

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Plan na rzecz efektywności energetycznej z 2011 r.”**

COM(2011) 109 wersja ostateczna

(2011/C 318/26)

Sprawozdawca: **Ulla SIRKEINEN**

Dnia 8 marca 2011 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan na rzecz efektywności energetycznej z 2011 r.”

COM(2011) 109 wersja ostateczna.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 22 czerwca 2011 r.

Na 473. sesji plenarnej w dniach 13–14 lipca 2011 r. (posiedzenie z 14 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jednogłośnie przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

### 1.1 W ramach konkluzji EKES:

- potwierdza zdecydowane poparcie dla celu poprawy efektywności energetycznej jako zasadniczego elementu strategii „Europa 2020”;
- zwraca uwagę, że efektywność energetyczna i oszczędzanie energii zależą przede wszystkim od działań podejmowanych przez obywateli, przedsiębiorstwa i pracowników, od zmiany ich zachowań;
- uważa, że należy położyć większy nacisk na trwałe efekty w długim okresie, zamiast na krótkookresowe osiągnięcia;
- podkreśla, że oszczędność energii powinna służyć rozwojowi gospodarczemu, dobrobytowi społecznemu i jakości życia;
- podkreśla, że odpowiedzialność za te kwestie spoczywa na państwach członkowskich, a UE tworzy wspólne ramy;
- podkreśla znaczenie wyboru właściwych instrumentów oraz uważa, że dobrowolne porozumienia spełniają swą rolę, natomiast jeśli pozytywne zachęty nie odnoszą skutku, potrzebne są wiążące przepisy;
- podkreśla znaczenie kogeneracji jako wysoce efektywnego sposobu wytwarzania energii;
- nie popiera wyznaczenia wiążącego ogólnego celu w zakresie efektywności energetycznej, ale zaleca skupienie wysiłków na osiągnięciu rzeczywistych rezultatów;
- podkreśla potrzebę zapewnienia wsparcia finansowego oraz inwestycji w celu wykorzystania ogromnego potencjału w nowych państwach członkowskich.

### 1.2 EKES zaleca:

- Komisji – w odniesieniu do planu na rzecz efektywności energetycznej – by:
  - wyjaśniła kwestię pomiaru skuteczności środków na rzecz efektywności energetycznej;
  - wyjaśniła lepiej podstawy prognozowanego zużycia energii w 2020 r.;
  - krajowe plany działania na rzecz efektywności energetycznej miały bardziej strategiczny charakter oraz by przeprowadzono konsultacje społeczne w procesie ich przygotowania i oceny;
  - wyjaśniła wymóg podwojenia tempa renowacji budynków w sektorze publicznym;
  - przeprowadziła dokładną analizę kwestii białych certyfikatów i opublikowała jej wyniki;
  - korzystała z ukierunkowanych środków w celu zaradzenia konkretnym sytuacjom, gdy niewykorzystany pozostaje znaczny potencjał w zakresie efektywności energetycznej, zapewniając przy tym możliwość świadczenia w określonych przypadkach pomocy państwa;
  - wymagała zapewnienia dostępu do sieci dla energii elektrycznej pochodzącej z kogeneracji, tak by zwiększyć udział kogeneracji w produkcji ciepła i energii;
- w odniesieniu do środków sprzyjających zmianie zachowań, aby:
  - w większym stopniu skupiać się na użytkownikach energii;
  - wzmocnić rolę sektora publicznego jako wzorca efektywności energetycznej do naśladowania przez przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe;

- analizować zachowania ludzkie i dostosowywać informacje i działania uświadamiające, adresując je do różnych grup użytkowników;
- zapewnić użytkownikom korzyści z podejmowanych działań;
- w przypadku, kiedy będzie to konieczne, zaproponować odpowiednio zaprojektowane, skuteczne zachęty – nawet najskromniejsze z nich mogą przynieść rezultaty;
- zarówno przedsiębiorstwa budowlane, jak i odpowiednie władze dołożyły starań, aby dodatkowe inwestycje w przypadku budynków znajdowały odzwierciedlenie w ich wartości;
- poszerzyć i dostosować kształcenie i szkolenia w budownictwie;
- promować organizację szkoleń dla administracji publicznej nt. efektywności energetycznej, w tym w zakresie zielonych zamówień;
- Komisja przeanalizowała występujące problemy i w miarę potrzeby zmieniła przepisy dotyczące świadectw charakterystyki energetycznej budynków oraz nowego systemu ekologicznego oznakowania urządzeń;
- Komisja oceniła skutki wprowadzenia inteligentnego opomiarowania dla użytkowników energii oraz zaproponowała dodatkowe rozwiązania zmierzające do osiągnięcia realnych korzyści;
- kontynuować stosowanie dobrze funkcjonujących krajowych systemów długookresowych porozumień dobrowolnych, rozwijać je i zastosować je również w sektorze publicznym;
- rzeczywiście angażować wszystkie zainteresowane strony – obywateli, przedsiębiorstwa i pracowników.

