



Bruxelles, 23.7.2014  
SWD(2014) 256 final

**DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI**

**REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI**

*care însoțește documentul*

**Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu**

**Eficiența energetică și contribuția sa la securitatea energetică și cadrul pentru politica privind schimbările climatice și energia pentru 2030**

{COM(2014) 520 final}

{SWD(2014) 255 final}

# REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

## 1. Contextul strategic

1. În 2007, Consiliul European a stabilit obiectivul de a economisi 20 % energie primară până în 2020 (în comparație cu proiecțiile din 2007). Directiva privind eficiența energetică (DEE) stabilește un cadru comun de măsuri pentru promovarea eficienței energetice, pentru a se asigura îndeplinirea obiectivului. Conform acestuia, se solicită Comisiei ca, până în iunie 2014, să evalueze dacă UE are șanse să atingă obiectivul și să propună măsuri suplimentare, dacă este necesar.
2. Recenta strategie europeană pentru securitate energetică (SESE)<sup>1</sup> evidențiază moderarea cererii de energie ca fiind „*unul dintre instrumentele cele mai eficiente de reducere a dependenței UE de energia externă și a expunerii sale la creșterile prețurilor*”.
3. Comunicarea 2030 stabilește modalitățile generale ale cadrului UE în materie de schimbări climatice și energie în perioada 2020-2030<sup>2</sup>. Deși comunicarea menționează că „*un obiectiv de reducere cu 40 % a emisiilor de gaze cu efect de seră ar necesita un nivel cu aproximativ 25 % mai ridicat al economiilor de energie în 2030*”<sup>3</sup>, aceasta indică și faptul că ambiția exactă a viitoarelor măsuri și politici de economii de energie necesare pentru a-l realiza trebuie să fie stabilită în revizuirea DEE, bazându-se pe analiza care stă la baza cadrului pentru 2030 și pe țintele și obiectivele pentru reducerea gazelor cu efect de seră și energia din surse regenerabile propuse în comunicarea 2030.

## 2. Învățămintele desprinse și definirea problemei

4. După ce a crescut de la 1 618 Mtep în 2000 la 1 721 Mtep în 2006, consumul de energie primară al UE este în scădere începând cu acel moment. În timp ce criza economică care a început în 2008 a avut un impact important asupra cererii de energie, efectul de creștere a eficienței (cauzat de prețuri și politici) a fost mai mare. Eficiența s-a îmbunătățit începând cu 2000 și rata de îmbunătățire s-a accelerat începând cu 2008. Cu toate acestea, dacă tendințele actuale continuă până în 2020, aproximativ 1/3 din reducerea consumului de energie în comparație cu scenariul de referință din 2007 va fi generată de o creștere mai redusă decât se prevăzuse, iar doar aproximativ 2/3 din creșterea ameliorărilor eficienței energetice
5. Între 2008 și 2012, consumul de energie primară a scăzut în majoritatea statelor membre. Modificările la nivelul activității economice au avut un rol important în această privință, precum și variațiile mixului energetic aferent producției de energie electrică și modificările structurii industriale. În anumite țări, efectul acestor factori a fost contracarat de modificări ale nivelului de consum (de exemplu, creșterea dimensiunilor medii ale locuințelor).

---

<sup>1</sup> COM(2014) 330

<sup>2</sup> COM (2014) 15 final.

<sup>3</sup> 25% de economii de energie pentru obiectivul de 40% de GES corespund scenariului GES40 din evaluarea impactului pentru 2030, care a fost identificată ca fiind cea mai rentabilă modalitate de a realiza economiile de 40% de GES.

