

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru „Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Stratégia EÚ týkajúca sa vykurovania a chladenia“

[COM(2016) 51 final]

(2017/C 034/25)

Spravodajkyňa: **Baiba MILTOVIČA**

Žiadosť	Európska komisia, 16/02/2016
Právny základ	článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
	[COM(2016) 51 final]
Príslušná sekcia	sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť
Prijaté v sekcii	06/10/2016
Prijaté v pléne	19/10/2016
Plenárne zasadnutie č.	520
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržali sa)	229/3/3

1. Závery a odporúčania

1.1. Stratégia so zameraním na vykurovanie a chladenie, ktoré majú priamy vplyv na bežný život všetkých občanov EÚ, prichádza s výrazným oneskorením a je veľmi vítaná. V celej Európe existuje mnoho možností na zlepšenie, ak sa budú uplatňovať osvedčené postupy a vytvorí jednotný politický rámec s podporou dostupných financií.

1.2. Táto komplexná stratégia EÚ je mimoriadne ambiciózna. Vyplýva z nej, že dosiahnutie cieľov EÚ v oblasti klímy a energetiky bude do značnej miery závisieť od efektívneho a konzistentného uplatňovania tejto stratégie na úrovni členských štátov. Navrhuje, aby posilnenie úlohy obnoviteľných zdrojov energie pri vykurovaní a chladení mohlo byť jediným najväčším prispievateľom k dosiahnutiu strednodobých a dlhodobých cieľov a malo by sa takto uznať v pokračujúcom programe energetickej únie.

1.3. EHSV preto odporúča, aby výročná správa o stave energetickej únie obsahovala osobitnú časť o pokroku tejto stratégie.

1.4. Výbor oceňuje prácu, ktorú vykonala Komisia pri identifikácii a zhromažďovaní údajov týkajúcich sa vykurovania a chladenia. Tieto údaje majú kľúčový význam. Eurostat by mal uprednostniť komplexnejší zber údajov, najmä o energii využívanej na vykurovanie.

1.5. Úloha spotrebiteľa pri zabezpečovaní účinnosti akejkoľvek všeobecnej stratégie je kľúčová a výbor žiada ďalšie rozpracovanie návrhu komplexného európskeho dialógu o energetike, aby sa výrazne zlepšila informovanosť a vytvorili jasné stimuly pre zmenu správania spotrebiteľov. Takéto stimuly by mali byť nielen finančné, ale mali by tiež zdôrazniť pozitívny sociálny vplyv mnohých opatrení uvedených v stratégii a mali by byť zamerané na zraniteľné skupiny a osoby postihnuté energetickou chudobou.

1.6. Výbor odporúča, aby sa čo najskôr vykonala porovnávacia analýza systémov verejného a súkromného sektora na podporu účinných, nízkouhlíkových programov vykurovania a chladenia.

1.7. Na regionálnej a komunálnej úrovni vo všetkých členských štátoch treba zaviesť nový prístup k politike územného plánovania v súlade s navrhovanou stratégiou s cieľom zabezpečiť jej realizáciu. Výbor v tejto súvislosti vyzdvihuje úlohu Dohovoru primátorov a starostov.

1.8. Vysoká náročnosť energetických a klimatických cieľov EÚ sa musí pretaviť do explicitných príspevkov členských štátov pri vykonávaní národných plánov napr. prostredníctvom päťročných cieľov špecifikovaných podľa odvetví, pričom sa zavedú konkrétne ukazovatele na vykurovanie a chladenie.

2. Úvod

2.1. Stratégia vykurovania a chladenia poskytuje prvé špeciálne hodnotenie odvetvia ako celku na úrovni EÚ. Účty za vykurovanie a chladenie predstavujú približne 50 % celkovej spotreby energie v EÚ a sú naďalej najväčšou dlhodobou hnacou silou dopytu po energii, pričom vykurovanie budov tvorí najväčšie samostatné odvetvie. Udržateľný charakter technológií vykurovania budov znamená, že budú zohrávať dôležitú úlohu v tom, či EÚ dokáže splniť svoje strednodobé a dlhodobé ciele v oblasti klímy a energetiky. Vykurovanie priestorov a domáci ohrev vody v budovách predstavuje v súčasnosti jedno z najväčších využití energie v odvetví – a je najväčším problémom pri dekarbonizácii. V súčasnosti sa vykurovanie uskutočňuje najmä z energie z fosílnych palív priamo dodávaných do budov, čím vznikajú miestne problémy v oblasti bezpečnosti a emisií.