## 2. Wprowadzenie

2.1 Efektywność energetyczna jest centralnym elementem strategii „Europa 2020”. **Przyczynia się ona do realizacji wszystkich trzech najważniejszych celów polityki energetycznej:** bezpieczeństwa dostaw energii, konkurencyjności oraz ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianie klimatu. EKES nieustannie popierał cel poprawy efektywności energetycznej, a w wielu opiniach przedstawiał swoje poglądy na temat środków jego realizacji.

2.2 **Przedmiotem niniejszej opinii są dwie inicjatywy.** EKES postanowił opracować w 2011 r. opinię z inicjatywy własnej w sprawie efektywności energetycznej, w której zamierzał skupić się na zmianach zachowań i na sposobach umożliwiających osiągnięcie rezultatów. Kiedy w marcu 2011 r. Komisja Europejska przedstawiła nowy Plan na rzecz efektywności energetycznej z 2011 r., postanowiono, że swoje poglądy na ten temat Komitet zaprezentuje w tej samej opinii.

2.2.1 W związku z powyższym wnioski i zalecenia przedstawione w niniejszej opinii, a także punkt 2 „Wprowadzenie” i punkt 4 „Ogólne uwagi na temat efektywności energetycznej” dotyczą obydwu inicjatyw. Punkt 3 „Streszczenie komunikatu »Plan na rzecz efektywności energetycznej z 2011 r.«” i punkt 5 „Uwagi szczegółowe” odnoszą się do komunikatu Komisji „Plan na rzecz efektywności energetycznej z 2011 r.”, zaś punkt 6

„Środki sprzyjające zmianie zachowań” odnosi się do opinii z inicjatywy własnej Komitetu. Treść ostatniego z wymienionych punktów została oparta na ustaleniach wynikających z wysłuchania zorganizowanego 18 maja 2011 r.

2.3 W 2007 r. krajowe **zużycie energii** brutto (pomniejszone o zastosowania pozaenergetyczne) prognozowano na poziomie 1 842 Mtoe, co oznacza docelowe zmniejszenie zużycia o 368 Mtoe. Z ostatnich kalkulacji wynika, że prognozowany poziom zużycia krajowego brutto w 2020 r. wyniesie 1 678 Mtoe. Według najnowszych danych statystycznych za 2008 r. unijne zużycie krajowe brutto wyniosło 1 685 Mtoe.

2.4 Końcowe zużycie energii w 2008 r. wyniosło 1 169 Mtoe. Za 25 % tego zużycia odpowiadał sektor mieszkaniowy, a za 12 % – sektor usługowy. W gospodarstwach domowych 67 % zużycia energii przypada na ogrzewanie pomieszczeń, 15 % – na oświetlenie i różnego rodzaju urządzenia, 14 % – na ogrzewanie wody, a 4 % – na gotowanie. Udział transportu w zużyciu energii wynosi 32 %, przemysłu – 27 %, a na pozostałe zastosowania przypada 4 %.

## 3. Streszczenie komunikatu „Plan na rzecz efektywności energetycznej z 2011 r.”

3.1 Poprzedni **plan działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii** z 2006 r. oraz późniejsze środki prawne, a także innego rodzaju rozwiązania, okazały się skutecznym bodźcem do poprawy efektywności energetycznej. Nie były one jednak projektowane z myślą o realizacji – wyznaczonego później – celu, jakim jest zmniejszenie unijnego zużycia energii pierwotnej o 20 % do 2020 r. Według bieżących szacunków UE osiągnie jedynie połowę zamierzonego celu.