6. Cadrul politicii în materie de eficiență energetică s-a dezvoltat considerabil în ultimii ani. Obiectivul UE de economisire a energiei de 20 % a fost definit clar acum, oferind un impuls politic, orientări pentru investitori și un criteriu de referință pentru a măsura progresele realizate la nivel european, cele mai eficiente politici până în prezent au fost standardele de eficiență privind produsele, inclusiv proiectarea ecologică și etichetarea energetică a produselor și legislația referitoare la CO<sub>2</sub> pentru autoturisme și furgonete. Directiva privind performanța energetică a clădirilor (reformată în 2010) și Directiva privind eficiența energetică din 2012 au potențialul de a promova în continuare eficiența energetică în UE, cu condiția ca acestea să fie puse în aplicare în mod corespunzător de statele membre. Potențialul pe termen lung al DEE este totuși limitat într-o oarecare măsură de faptul că anumite dispoziții esențiale nu se mai aplică începând cu 2020.
7. La nivel național, statele membre raportează succese referitoare la diverse măsuri de politică. Informațiile actualizate prezentate de statele membre în cadrul planurilor lor naționale de acțiune pentru eficiență energetică 2014 indică o consolidare sporită a politicilor naționale, inclusiv noi măsuri de punere în aplicare a Directivei privind eficiența energetică, în multe state membre.
8. În ciuda acestui progres, analiza sugerează că, în ritmul actual, obiectivul UE în materie de eficiență energetică de a economisi 20 % din energie până în 2020 nu va fi atins, lipsind între 1 și 2 puncte procentuale.
9. Diverse analize care se referă la perioada de după 2020, inclusiv cele realizate de către AIE și Fraunhofer ISI, indică faptul că actualul cadru de politică nu va fi suficient pentru a realiza întregul potențial de economisire a energiei în condiții de rentabilitate. De asemenea, din evaluarea impactului care însoțește comunicarea 2030 reiese în mod clar faptul că politicile actuale (astfel cum se descrie în scenariul de referință<sup>4</sup>) nu ar asigura o tranziție eficientă din punct de vedere al costurilor către o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon, realizând doar economii de 21 % până în 2030 în raport cu proiecțiile din 2007.
10. Principalul motiv pentru care se așteaptă ca obiectivul pentru 2020 să nu fie realizat este că, în ciuda evoluțiilor recente pozitive, există uneori insuficient angajament la nivelul statelor membre pentru punerea în aplicare a cadrului legislativ existent. În ceea ce privește perspectiva pentru perioada de după 2020, unele instrumente esențiale de politică au fost concepute în intervalul 2020 și, prin urmare, nu oferă stimulente pe termen lung pentru investiții în eficiența energetică. În plus, chiar cu normele actuale, se mențin bariere importante în calea eficienței energetice.
11. Din cauza acestor factori determinanți, problema generală este că potențialul de reducere rentabilă a consumului de energie (atât pe termen scurt, cât și pe termen lung) nu este exploatat pe deplin și, prin urmare, eficiența energetică nu contribuie suficient la obiectivele politicii energetice a UE. Acest lucru are următoarele consecințe: (a) cererea mare de energie duce la creșterea dependenței UE de importurile de energie, în special de gaze; (b) potențialul de eficiență energetică nefolosită are un impact negativ asupra accesibilității prețurilor la energie și limitează competitivitatea economiei UE; (c) cererea mare de energie face tranziția către o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon mai

---

<sup>4</sup> TENDINȚE UE PRIVIND ENERGIA, TRANSPORTURILE ȘI EMISIILE DE GES PÂNĂ ÎN 2050 - SCENARIUL DE REFERINȚĂ 2013 disponibil la: [http://ec.europa.eu/energy/observatory/trends\\_2030/](http://ec.europa.eu/energy/observatory/trends_2030/).

costisitoare din cauza faptului că multe măsuri legate de eficiența energetică sunt printre opțiunile de reducere a GES cu cele mai mici costuri.

### **3. Subsidiaritatea**

12. Statele membre stau la baza realizării politicii de eficiență energetică, iar intervenția UE ar trebui să fie bine direcționată și să sprijine acțiunile lor. Rolul UE constă în: (a) instituirea unui cadru comun care stă la baza unor mecanisme coerente, care să se consolideze reciproc, lăsând în același timp în responsabilitatea statelor membre fixarea mijloacelor pentru a atinge obiectivele convenite; (b) crearea unei platforme pentru schimbul de bune practici și stimularea consolidării capacităților; (c) stabilirea de cerințe minime în domenii în care există riscul denaturării pieței interne dacă statele membre iau măsuri la nivel individual; (d) utilizarea instrumentelor UE pentru a promova eficiența energetică, de exemplu prin finanțare.

### **4. Domeniu de aplicare și obiective**

13. Obiectivul general este de a se asigura că eficiența energetică contribuie la dezvoltarea unui sistem energetic al UE competitiv, durabil și sigur.