2.2. Zapojené sú všetky zložky občianskej spoločnosti. Energetické požiadavky väčšiny veľkých spracovateľských odvetví, kde sa teplo zvyčajne rozsiahlo využíva, priamo ovplyvňujú ich konkurencieschopnosť. Chladenie je nevyhnutné vo veľkej časti spracovania potravín, v distribúcii a v maloobchodnom a zásobovacom reťazci, pričom náklady na vykurovanie a chladenie v domácnostiach a ich efektívnosť sa týka všetkých.

2.3. Narastajúci počet domácností v jednotlivých členských štátoch vynakladá vysoký podiel príjmu na energie a zvyšuje sa úroveň energetickej chudoby. Ohrozené sú najmä staršie osoby, zraniteľné osoby, skupiny s nízkymi príjmami a EHSV navrhuje vytvoriť stredisko pre monitorovanie energetickej chudoby s cieľom analyzovať a riešiť tento problém⁽¹⁾. V záujme efektívnych výsledkov treba súčinne kombinovať sociálne, finančné a technické opatrenia. Väčší dôraz na zber presných údajov o vykurovaní pomôže bojovať proti energetickej chudobe.

2.4. Vykurovanie a chladenie ako také nie sú ľahko alebo ekonomicky premiestniteľné. Vedie to k výrazne lokalizovaným a roztriešteným „trhom“. Chladenie predstavuje iba 5 % dopytu po energii, vykurovanie 95 %, čiže dopyt po vykurovaní výrazne prevažuje, hoci chladenie je mimoriadne dôležité v teplejších členských štátoch. Kapitálové investície do systémov vykurovania a chladenia sú zvyčajne strednodobé až dlhodobé, ale vývoj technológií a inovácií v tomto odvetví je rýchly

2.5. EHSV vo svojich predchádzajúcich stanoviskách⁽²⁾ požadoval integrovaný a jednotný politický prístup v odvetví energetiky a takisto významnejšiu úlohu pre občiansku spoločnosť a dialóg s občianskou spoločnosťou o týchto otázkach. V súčasnosti je to už aj formálne prioritou prostredníctvom balíka o energetickej únii a označenie vykurovania a chladenia za rozhodujúce odvetvie ponúka príležitosť na krížové odkazy a jednotnosť v mnohých legislatívnych balíkoch v oblasti zmeny klímy a energetiky, ktoré sa pripravujú.

3. Prehľad oznámenia Komisie a pripomienky

3.1. Oznámenie hodnotí potenciál odvetvia prispievať k naplneniu strategických cieľov v oblasti klímy a energetiky a doplní ho sprievodný pracovný dokument, ktorý poskytuje analytické a vedecké podklady. Jeho cieľom je uprednostniť teplo ako oblasť politiky pre energetickú hospodárnosť a vyzýva na informovanú diskusiu a konsenzus o tejto téme a otázkach týkajúcich sa znížovania dopytu po energii a dekarbonizácie.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ C 341, 21.11.2013, s. 21.

⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 383, 17.11.2015, s. 84; Ú. v. EÚ C 198, 10.7.2013, s. 56; Ú. v. EÚ C 318, 29.10.2011, s. 155; Ú. v. EÚ C 277, 17.11.2009, s. 75.

3.2. Tento strategický rámec identifikuje štyri kľúčové oblasti činnosti. Tepelná hospodárnosť budov, efektívna a udržateľná technológia vykurovania, integrovanie nevyužitého priemyselného potenciálu a zároveň zlepšenia jeho účinnosti, užšia synergia s elektrizačnou súpravou, v ktorej zohrávajú dôležitú úlohu tepelné čerpadlá a iné systémy obnoviteľných zdrojov energie. Mnohé možné kroky sú načrtnuté, ale podrobné riešenia sa predložia ako súčasť legislatívneho balíka na preskúmanie, ktorý zahŕňa energetickú úniu.