3.2 Nowy plan jest częścią **inicjatywy przewodniej „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”** w ramach strategii „Europa 2020”. Jego celem jest zmniejszenie zużycia energii o 20 % do 2020 r. W planie tym przedstawione zostały cele Komisji Europejskiej, których realizacji służyć będą wnioski ustawodawcze oraz innego rodzaju propozycje przewidziane na dalsze miesiące bieżącego roku, a w pierwszej kolejności zmiana dyrektywy w sprawie usług energetycznych oraz dyrektywy w sprawie wspierania kogeneracji<sup>(1)</sup>.

3.3 **Pełne wdrożenie** dotychczasowych i nowych działań może, zdaniem Komisji, przynieść oszczędności rządu 1 000 EUR rocznie na gospodarstwo domowe, stworzyć nawet 2 mln miejsc pracy i ograniczyć roczne emisje gazów cieplarnianych o 740 mln ton, a także poprawić konkurencyjność europejskiego przemysłu.

3.4 Największy **potencjał w zakresie oszczędności energii** przedstawiają budynki. W planie skoncentrowano się na przyspieszeniu renowacji budynków publicznych i prywatnych oraz na poprawie energooszczędności stosowanych w nich elementów składowych i używanych w nich urządzeń:

- wiążący cel podwojenia wskaźnika renowacji budynków publicznych, by doprowadzić je do poziomu najlepszych 10 % spośród krajowych zasobów budowlanych, a począwszy od 2019 r. wszystkie nowe budynki miałyby osiągnąć niemal zerowe zużycie energii;
- szersze stosowanie umów o poprawę efektywności energetycznej oraz wykorzystanie Porozumienia Burmistrzów.

(1) Dz.U. L 114 z 27.4.2006, s. 64 oraz Dz.U. L 52 z 21.2.2004, s. 50.

### 3.5 W celu zmniejszenia zużycia energii w **gospodarstwach domowych**:

- propagowanie wykorzystania lokalnych sieci ciepłowniczych i chłodniczych;
- przepisy mające na celu rozwiązanie problemu rozbieżności motywacji (właściciel / najemca);
- wspieranie szkoleń z myślą o zaspokojeniu rosnącego zapotrzebowania na wykwalifikowanych pracowników zajmujących się renowacjami;
- wspieranie w pokonywaniu przeszkód rynkowych w działalności przedsiębiorstw usług energetycznych.

### 3.6 W celu zwiększenia efektywności energetycznej w **sektorze wytwarzania energii** (30 % zużycia energii pierwotnej):

- wiążące zobowiązanie do osiągnięcia parametrów najlepszych dostępnych technologii w przypadku wszystkich nowych instalacji oraz takich, w odniesieniu do których ma być przedłużone zezwolenie;
- obowiązek wyposażenia nowych elektrowni ciepłych w systemy skojarzonej produkcji energii elektrycznej i ciepła (tzw. kogeneracji) w sytuacji wystarczającego potencjalnego zapotrzebowania na ogrzewanie lub chłodzenie oraz pierwszeństwo dostępu do systemów przesyłowych energii pochodzącej z kogeneracji;
- krajowe organy regulacyjne sieci powinny w większym stopniu uwzględniać efektywność energetyczną w podejmowanych decyzjach oraz w monitorowaniu;
- wszystkie państwa członkowskie powinny wprowadzić krajowe systemy zobowiązujące do oszczędności energii (białe certyfikaty?).

### 3.7 Nowe środki w **odniesieniu do przemysłu wytwórczego**:

- zachęcanie państw członkowskich do zapewniania MŚP informacji oraz odpowiednich zachęt (opodatkowanie, źródła finansowania);
- obowiązek regularnego przeprowadzania audytu energetycznego w dużych przedsiębiorstwach w celu wprowadzenia systemów zarządzania energią;
- wymogi dotyczące ekoprojektu (energooszczędności) w odniesieniu do standardowych urządzeń przemysłowych, takich jak silniki, pompy, sprężarki, urządzenia do suszenia, topienia, odlewania i destylacji oraz piece;
- zachęcanie do zawierania dobrowolnych porozumień opierających się na wyraźnie określonych celach, metodach, pomiarach i schematach monitorowania.

