpina īstenot panākumus guvušo pilsētu mēru pakta modeli, ko atbalsta Komisija un kas palīdz ciešāk iesaistīt pašvaldības un realizēt to līdzdalības potenciālu.

Ieteicamie pasākumi dzīvojamo ēku un pakalpojumu sektorā

Analīzē secināts, ka ar pārāk lēnu ēku atjaunošanu saistīto problēmu risināšanai nav nepieciešams papildus nostiprināt pašreizējo politikas struktūru ēku jomā (variants A3a), jo nesen veiktie tiesiskā regulējuma (jo īpaši Direktīvas par ēku energoefektivitāti) grozījumi ir pietiekami vērienīgi un galvenā uzmanība būtu jāpievērš to īstenošanai. Ražojumiem piemērojamo prasību jomā ir citādi. Lai palielinātu energoefektīvu ražojumu ieviešanu, varētu paplašināt ekodizaina un ekomarkējuma prasību piemērošanas jomu, aptverot vairāk ražojumu grupu, jo īpaši terciārajā sektorā, kā arī dažus būvmateriālus (piemēram, logus) (variants A3b). Tas palielinātu atbalstu energoefektīvu ražojumu un materiālu tirgus izveidei.

Pasākumi finansēšanas jomā būtu svarīgi, lai novērstu nopietnos ierobežojumus attiecībā uz apgrozāmo līdzekļu pieejamību augstu sākotnējo izmaksu segšanai un zināmā mērā risinātu arī ēku īpašnieku un īrnieku problēmu. Ierobežoto finanšu līdzekļu problēmu ES līmenī jo īpaši varētu risināt, sniedzot dalībvalstīm un vietējām iestādēm tehnisku palīdzību, kā arī ar riska dalīšanu un projektu garantijām saistītu atbalstu (variants A4a). Ņemot vērā ekonomisko krīzi, nevar gaidīt, ka energoefektivitātes uzlabošanai papildus tiks piešķirts ievērojams publiskais finansējums, tāpēc jānodrošina, lai šo instrumentu mērķis būtu plašāka trešo pušu finansējuma piesaiste. Pasākumi, kas varētu sekmēt plašāku privāto ieguldītāju piesaisti, ir energotaupības saistības ar energopatēriņu saistīto komunālo pakalpojumu jomā (variants D3d) un atbalsts energopakalpojumu uzņēmumu attīstībai (variants D5). Labvēlīga ietekme varētu būt arī dažu energoefektivitātes nosacījumu noteikšanai ar publisko finansējumu saistīta atbalsta gadījumos (variants A4b).

Pastāvīgais kvalificēta būvniecības darbaspēka trūkums, kura iemesls ir neattīstītais tirgus, ir uzskatāms par vienu no galvenajiem ar tehnoloģijām un finansēm nesaistītajiem šķēršļiem, kas traucē optimizēt ēku energoefektivitāti un uzstādīt ierīces. ES līmenī to varētu novērst, nodrošinot dalībvalstīm atbalsta instrumentus (piemēram, izstrādājot valsts kvalifikācijas ceļvežus, izglītības un mācību programmas, akreditācijas un sertifikācijas shēmas) un veidojot paraugprakses apmaiņas platformas.

Labvēlīga ietekme būtu arī informētības līmeņa paaugstināšanas (variants A5) un privātu struktūru plašākas brīvprātīgas iesaistīšanas (variants A2) pasākumiem, ko varētu īstenot, ja būtu pietiekami līdzekļi, jo ES loma ir ierobežota un šie pasākumi būtu galvenokārt dalībvalstu un pašvaldību ziņā.

Ieteicamie pasākumi transporta sektorā

Transporta sektorā līdz 2020. gadam prognozēts salīdzinoši lielākais enerģijas patēriņa pieaugums. Lai realizētu atlikušo potenciālu, jāatbalsta transporta sektora pārveidošana, ieviešot efektīvākus transportlīdzekļus, transporta veidus un izmantojumu. Ņemot vērā, ka transportam veltītā topošā Baltā grāmata dos papildu stimulu oglekļa emisiju turpmākai samazināšanai un resursu efektīvai izmantošanai transporta sektorā, šajā ietekmes novērtējumā politikas varianti nav analizēti.

Ieteicamie pasākumi rūpniecības sektorā

Lai gan rūpniecības sektorā ir veikti vislielākie energoefektivitātes uzlabojumi, pilnīgi viss potenciāls vēl nav realizēts. ES politikā jau daļēji ir risināti daži ar rūpniecības iespējamo

ietekmi uz vidi saistītie jautājumi. Tāpēc rūpniecības sektorā mērķis ir atbalstīt šā vēl neskartā potenciāla izmantošanu, saglabājot saskaņu ar pastāvošajiem politikas instrumentiem (piemēram, Emisiju kvotu tirdzniecības sistēmu un jauno Rūpniecisko emisiju direktīvu). Rūpniecībā galvenie šķēršļi ir spēcīgu cenu signālu trūkums, informētības un mācību trūkums (jo īpaši attiecībā uz MVU), kā arī ilgtermiņa politikas plānošanas trūkums, kas palielina riska apziņu un attur uzņēmumus no ieguldījumu veikšanas.