14. Obiectivele specifice sunt:

- De a se conveni asupra măsurilor necesare în vederea atingerii obiectivului de eficiență energetică de 20 % pentru 2020, oferind astfel actorilor relevanți informații privind acțiunile care trebuie întreprinse pe termen scurt;
- De a se conveni cu privire la nivelul de ambiție al politicii în domeniul eficienței energetice pe termen lung, oferind, astfel, statelor membre și investitorilor o mai mare previzibilitate și certitudine.

### **5. Descrierea opțiunilor de politică și metodologie**

15. În ceea ce privește opțiunile de politică pentru reducerea decalajului către obiectivul pentru 2020, următoarele elemente sunt luate în considerare:

- a. Nicio acțiune.
- b. Noi acte legislative primare de stabilire a unor ținte naționale obligatorii sau măsuri suplimentare obligatorii.
- c. Consolidarea punerii în aplicare a politicilor actuale.

Opțiunea (a) nu mai este supusă unei analize detaliate suplimentare, deoarece obiectivul pentru 2020 nu ar fi atins pe deplin și beneficiile asociate cu atingerea lui nu ar fi realizate.

16. În ceea ce privește analiza nivelului optim de economii de energie pentru 2030, au fost modelate șase scenarii cu o creștere progresivă a intensității eforturilor în favoarea eficienței energetice în toate sectoarele vizate de măsurile de politică actuale. Prin compararea rezultatelor scenariilor cu scenariul de referință, impactul acestor eforturi asupra sistemului energetic (inclusiv aspecte privind securitatea aprovizionării), competitivității și durabilității sunt evaluate în 2030, precum și în perspectiva anului 2050. Scenariile ating în 2030, respectiv: 27,4%, 28,3%, 29,3%, 30,7%, 35,0% și 39,8% din

economii în comparație cu scenariul de referință PRIMES 2007 și, în consecință, ulterior sunt denumite scenariile EE27, EE28, EE29, EE30, EE35 și EE40. Analiza se bazează pe și este pe deplin coerentă cu evaluarea impactului care stă la baza comunicării 2030, incluzând 40 % din reducerile de GES și (cel puțin) o pondere de 27 % de energie din surse regenerabile în consumul final de energie propuse de către Comisie ca ținte obligatorii pentru 2030. Aceasta ia în considerare progresele realizate de statele membre în vederea atingerii țintelor lor naționale în cadrul DEE.

17. În ceea ce privește opțiunile pentru arhitectura cadrului în materie de eficiență energetică pentru perioada de după 2020, sunt identificate următoarele opțiuni:

- a. Nicio acțiune. Aceasta implică faptul că după 2020 nu ar exista niciun obiectiv privind eficiența energetică;
- b. Obiectiv indicativ al UE, împreună cu măsuri specifice la nivelul UE. Aceasta ar constitui o continuare a cadrului actual.
- c. Obiectiv obligatoriu al UE, împreună cu măsuri specifice la nivelul UE. Aceasta ar repeta abordarea propusă de Comisie în comunicarea 2030 pentru SRE.
- d. Ținte obligatorii pentru statele membre, împreună cu politici UE numai în domenii legate de piața internă.

18. În plus, indiferent de natura și nivelul unui obiectiv posibil, trebuie să se analizeze modul în care acesta ar putea fi formulat. Sunt identificate următoarele opțiuni pentru formularea obiectivului:

- a. Obiectiv de consum;
- b. Obiectiv de intensitate;
- c. Abordare hibridă.

## **6. Analiza impacturilor și concluzii**

### **Opțiuni de politică pentru reducerea decalajului către obiectivul pentru 2020**

19. Pentru 2020, analiza de impact reflectă faptul că aplicarea corespunzătoare a actualului cadru de politică ar fi atât necesară, cât și suficientă pentru a acoperi decalajul preconizat. Pe de altă parte, ar fi puțin probabil ca propunerea de noi acte legislative primare să aducă o contribuție semnificativă la reducerea decalajului având în vedere timpul minim necesar pentru a efectua procedura legislativă normală și transpunerea în legislația națională.