3.3. Hlavnou predstavou je dekarbonizácia prostredníctvom obnovy budov, efektívnejšie systémy vykurovania a chladenia, rozširovanie diaľkového vykurovania a prechod z fosílnych palív na nízkouhlíkové zdroje energie. Obytné budovy predstavujú najväčšiu časť európskeho fondu budov, pričom 60 – 70 % bytového fondu EÚ pochádza z obdobia pred rokom 1980 a domy majú najväčšiu konkrétnu spotrebu (kWh/m²/rok). Nízka miera obnovy budov zvyšuje finančné zaťaženie spotrebiteľov. Domácnosti EÚ vynaložia v priemere 6,4 % svojho disponibilného príjmu (COM(2014) 520 final) na spotrebu energie určenú na chod domácnosti, približne dve tretiny pripadajú na vykurovanie a jedna tretina na iné účely. Čoraz viac domácností má problémy pri platení nákladov na energiu. Cenovo prijateľné vykurovanie a chladenie je nevyhnutné na zachovanie vysokej kvality života pre spotrebiteľov v domácnostiach.

3.4. Keďže nie všetky odvetvia môžu ísť nízkouhlíkovou energetickou cestou, najmä keď si mnoho spracovateľských odvetví vyžaduje energeticky náročné fosílna palivá, bude nevyhnutné využiť oveľa väčší podiel odpadového tepla vyrábaného niektorými priemyselnými zariadeniami a zariadeniami na výrobu energie ako vedľajší produkt. Pracovný dokument uznáva využívanie odpadového priemyselného tepla v systémoch diaľkového vykurovania, ako aj rozvoj úlohy nových technológií a alternatívnych palív, ktoré by mohli mať významný prínos.

3.5. Stratégia identifikuje viaceré významné výzvy. Fosílna palivá predstavujú viac ako 80 % energie, a preto je toto odvetvie rozhodujúce pri dosahovaní nízkouhlíkových cieľov a pri prechode na efektívnejší a bezpečnejší energetický systém. Dve tretiny budov v EÚ – väčšina z nich sa bude užívať aj v roku 2050 – boli postavené pred zavedením požiadaviek na energetickú hospodárnosť. Stimuly na „zlepšenie“ môžu byť roztrieštené v dôsledku vlastníckych alebo užívateľských podmienok a oslabené z dôvodu nedostatku vhodných programov financovania. Na trhu v odvetví vykurovania chýbajú hospodárska súťaž, odborná príprava a odborné znalosti medzi staviteľmi a montérmi a nedostatok osvetly o potenciálnych prínosoch medzi domácimi spotrebiteľmi. Miera obnovy budov je nízka (0,4 – 1,2 % ročne) a okrem toho energetická chudoba je čoraz väčším problémom v celej EÚ.

3.6. Takmer 50 % budov má kotly s účinnosťou nižšou ako 60 % v porovnaní so súčasnou technologickou úrovňou (ktorú v súčasnosti právne predpisy stanovujú pri výmene) nad úrovňou 90 %. Okrem toho má vykurovanie domácností (fosílna palivá a biomasa) významný vplyv na úroveň znečistenia ovzdušia v niektorých oblastiach Európy. Značná časť kotlov však funguje aj dlho po svojej technickej životnosti. Náklady zostávajú významným faktorom pri výmene a hoci je návratnosť vždy veľmi dobrá, pretrvávajú ťažkosti pri získavaní počiatočného kapitálu, najmä pri prechode na obnoviteľný zdroj tepla, ako sú solárne alebo geotermálne, či tepelné čerpadlá. V tomto storočí priemysel zaznamenáva výrazné úspory vďaka energetickej hospodárnosti, ale najmä MSP majú problémy pri určovaní priorít a financovaní zlepšenia.