### 3.8 Komisja będzie nadal wspierać rozwój, testowanie i wdrażanie nowych **technologii** energooszczędnych.

3.9 **Finansowanie** działań zmierzających do zwiększenia efektywności energetycznej, w celu usunięcia niedociągnięć rynkowych i regulacyjnych, jest przede wszystkim obowiązkiem władz krajowych. W uzupełnieniu, UE wspiera wysiłki na rzecz poprawy efektywności energetycznej poprzez programy w ramach polityki spójności, program „Inteligentna energia dla Europy”, finansowanie pośrednie, europejski plan naprawy gospodarczej oraz program ramowy w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji. Komisja przeanalizuje inne możliwości na etapie przygotowywania następnego programu ramowego.

3.10 **W odniesieniu do konsumentów** Komisja zamierza przeprowadzić badanie i konsultacje dotyczące najlepszych rozwiązań w celu doprowadzenia do zmiany zachowań. Ponadto Komisja przewiduje:

- zaostrenie norm zużycia energii w odniesieniu do niektórych urządzeń gospodarstwa domowego;
- wspomaganie upowszechnienia się na rynku bardziej energooszczędnych elementów budowlanych, na przykład poprzez wprowadzenie wymogów dotyczących ekoprojektu lub oznakowania energooszczędności w odniesieniu do okien, a także wymogi w zakresie ekoprojektu lub oznakowania całych systemów;
- lepsze informowanie na temat zużycia energii za pośrednictwem rachunków itp., wdrażanie obowiązku wprowadzenia do 2020 r. inteligentnego opomiarowania u co najmniej 80 % odbiorców (pod warunkiem że jest to uzasadnione pozytywną analizą kosztów i korzyści na szczeblu krajowym), rozwój nowych inteligentnych systemów służących oszczędzaniu energii (przy poszanowaniu zasad ochrony danych osobowych);
- oznakowanie i normy energooszczędności odzwierciedlające przystosowanie techniczne urządzeń i budynków do współpracy z infrastrukturą inteligentnych sieci.

3.11 Problematyka **transportu**, pomimo najwyższej dynamiki wzrostu zużycia energii obserwowanej w tej dziedzinie, nie została uwzględniona w opracowanym planie, w oczekiwaniu na białą księgę dotyczącą transportu (została wydana w kwietniu 2011 r.).

3.12 Zakres **krajowych planów działań na rzecz efektywności energetycznej** zostanie rozszerzony w celu objęcia nimi całego łańcucha dostaw energii. Sprawozdawczość i monitorowanie postępów staną się elementem europejskiego okresu oceny koordynacji polityki *ex ante* w ramach strategii „Europa 2020”.

3.13 Komisja nie proponuje jeszcze żadnych **wiązących celów krajowych**. W 2013 r. zamierza ona dokonać oceny postępów w tej dziedzinie i gdyby ów przegląd wykazał, że realizacja celu, jakim jest obniżenie zużycia energii o 20 %, jest zagrożona, wówczas zaproponuje ona wiążące cele krajowe. Przedstawiony plan zawiera natomiast pewne cele sektorowe, które zostały przedstawione powyżej.



#### 4. Ogólne uwagi na temat efektywności energetycznej

4.1 **EKES z zadowoleniem przyjmuje** propozycję Komisji dotyczącą nowego planu na rzecz efektywności energetycznej, przedstawioną wreszcie po długim oczekiwaniu. Komitet popiera cel wydanego komunikatu, ma jednak pewne uwagi i życzyłby sobie pewnych wyjaśnień, co zostało wyrażone w niniejszej opinii. EKES z zadowoleniem oczekuje możliwości przedstawienia swoich szczegółowych poglądów na temat wniosków o charakterze zarówno ustawodawczym, jak i pozaustawodawczym, dotyczących wdrażania zaproponowanego planu. Efektywność energetyczna i oszczędzanie energii zależą przede wszystkim od działań podejmowanych przez obywateli, przedsiębiorstwa i pracowników, w związku z czym wyjątkowego znaczenia nabiera kwestia konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim i jego ścisłego zaangażowania.

4.2 W **obecnym warunkach gospodarczych**, w obliczu trudności finansów publicznych, wysokiego bezrobocia i powszechnego niedostatku zaufania do inwestycji, zadanie to nie jest łatwe, nawet jeśli potencjalnie mogłoby ono przynieść korzyści w stosunkowo krótkim czasie. Najważniejszym celem jest zapewnienie głębokiej, trwałej i długoterminowej zmiany w kierunku o wiele większej efektywności energetycznej. Nacisk na krótkookresowe wyniki może się okazać drogą, która nie prowadzi do trwałych rezultatów.