### **Analiza nivelului optim de ambiție pentru 2030**

20. Din punct de vedere al impactului asupra sistemului energetic (inclusiv securitatea aprovizionării), toate scenariile arată că politicile de eficiență energetică reduc în mod eficient consumul de energie (atât primară, cât și finală) și scad intensitatea energetică. Diferențele scenariilor de politică arată unele diferențe în ceea ce privește consumul de diferite surse de energie primară.

21. Eficiența energetică are un impact semnificativ asupra securității aprovizionării și asupra nivelului de importuri de gaze, în special. Scăderile nete ale importurilor de energie au

drept rezultat economii în ceea ce privește factura importurilor de energie din combustibili fosili. Pentru scenariile EE27, EE28 și EE29, economiile în ceea ce privește costurile importurilor de combustibili fosili în perioada 2011-2030 pot ajunge între 285 și 346 de miliarde de euro. Pentru țintele mai ambițioase de economisire a energiei cu 30 % și mai mult, economiile pot atinge între 395 și 549 de miliarde de euro.

22. În ceea ce privește impacturile economice, costurilor sistemului energetic cresc în toate scenariile în comparație cu scenariul de referință. Creșterea eficienței energetice duce la costuri medii anuale (2011-2030) ale sistemului energetic în scenariile de politică care se situează între 0,01 și 0,8 puncte procentuale din PIB mai mari decât referința. Creșterea în valori absolute (media anuală pentru perioada 2011-2030) se situează între 2 miliarde și 114 miliarde de euro.
23. Există o schimbare generală în structura costurilor cu reducerea achizițiilor energetice și creșterea costurilor de capital și investiții directe legate de eficiență. Cheltuielile de investiții cresc vertiginos în toate scenariile — mai semnificativ în scenariile mai ambițioase și, din nou, în special în sectorul rezidențial și cel terțiar.
24. Modificările prețului energiei electrice față de scenariul de referință sunt foarte mici în 2030, cuprinse între 1 % și 3 % în anul 2030. Prețul ETS diferă substanțial între diferitele scenarii, reflectând contribuția importantă a eficienței energetice la reducerea emisiilor în sectoarele ETS (prin reducerea cererii de energie electrică) și faptul că eficiența energetică realizează reduceri semnificative în sectoarele care nu sunt cuprinse în ETS. Deoarece nivelul lor de ambiție crește, politicile EE reduc atât costurile, cât și stimulentele din ETS însuși pentru reducerea GES.
25. Impactul asupra PIB-ului pentru scenariile de reducere cu 40 % a emisiilor de GES și de creștere a eficienței energetice pot fi ori negative, ori pozitive (în funcție de abordarea teoretică și ipotezele care decurg din aceasta), motorul principal fiind amploarea investițiilor. În modelarea referitoare la echilibrul general, efectul de „evicțiune” conduce la rezultate negative. În cazul în care nu se presupune că resursele sunt utilizate în prezent în totalitate -, efectele asupra PIB sunt pozitive.
26. În ceea ce privește impactul social, impactul net asupra ocupării forței de muncă în ansamblu, în ceea ce privește PIB-ul, depinde de numeroase ipoteze. În general, există un impact pozitiv asupra ocupării forței de muncă prin utilizarea veniturilor din prețurile carbonului pentru a diminua costurile forței de muncă. Analiza sugerează că efectul asupra ocupării forței de muncă va fi în general mai pozitiv în scenarii cu politici mai ambițioase privind eficiența energetică, reflectând potențialul semnificativ de creare de locuri de muncă în aceste domenii (în special în sectorul construcțiilor) - amploarea efectelor depinzând de abordarea teoretică.
27. Accesibilitatea energiei pentru gospodării nu este afectată în mod semnificativ (în comparație cu scenariul de referință) în scenariile cu economii de energie de până la 28 % (atât în perspectiva anului 2030, cât și în cea a anului 2050). Scenariile cele mai ambițioase cresc ușor (și mai ales în perspectiva anului 2050) ponderea costurilor legate de energie în bugetele gospodăriilor, deoarece îmbunătățirea eficienței energetice necesită, de obicei, investiții care au drept rezultat creșteri ale costurilor de capital în astfel de scenarii.