3.7. Diaľkové vykurovanie, ktoré v súčasnosti zabezpečuje 9 % vykurovania v EÚ, je spôsobilé podstatne sa rozšíriť a využívaním odpadového tepla je schopnejšie prejsť na obnoviteľné alebo zmiešané zdroje tepla, než jednotlivé domácnosti. Kombinovaná výroba tepla a elektrickej energie je takisto nedostatočne rozvinutá a potenciál inteligentných budov – domácnosti, služby alebo priemysel – v prípade, že sa skombinuje s inteligentnými sieťami, tiež ponúka aj potenciálny nárast efektívnosti, ako aj možnosti väčšieho zapojenia domácnosti ako tzv. prozumentov (výrobcov-spotrebiteľov). Stratégia nepriamo navrhuje vypracovať „prozumizmus“ na úrovni jednotlivých domácností prostredníctvom nových technológií vykurovania domácností a šírenia osvetly.

3.8. Navrhnuté sú nástroje a riešenia. Jednotná integrácia, revízia a vykonávanie nástrojov EÚ v rámci rozvoja programu energetickej únie poskytne základ stratégie. Možno spomenúť najmä smernicu o energetickej efektívnosti (EED), smernicu o energetickej hospodárnosti budov (EPBD), smernice o ekodizajne a označovaní energetickými štítkami, smernicu o obnoviteľných zdrojoch energie a systém obchodovania s emisiami (ETS). Stratégia by mala pomáhať pri účinnejšej koordinácii týchto opatrení.

3.9. Opísané sú konkrétne podrobné kroky, ktoré Komisia uskutoční pri plnení uvedených výziev a pri podpore legislatívnych opatrení, ktoré sú už zavedené. Patrí sem podpora obnoviteľných zdrojov energie, stimulácia účasti občanov, lepšia spolupráca so združeniami spotrebiteľov, vyššia angažovanosť v inováciách napríklad prostredníctvom strategického plánu pre energetické technológie (plán SET) a podpora nových prístupov k financovaniu opatrení. Táto stratégia musí byť orientovaná na spotrebiteľa a zdôrazniť prechod na bezuhlíkové systémy založené na energii z obnoviteľných zdrojov a odpadovom teple.

4. Všeobecné pripomienky

4.1. Vykurovanie a chladenie zohrávajú významnú úlohu v priemysle, spracovaní potravín, skladovaní a v odvetvi tretích služieb. Okrem toho majú vplyv na každého občana EÚ vďaka všeobecnej túžbe mať príjemné podmienky na život a prácu. Náklady a dostupnosť vykurovania a chladenia určujú nielen mieru energetickej chudoby v spoločnosti, ale aj konkurencieschopnosť celého podnikateľského sektora. EHSV preto víta tento prvý strategický prehľad o vykurovaní a chladení v EÚ.

4.2. Zámerom dokumentu je, aby realizácia načrtnutých stratégií bola kľúčovou pre dosiahnutie nižších nákladov, zvýšenie energetickej bezpečnosti, zníženie závislosti od dovozu a plnenie cieľov v oblasti klímy. Výbor plne podporuje tento zámer, ale poukazuje na rozsah a zložitosť výziev uvedených v stratégií, pričom niektoré z nich sa možno podceňujú. Ide o náročné požiadavky kladené na členské štáty, požadované zmeny správania občanov, efektívnosť systémov finančnej podpory, opatrenia proti nestabilite cien za energiu a zvolenie a vykonávanie najefektívnejších technických riešení.

4.3. Spotrebiteľia v mnohých členských štátoch využívajú systémy diaľkového vykurovania, ktoré môžu mať značné výhody z hľadiska nákladov, efektívnosti a využívania odpadového tepla. EHSV naliehavo vyzýva inštitúcie EÚ, aby uznali jasný a pozitívny vplyv stratégie na toto odvetvie a podporili rozvoj a zlepšovanie miestnych systémov diaľkového vykurovania prostredníctvom finančných opatrení a ustanovení týkajúcich sa renovácie a technického zlepšenia. Modernizácia teplární môže priniesť značné výhody z hľadiska využívania energie a emisií, ako aj pripravované nové pravidlá koncepcie trhu by mali vyžadovať uplatňovanie najlepších dostupných techník. Mali by sa využiť najmä možné synergie medzi energiou z odpadu (s jej významným potenciálom) a diaľkovým vykurovaním.