4.3 **Wybór środków** ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia rzeczywistych rezultatów. EKES uważa – jak stwierdził to w 2008 r. w opinii w sprawie racjonalizacji zużycia energii <sup>(2)</sup> – że dobrowolne porozumienia zawierane z krajowymi podmiotami spełniają swoją rolę, powinno się w nich jednak jasno precyzować, że w razie nieosiągnięcia celów zastosowane zostaną wiążące przepisy. Regulacje są oczywiście niezbędne w wielu przypadkach, ale dopiero wówczas, gdy zachęty okażą się nieskuteczne. Należy w każdym możliwym przypadku organizować dialog społeczny i obywatelski, a także unikać dodatkowych obciążeń administracyjnych, które dotknęłyby wszystkich, a zwłaszcza MŚP.

4.4 Sytuacja wydaje się szczególnie paradoksalna w **nowszych państwach członkowskich**, w których istnieje największy potencjał usprawnień w zakresie efektywności energetycznej, a które dysponują najskromniejszymi środkami. Na przykład występuje tam pilna potrzeba naprawy nieszczelnych systemów ciepłowniczych i zapewnienia wysokiej jakości w budownictwie i w sektorze urządzeń. Rządy muszą podjąć działania na długookresowym interesie ogółu. Należy lepiej wykorzystywać fundusze strukturalne.

4.5 Rozważając kwestie **efektywności energetycznej i oszczędzania energii**, należy sobie uzmysłowić kilka podstawowych kwestii.

4.5.1 Wyższa **efektywność energetyczna oznacza** mniejsze zużycie energii na jednostkę parametrów wyjściowych. Osiąga się ją przede wszystkim za pomocą lepszych technologii. Inwestycja w nowe rozwiązania technologiczne daje trwałe efekty na przestrzeni całego cyklu życia danego rozwiązania. Kluczowe znaczenie ma tutaj nie tylko opracowanie technologii, lecz także jej wdrożenie.

4.5.2 Pomimo wyższej efektywności energetycznej **zużycie energii może nadal rosnąć** nawet w czasach ograniczeń

gospodarczych, z uwagi na wyższe dochody, wzrost liczby gospodarstw domowych o podwyższonym standardzie i wyposażonych w liczniejsze urządzenia, częstsze podróże itp.

4.5.3 Z drugiej strony **oszczędzanie energii** oznacza zmniejszanie zużycia energii głównie poprzez zmianę zachowań. Taki musi być najważniejszy cel podejmowanych działań. Aby zmiany mogły przynieść rzeczywiste rezultaty, muszą one być trwałe, mogą one jednak zostać łatwo zniwelowane poprzez tzw. efekt odbicia. EKES podkreśla potrzebę poświęcania wzmoczonej uwagi motywom i wzorcom ludzkich zachowań. Jakiego rodzaju zachęty rzeczywiście skłaniają ludzi do zmiany zachowań? (Zob. także punkt 6.)

4.5.4 Oszczędność energii może być również wynikiem **mniejszego nasilenia działalności gospodarczej**, czego byliśmy ostatnio świadkami w trakcie kryzysów finansowych. Dążenie do większej oszczędności energii powinno sprzyjać rozwojowi gospodarczemu, dobrobytowi społecznemu i jakości życia. Najistotniejszym celem w tym przypadku jest zerwanie z korelacją między wzrostem gospodarczym a wzrostem zużycia energii.

4.5.5 Należy ponadto ocenić, w jakim stopniu **koszty** działań na rzecz efektywności energetycznej przenoszone są **na konsumentów**, i ograniczyć te następstwa, tak aby nie utrudniało to konsumentom dostępu do energii i nie zastrzyżło wykluczenia energetycznego. Ogromne znaczenie ma osiągnięcie lepszej równowagi między kosztami efektywności energetycznej a płynącymi z niej korzyściami, gdyż w przeciwnym razie zagrożone będą zasady powszechności i dostępności energii dla konsumentów.

4.6 Drażliwą kwestią jest **miar skuteczności** środków na rzecz efektywności energetycznej. Zdumiewa fakt, iż Komisja w ogóle o tym nie wspomina, nawet w towarzyszącej planowi ocenie skutków. W wielu wypadkach same środki i ich teoretyczny potencjał odnotowywane są jako wyniki. Rzeczywiste łączne rezultaty, wyrażone zmianą w prognozach zużycia energii, pojawiają się ze znacznym opóźnieniem. Ponadto nakłada się tutaj jeszcze opóźnienie związane z dostępnością danych statystycznych – najnowsze dane pochodzą obecnie z 2008 r.