28. Din punctul de vedere al durabilității (și coerenței cu țintele cadrului pentru 2030 privind schimbările climatice și energia), toate scenariile (cu excepția EE40) demonstrează emisii de GES reduse în 2030, în conformitate cu obiectivul GES propus în comunicarea 2030 și, în linii mari, în conformitate cu repartizarea reducerilor emisiilor (în 2030) în sectoarele ETS și în sectoarele care nu sunt cuprinse în ETS propuse. Toate scenariile urmăresc obiectivul decarbonizării. Toate scenariile sunt coerente cu obiectivul de (cel puțin) 27 % pentru sursele regenerabile de energie.
29. Echilibrul reducerilor de emisii de GES în diverse sectoare ale economiei nu se schimbă între scenarii, deoarece combinația de politici în materie de eficiență energetică nu este modificată de la un scenariu la altul (aceasta urmează întotdeauna logica legislației actuale și numai nivelul global de ambiție se intensifică). Cele mai mari reduceri au loc în sectorul generării de energie (determinate de ETS, astfel cum s-a propus în cadrul pentru 2030) și în sectorul rezidențial și terțiar (deoarece politicile-cheie în materie de eficiență energetică abordează în mod specific aceste două sectoare).

### **Arhitectura cadrului de politică pentru 2030**

30. În ceea ce privește natura juridică a unui posibil obiectiv viitor în materie de eficiență energetică, analiza concluzionează că un obiectiv pur indicativ ar fi eficient din punct de vedere economic și coerent cu cadrul de politică pentru 2030 privind schimbările climatice și energia. Țintele naționale obligatorii ar fi incoerente cu propunerea de cadru de politică în materie de schimbări climatice și energie. Eficacitatea și eficiența economică a acestora este incertă. Faptul de a nu propune niciun obiectiv este o opțiune, dar aceasta ar priva cadrul de politică pentru perioada de după 2020 de beneficiile pe care acest element le furnizează până în prezent, adică un criteriu de referință pentru urmărirea progreselor și elaborarea de ajustări ale politicilor; un semnal pentru actorii relevanți, cu privire la direcția politicii; și o bază pentru elemente de politică suplimentare.
31. Indiferent de modul în care este formulat un obiectiv, evoluțiile economice ar trebui să fie luate în considerare în monitorizarea progresului.

### **Finanțare**

32. Îmbunătățirile semnificative în materie de eficiență energetică vor necesita investiții semnificative, iar acestea vor trebuie să fie finanțate în principal din fonduri private. Justificarea economică pentru investițiile în eficiența energetică trebuie, prin urmare, să devină mai vizibilă pentru sectorul financiar, iar acest lucru va implica o serie de acțiuni, cum ar fi stabilirea de proceduri fiabile pentru măsurarea și verificarea economiilor de energie, dezvoltarea de standarde pentru procesele de investiție privind eficiența energetică și acordarea de asistență tehnică pentru a face ca proiectele de eficiență energetică să fie finanțabile.

**Tabel recapitulativ cu principalele rezultate ale modelării în 2030 (cu excepția cazului în care se specifică altfel)**

	Referință	GES40	EE27	EE28	EE29	EE30	EE35	EE40
<b>PRINCIPALELE CARACTERISTICI ALE SCENARIILOR</b>								
Reduceri ale GES față de 1990	-32,4	-40,6	-40,1	-40,2	-40,1	-40,1	-41,1	-43,9
Ponderea surselor regenerabile de energie - Total	24,4	26,5	27,8	27,7	27,7	27,7	27,4	27,4
Economii de energie în 2030 (evaluate în % în comparație cu proiecțiile de bază din 2007 pentru consumul de energie primară)	21,0 %	25,1 %	27,4 %	28,3 %	29,3 %	30,7 %	35,0 %	39,8 %
<b>IMPACTURI ALE SISTEMULUI ENERGETIC</b>								
Consumul intern brut de energie (Mtep)	1 611	1 534	1 488	1 470	1 450	1 422	1 337	1 243
- Ponderea solidelor	10,8	10,1	9,9	10,4	10,8	11,3	12,9	12,4
- Ponderea petrolului	32,3	32,8	32,4	32,6	32,7	33	34,2	36,2
- Ponderea gazelor naturale	24,6	22,5	22,5	21,9	21,5	21	19,2	18,5
- Ponderea nucleară	12,5	13,1	12,7	12,8	12,7	12,5	11,8	11,1
- Ponderea surselor regenerabile de energie	19,9	21,6	22,6	22,4	22,3	22,3	22	22,1
Intensitatea energetică (2010=100)	67	64	62	61	61	59	56	52
Producția brută de energie electrică (TWh)	3 664	3 532	3 469	3 461	3 423	3 336	3 080	2 804
<b>SECURITATEA APROVIZIONĂRII</b>								
Dependența de importuri	55,1	53,6	53	53	52,6	52,8	53,5	54,4
Importurile nete de energie (2010=100)	96	89	86	85	83	82	78	74
Importurile nete de gaze (2010=100)	105	91	88	84	81	78	67	60
Economii în ceea ce privește factura importurilor de combustibili fosili în comparație cu scenariul de referință (miliarde euro '10) (cumulativ 2011-30)	nu se aplică	-190	-285	-311	-346	-395	-503	-549
<b>IMPACTUL ASUPRA MEDIULUI</b>								