4.4. Viac pozornosti by sa malo v stratégii venovať úlohe spotrebiteľov, a najmä významu vzdelávania a odbornej prípravy pri zmene správania. Osobitnou výzvou je osвета týkajúca sa vykurovania a nákladov v bytových budovách. Inteligentné budovy a inteligentné vykurovanie potrebujú inteligentných obyvateľov s účinnou digitálnou gramotnosťou. Stratégia nedostatočne zdôrazňuje úlohu, ktorú musia spotrebiteľia zohrávať pri tom, aby akákoľvek celková stratégia účinne fungovala. Tendencia vymeniť úspory vďaka energetickej efektívnosti za pohodlie a nechota spotrebiteľov výrazne zmeniť ich životný štýl, aby sa maximalizoval prínos nových technológií musia byť uznané prostredníctvom ďalšieho podrobného výskumu o spúšťačoch zmeny správania.

4.5. Táto stratégia objasňuje, že ciele finančné balíky budú mať zásadný význam pri podpore nevyhnutných verejných a súkromných investícií. EHSV konštatuje, že len veľmi malý podiel financovania schváleného pre odvetvie energetiky zo strany EIB prostredníctvom Európskeho fondu pre strategické investície sa zameriava na príslušné projekty vykurovania a chladenia. Pracovný dokument neobsahuje žiadne príklady ani analýzu príslušných systémov v členských štátoch, z ktorých len niektoré boli úspešné pri podnecovaní investícií.

4.6. Vzhľadom na rozhodujúci význam vykurovania a chladenia pri dosahovaní cieľov EÚ v oblasti klímy a energetiky, EHSV navrhuje, aby výročná správa o stave energetickej únie obsahovala osobitnú časť o pokroku a ďalších krokoch na základe výziev uvedených v oddiele tri stratégie. Prinieslo by to dve značné výhody:

— určilo by to hlavnú úlohu vykurovania pri plnení cieľov a nastolilo požiadavku, aby všetky aspekty energetickej únie uznali túto skutočnosť,

— znamenalo by to konkrétne zameranie sa v správe na spotrebiteľa a podporu úsilia postaviť spotrebiteľov a zraniteľné skupiny do centra diania.

5. Konkrétne pripomienky

5.1. Sprievodný pracovný dokument používa údaje z rôznych zdrojov s cieľom vytvoriť obraz o tom, ako sa energia v EÚ využíva na vykurovanie a chladenie. Vyskytujú sa aj odhady a primerané dedukcie, ale v zásade ide o situáciu v odvetví v období 2012/13. Užitočné by boli podrobnejšie údaje o trendoch v posledných desiatich rokoch. Eurostat by mal uprednostniť komplexnejší zber údajov, najmä o energii využívanej na vykurovanie ⁽³⁾.

5.2. Treba tiež poznamenať, že ak bude 90 % predpokladaného rastu v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov využívaných pri vykurovaní do roku 2020 pochádzať z biomasy, tak zníženie emisií častíc a plynov z procesu spaľovania biomasy bude naďalej predstavovať výzvu. Závety aktualizovanej politiky EÚ v oblasti udržateľnej bioenergie na roky 2020 – 2030 budú mimoriadne dôležité (majú byť súčasťou balíka opatrení v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov plánovaného pred koncom roku 2016) a popri iných otázkach by mali brať do úvahy negatívny vplyv niektorých druhov biomasy na zdravie.

5.3. Existujú značné rozdiely medzi členskými štátmi v energetických systémoch, právnych štruktúrach, stavebných technológiách a podnikateľských modeloch. Nadchádzajúce legislatívne balíky týkajúce sa plnenia stratégie by mali poskytovať priestor pre vnútroštátne úpravy.