4.7 **Podstawy prognoz**, że do 2020 r. UE osiągnie jedynie połowę zamierzonego celu, wydają się nieco niejasne. To oczywiście, że szacunki te oparte zostały na danych z kilku źródeł i szeregu kalkulacji, z uwzględnieniem obserwowanego ostatnio spowolnienia gospodarczego. Czy jednak chodzi tutaj o średni wynik, czy może o najbardziej optymistyczny lub najbardziej pesymistyczny scenariusz?

4.8 Zdaniem EKES-u **odpowiedzialność** za problematykę efektywności energetycznej i oszczędzania energii **spoczywa przede wszystkim na państwach członkowskich**, gdyż dysponują one ogromnym potencjałem na szczeblu lokalnym, wyrosłym z lokalnych warunków i tradycji. Komitet podkreśla z naciskiem znaczenie szczegółowych i ambitnych krajowych planów działań na rzecz efektywności energetycznej. Zwraca uwagę na to, że plany powinny mieć bardziej strategiczny charakter niż do tej pory, a w procesie ich przygotowania oraz oceny powinno się uwzględniać konsultacje społeczne. Komitet przyjmuje z zadowoleniem zaproponowane nowe podejście do kwestii sprawozdawczości i monitorowania. Państwa członkowskie nie powinny uchylać się od tej odpowiedzialności, a Komisja powinna pomagać zwiększać tę odpowiedzialność i tworzyć wspólne ramy dla tych działań.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C77 z 31.3.2009, s. 54

4.9 Komitet zgadza się z poglądem Komisji na temat **roli UE** w tym kontekście, wynikającej z art. 194 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Polega ona w skrócie na: unikaniu zakłóceń w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego; zapewnianiu wspólnych ram dla mechanizmów, a jednocześnie pozostawianiu państwom członkowskim swobody ustalania, w koordynacji ze szczeblem unijnym, konkretnych poziomów, jakie należy osiągnąć; zapewnianiu platformy wymiany sprawdzonych rozwiązań i rozwoju zdolności; finansowaniu za pośrednictwem instrumentów UE; a także na promowaniu UE na arenie międzynarodowej.

4.10 Nie ulega wątpliwości, że należy wykorzystać wszelki potencjał poprawy efektywności energetycznej. Z myślą o uzyskaniu realnych wyników w rozsądnym terminie i bez ponoszenia wysokich kosztów, a tym samym o zmotywowaniu właściwych podmiotów do wykonania stosownych działań, podejmowane środki powinny w pierwszej kolejności skupiać się na tych obszarach, w których występuje **najbardziej opłacalny** i największy potencjał.

4.11 **Jeśli chodzi o zaproponowane rozwiązania**, Komitet popiera wprowadzenie wymogów dotyczących ekoprojektu i oznakowania energooszczędności, najpierw jednak należy ocenić funkcjonowanie nowego systemu oznaczeń (zob. pkt 6.8). Popiera również środki mające na celu pokonanie przeszkód związanych z finansowaniem renowacji i remontów budynków. Komitet zaleca także przeprowadzenie analizy tych sektorów, w których można skutecznie zastosować długookresowe dobrowolne porozumienia.

4.11.1 Przy wprowadzaniu wszelkich rozwiązań należy mieć na względzie w szczególności ich opłacalność i różnorodność okoliczności. Ani gospodarstwa domowe, ani żadne gałęzie przemysłu, ani też sektor publiczny nie powinny być obciążane w nadmiernym stopniu. Wyższe ceny energii i związane z tym koszty w teorii istotnie prowadzą do obniżenia zużycia energii, w praktyce jednak oznaczają zagrożenie ubóstwem energetycznym, ponieważ elastyczność cenowa gospodarstw domowych jest, jak wiadomo, niska. Ponadto zagrożona jest konkurencyjność przemysłu oraz miejsca pracy. Wydaje się to oczywiste, lecz najwyraźniej trzeba to powtórzyć w związku z niektórymi propozycjami Komisji. Uwagi na ten temat zostaną przedstawione w następnej części.