Reducerea emisiilor de GES în sectoarele ETS față de 2005	-36,1	-43,3	-45,3	-44,4	-43,3	-42,2	-41,8	-45,6		
Reducerea emisiilor de GES în sectoarele care nu sunt cuprinse în ETS față de 2005	-20,3	-30,5	-27,6	-28,7	-29,5	-30,5	-32,9	-35,3		
	<b>Scenariul de referință</b>	<b>GES40</b>	<b>EE27</b>	<b>EE28</b>	<b>EE29</b>	<b>EE30</b>	<b>EE35</b>	<b>EE40</b>		
<b>COSTURILE AFERENTE SISTEMULUI</b>										
Totalul costurilor aferente sistemului, media anuală 2011-2030 (miliarde euro)	2 067	2 069	2 069	2 074	2 082	2 089	2 124	2 181		
în comparație cu scenariul de referință (miliarde euro)		+1	+2	+7	+15	+22	+57	+114		
Totalul costurilor aferente sistemului ca % PIB, media anuală 2011-2030 (miliarde euro)	14,30 %	14,31 %	14,31 %	14,35 %	14,40 %	14,45 %	14,69 %	15,09 %		
în comparație cu scenariul de referință (miliarde euro)		+0,01 %	+0,01 %	+0,05 %	+0,11 %	+0,15 %	+0,39 %	+0,79 %		
Totalul costurilor aferente sistemului în 2030 (miliarde euro)	2 338	2 364	2 361	2 389	2 423	2 455	2 632	2 999		
Totalul costurilor aferente sistemului în 2030 ca % din PIB	14,03 %			14,18 %	14,16 %	14,33 %	14,53 %	14,73 %	15,79 %	17,99 %
<b>ALȚI FACTORI ECONOMICI</b>										
Cheltuieli cu investițiile, media anuală 2011-2030 (miliarde euro)	816	854	851	868	886	905	992	1 147		
Achiziții energetice, media anuală 2011-2030 (miliarde euro)	1 454	1 436	1 422	1 417	1 411	1 401	1 378	1 365		
Prețul mediu al energiei electrice (euro/MWh)	176	179	180	179	178	178	177	182		
Prețul ETS (euro/tonă de echivalent de CO2)	35			40	39	35	30	25	13	6
<b>MODELARE MACROECONOMICĂ</b>										
Impactul asupra PIB-ului (% modificare față de scenariul de referință)	16,766 miliarde de euro	16,960 miliarde de euro		nu se aplică	nu se aplică	- 0,13 / +0,75	nu se aplică	- 0,22 / +1,06	- 0,52 / +2,02	- 1,20 / +4,45

Rezultate în primul rând pentru modelarea referitoare la echilibrul general și în al doilea rând pentru modelarea de tip post-keynesian								
Impactul asupra ocupării forței de muncă (% modificare față de scenariul de referință) Rezultate în primul rând pentru modelarea referitoare la echilibrul general și în al doilea rând pentru modelarea de tip post-keynesian	219 milioane de persoane 232 milioane de persoane	nu se aplică	nu se aplică	+1,47 / +0,29	nu se aplică	+1,90 / +0,35	+ 2,53 / +0,62	+2,96 / +1,50