5.4. Pokiaľ ide o uznanie tejto rozmanitosti vo všetkých členských štátoch, okrem stanovenia požadovaných cieľov je dôležité, aby sa zachovala technologická neutralita v spôsobe, ako ich čo najlepšie splniť na vnútroštátnej a miestnej úrovni. Rozsiahle skúsenosti miest a miestnych samospráv pri príprave udržateľných energetických plánov, ako to vyjadruje Dohovor primátorov a starostov, ponúkajú cenné poznatky.

5.5. Stratégia navrhuje, aby retailové banky poskytovali osobitné pôžičky dostupné na financovanie obnovy nájomných budov v súkromnom vlastníctve, ale európski poskytovatelia hypoték (The European Mortgage Federation-European Covered Bond Council) plánujú umožniť vlastníkom domov požiadať o nižšie miery splácania, ak vykonajú opravy zamerané na energetickú účinnosť, a nižšie úrokové sadzby pri pôžičkách na ich splatenie. EHSV vyzýva európske regulačné orgány, aby urýchlili a pozitívne zväzili túto iniciatívu.

5.6. Výbor vo viacerých stanoviskách poukázal na rast spoločností poskytujúcich energetické služby (ESCO) ⁽⁴⁾ a úlohu, ktorú môžu zohrávať pri podpore energetickej účinnosti a možnosti výberu pre spotrebiteľov. Hoci víta tento príspevok, EHSV vyzýva Komisiu, aby nabádala členské štáty na zabezpečenie riadneho dohľadu a monitorovania ESCO alebo podobných súkromných orgánov s cieľom chrániť záujmy spotrebiteľov. Dôvera spotrebiteľov v tieto služby a iné energetické poradenské programy predstavuje životne dôležitú otázku ⁽⁵⁾.

5.7. EHSV vysoko oceňuje iniciatívu Európskej komisie v rámci občianskeho energetického fóra v Londýne a žiada väčšiu účasť občanov, ktorá sa má podporiť prostredníctvom väčšej spolupráce s európskymi spotrebiteľskými združeniami. Zložité právne, regulačné, technické, spoločenské zmeny a zmeny v správaní na podporu energetickej transformácie si budú vyžadovať porozumenie, prijatie a osvojenie zo strany verejnosti, aby mohli naplno rozvinúť svoj potenciál. Väčší dôraz na účasť občanov je uvedený v návrhu EHSV na európsky dialóg o energetike, ktorý spĺňa tieto očakávania.

⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 264, 20.7.2016, s. 117.

⁽⁴⁾ Ú. v. EÚ C 120, 20.5.2005, s. 115; Ú. v. EÚ C 162, 25.6.2008, s. 62; Ú. v. EÚ C 24, 28.1.2012, s. 134.

⁽⁵⁾ Ú. v. EÚ C 383, 17.11.2015, s. 84.

5.8. Táto stratégia vyzýva na to, aby mal najvyššiu prioritu radikálny, koordinovaný prístup k vykurovaniu a chladeniu. Takýto postup by sa mal začleniť do súčasného preskúmania legislatívy a balíkov dokumentov. Preto musia preskúmania smernice 2012/27/EÚ o energetickej efektívnosti (EED), smernice 2010/31/EÚ o energetickej hospodárnosti budov (EHB), nová smernica o energii z obnoviteľných zdrojov (REDII) na obdobie 2020 – 2030 a aktualizovaná politika EÚ v oblasti udržateľnosti bioenergie osobitne odkazovať na ústredný význam vykurovania a chladenia a prijať koordinačné opatrenia navrhované v tejto stratégii.

5.9. Výbor preto s obavami konštatuje, že sme v nedávnom uverejnenom nariadení o spoločnom úsilí (COM(2016) 482 final) nevyužili možnosť urobiť z energetickej hospodárnosti prioritu. Členské štáty vo východnej Európe by mohli viac využiť obnovu budov na riešenie problémov súvisiacich so znečistením, energetickou závislosťou a chudobou a toto nariadenie by mohlo poskytnúť zdroje potrebné na to, aby sa táto vízia premenila na skutočnosť.

V Bruseli 19. októbra 2016

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Georges DASSIS