Iespējamo pieeju analīzē secināts, ka piemērots variants varētu būt iepriekš minētajam mērķim un pastāvošajai politikai atbilstošu papildu juridisko instrumentu izstrāde (variants C3). Šajā nolūkā varētu ierosināt vairāk īstenošanas pasākumu saskaņā ar Ekodizaina direktīvu, aptverot rūpnieciskos procesus plaši izmantojamas iekārtas (piemēram, lielus sūkņus un kurtuves). Pēc īpaša pasūtījuma ražotām iekārtām un sistēmām varētu piemērot vispārīgas energoefektivitātes prasības, ko praktiski īstenotu, nosakot standartus. Turklāt lieliem enerģijas patērētājiem varētu piemērot dažas energoresursu pārvaldības prasības (piemēram, energoauditus). MVU varētu nodrošināt ar informācijas rīkkopām un atbalstu, kas tiem palīdzētu pārvaldīt savu energopatēriņu (variants C5).

Ievērojamu projektu mobilizāciju rūpniecības sektorā varētu panākt, piemērojot energouzņēmumiem energotaupības saistības (variants D3d) un atbalstot energopakalpojumu uzņēmumus (variants D5).

Labvēlīga ietekme būtu arī informētības līmeņa paaugstināšanas (variants C4) un privātu struktūru plašākas brīvprātīgas iesaistīšanas (variants C2) pasākumiem, ko varētu īstenot, ja būtu pietiekami līdzekļi. Tā kā ES loma ir ierobežota, šie pasākumi būtu galvenokārt dalībvalstu un pašvaldību ziņā.

Ieteicamie pasākumi enerģētikas sektorā

Salīdzinājumā ar labākajām pieejamajām tehnoloģijām, elektroenerģijas ražošanas jaudu vidējā efektivitāte pašlaik ir daudz zemāka. Galvenais iemesls ir nepietiekami spēcīgi cenu signāli, kas kavē lēmumu pieņemšanu par ieguldījumiem jaunu jaudu būvniecībā un novecojušo jaudu ekspluatācijas izbeigšanu. Emisiju kvotu tirdzniecības sistēmai tās trešajā posmā šajā ziņā būs zināma ietekme uz uzņēmumiem, uz kuriem tā attiecas. Tāpēc nav lietderīgi ierosināt papildu regulatīvus instrumentus, kamēr konkrētā ietekme nav zināma (variants D3a). Tomēr, pieaugot mazo spēkstaciju skaitam, būtu lietderīgi izpētīt vajadzību pēc papildu regulatīviem instrumentiem, lai nodrošinātu šo spēkstaciju augstu efektivitāti.

Netiek izmantots arī viss nelietderīgā siltuma un enerģijas rekuperācijas potenciāls. Analīze liecina, ka pēc galvenā šīs jomas politikas pamatdokumenta (Koģenerācijas direktīvas) papildu analīzes un iespējamās pārskatīšanas varētu izstrādāt papildu regulatīvus pasākumus koģenerācijas iekārtu un centralizētās siltumapgādes un dzesēšanas sistēmu veicināšanai (variants D3b).

Valsts regulatīvajām iestādēm varētu būt svarīga loma, koordinējot energosistēmu energoefektivitātes uzlabošanas pasākumus, veicinot viedus tīklus un intelektiskas uzskaites sistēmas, kas nodrošina maksimumslodzes pielāgošanas iespējas un enerģijas pieprasījuma un piegādes optimizāciju. To varētu nodrošināt, piešķirot šīm iestādēm lielākas pilnvaras (variants D3c).

Energouzņēmumu rīcībā ir svarīga informācija par klientu energopatēriņu, bet tie nav ieinteresēti izmantot šo informāciju, lai samazinātu klientu energopatēriņu, jo tas samazinātu to ieņēmumus. Šo situāciju varētu novērst, ieviešot energotaupības saistību shēmas, kas nodrošinātu, ka, īstermiņā nedaudz palielinot energopatēriņa rēķinus, tiks īstenoti paši rentablākie ilgtermiņa pasākumi (variants D3d). Būtu jāveic papildu izpēte, lai noskaidrotu šajā nolūkā piemērotākās metodes. Lai novērstu negatīvu mijiedarbību ar Emisiju kvotu

tirdzniecības sistēmu, tajā nedrīkstētu pieļaut tirdzniecību ar sertifikātiem, kas apliecina energopatēriņa samazinājumu.

Energouzņēmumu vadītāji parasti ir labi informēti par energotaupības iespējām savos uzņēmumos. Tomēr īpašajam energopakalpojumu uzņēmumu apakšsektoram būtu vajadzīgs papildu atbalsts informācijas, pamatnostādņu un paraugprakses apmaiņas veidā (variants D5). Būtu izvērtējamas arī brīvprātīgas vienošanās, jo arī tās varētu veicināt energotaupību (variants D2).

Vai šie pasākumi ļaus sasniegt 20 % mērķi?

Ieteicamajos variantos ir paredzēts plašs atbalsta instrumentu klāsts, kas varētu paātrināt energotaupības potenciāla un ar to saistīto priekšrocību izmantošanu un energoefektivitātes tirgus nostabilizēšanos. Visu variantu kvantitatīva analīze nebija iespējama, tomēr, ciktāl tā bija iespējama, tā ļāva secināt, ka ir lielas iespējas realizēt vēl neizmanto to taupības potenciālu. Taču konkrētie rezultāti būs atkarīgi no regulatīvo un neregulatīvo iniciatīvu vērīenīguma un īstenošanas gaitas. Tāpēc būtu jāveic plāna termiņa vidusposma novērtējums un, iespējams, tas būtu jāatjaunina, lai nodrošinātu energoefektivitātes uzlabošanas centienu nepārtrauktību.