4.11.2 Komitet ponownie wyraża zaniepokojenie wpływem niektórych działań na koszty ponoszone przez konsumentów i inne skutki, jakie one dla nich niosą. Istotne jest, by polityka ta koncentrowała się na jak najbardziej długoterminowym i zrównoważonym rozwiązaniu problemu ubóstwa energetycznego, a więc na zdecydowanej poprawie standardów efektywności energetycznej mieszkańców, zwłaszcza tych zajmowanych przez gospodarstwa domowe o niskich dochodach i w trudnej sytuacji.

4.11.3 Jak zauważa Komisja, w wielu państwach członkowskich prowadzi się skuteczne programy, niektóre z nich trwają już pomyślnie kilka lat, a nawet dziesięcioleci. Zdaniem Komitetu oczywiste jest, że należałoby utrzymać te systemy oraz wzmacniać je wszędzie tam, gdzie to konieczne, zamiast uznawać je za przestarzałe i popierać jedynie nowe rozwiązania.

## 5. Uwagi szczegółowe

5.1 Komitet zgadza się z postulatem, by **sektor publiczny** pełnił rolę prekursora i wzorca do naśladowania przez przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe. Jednakże wymóg podwojenia tempa renowacji budynków może się okazać zbyt

uciążliwy pomimo swoich pozytywnych efektów. Ponadto należałoby przedstawić jaśniejszą definicję budynku sektora publicznego.

5.2 Należy również wyrazić poparcie dla rozwiązań zmierzających do poprawy efektywności energetycznej i oszczędności w **gospodarstwach domowych**. W 2008 r. <sup>(3)</sup> EKES przedstawił szczegółowe zalecenia dotyczące możliwych środków, a zwłaszcza zachęt podatkowych, na rzecz poprawy efektywności energetycznej budynków. W tym kontekście Komitet ponownie przywołuje znaczenie lepszemu zrozumieniu ludzkich zachowań w celu zaprojektowania najlepszych zachęt, które nie zawsze muszą mieć charakter ekonomiczny (zob. również pkt 6.5 i 6.5.1).

5.3 Komitet popiera cel, jakim jest poprawa sprawności **wytwarzania ciepła i energii elektrycznej**, niektóre z zaproponowanych rozwiązań mogą jednak okazać się zbyt trudne do realizacji i nieskuteczne.

5.3.1 Sektor energetyczny już sam w sobie powinien dostarczać wystarczających **zachęt** ekonomicznych, by **przedsiębiorstwa użyteczności publicznej** inwestowały w najbardziej energooszczędne technologie dostępne na rynku i możliwe do zastosowania, co pozwoli uniknąć interwencji publicznej na wielką skalę. Najnowsze, przełomowe odkrycia technologiczne, które nie osiągnęły jeszcze odpowiedniej dojrzałości i są niezwykle kosztowne, tj. w praktyce pozostają niedostępne na rynku, powinny być wspierane celem dalszego rozwoju, zanim będą mogły rozpowszechnić się wśród użytkowników.

5.3.2 Komitet podkreśla rolę kogeneracji jako bardzo wydajnego sposobu produkcji ciepła i energii elektrycznej. **Kogeneracja** jest stosowana w Europie na szeroką skalę i to z ogromną korzyścią, a jednak pewien opłacalny potencjał pozostaje niewykorzystany. Lokalne sieci ciepłownicze i chłodnicze nadal mają w Europie ogromny potencjał, ale wszelkiego rodzaju obowiązkowe uregulowania należy wprowadzać z zachowaniem ostrożności, ponieważ tego rodzaju systemy to inwestycje zbyt kosztowne, by za kilka lat stały się przestarzałe. Zapewnienie dostępu do sieci dla energii pochodzącej z kogeneracji może być użytecznym narzędziem wspierającym opłacalną rozbudowę centralnych i zdecentralizowanych systemów kogeneracji.

5.4 Komitet zgadza się z Komisją, że efektywność energetyczna jest **obietnicą gałęzią gospodarki**. Do jej rozwoju należy jednak dążyć poprzez zwiększanie popytu, a nie poprzez skupianie się przede wszystkim na stymulowaniu podaży. Z pewnością należy zobowiązać przedsiębiorstwa użyteczności publicznej do przekazywania jaśniejszych informacji, w tym także na rachunkach, niż ma to miejsce obecnie. Już w opinii w sprawie dyrektywy w sprawie usług energetycznych <sup>(4)</sup> Komitet wyrażał wątpliwości co do nakładania na przedsiębiorstwa użyteczności publicznej obowiązku oszczędzania energii, ponieważ jest to sprzeczne z logiką ich działalności.

5.4.1 W kwestii **białych certyfikatów** Komitet proponuje, by Komisja przeprowadziła dokładną analizę obowiązujących systemów, z uwzględnieniem wyników, które uzyskano dzięki ich zastosowaniu, a także ogólnego oddziaływania tych systemów i możliwości ich zastosowania na rynku wewnętrznym oraz zgodności z innymi obowiązującymi przepisami.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 162 z 25.6.2008, s. 62.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 120 z 20.5.2005, s. 115.

5.5 Komisja stwierdza, że największy postęp pod względem efektywności energetycznej (zmniejszenie energochłonności o 30 % na przestrzeni 20 lat) odnotowano w **przemśle wytwórczym**. Ponadto różne mechanizmy na szczeblu UE, jak np. system handlu uprawnieniami do emisji, już obecnie wymierzone są w energochłonne gałęzie przemysłu. Nie jest jednak jasne, co Komisja rozumie pod pojęciem wielkiego przemysłu: czy chodzi o największych konsumentów energii, np. energochłonne gałęzie przemysłu, czy może o wszelkie wielkie przedsiębiorstwa? W każdym wypadku Komitet zdecydowanie popiera środki zaproponowane przez Komisję w celu poprawy efektywności energetycznej w MŚP.

5.5.1 Zawsze istnieje możliwość dalszych usprawnień, w związku z tym Komitet zaleca dodatkowo, by do ich realizacji wykorzystać długookresowe dobrowolne porozumienia. W niektórych przypadkach z pewnością występuje nadzwyczaj duży i jak dotąd niewykorzystany potencjał poprawy efektywności. Jeżeli jednak np. tylko niewielka część danego sektora nie podjęła skutecznych działań, by wykorzystać swój potencjał, nie może to uzasadniać wprowadzania nowych, obowiązkowych rozwiązań w całym sektorze. Przypadkami znacznego, niewykorzystanego potencjału poprawy efektywności energetycznej należy się zajmować w sposób bardziej bezpośredni i selektywny. W coraz powszechniejszym i częstszym użytku są audyty energetyczne i systemy zarządzania energią, które normalnie należą do obowiązków w ramach dobrowolnych porozumień. W tym kontekście ważne jest utrzymanie możliwości udzielania pomocy państwa, podczas gdy przepisy UE zabraniają udzielania pomocy w zakresie rozwiązań o charakterze obowiązkowym.

5.5.2 **Rozszerzenie wymogów ekoprojektu**, tak by objąć nimi standardowe urządzenia przemysłowe, wydaje się warte rozważenia, nie należy jednak utrudniać ani powszechnego stosowania rozwiązań dopasowanych do indywidualnych potrzeb, ani dalszej innowacyjności.

5.6 Komitet zgadza się z Komisją co do istnienia znacznego, niewykorzystanego potencjału **zastosowań TIK** na potrzeby energooszczędności, takich jak inteligentne opomiarowanie i powiązane z tym rozległe aplikacje. To obiecujący obszar dla europejskich innowacji, który wymaga śmiałych kroków podejmowanych we współpracy z różnymi właściwymi podmiotami.

5.7 Komitet wyraził wcześniej swoje wątpliwości co do **wiążących celów ogólnych** w zakresie efektywności energetycznej oraz zalecił zbadanie możliwości wprowadzania rozpatrywanych indywidualnie celów o zasięgu sektorowym. Komitet docenia fakt, że jak dotąd Komisja podąża taką właśnie drogą. Wszystkie wysiłki powinny koncentrować się na środkach zmierzających do osiągnięcia rzeczywistych rezultatów.

5.8 Komitet wyraża ubolewanie, iż w komunikacie pomija się kwestię efektywności energetycznej w **usługach**, takich jak handel detaliczny, sport i rekreacja, z wyjątkiem usług w sektorze budownictwa. Ponadto w komunikacie zaledwie wspomina się kwestię **zewnętrznego wymiaru** efektywności energetycznej, nie wchodząc przy tym w szczegóły. Komitet przedstawił zalecenia dotyczące zewnętrznej polityki energetycznej UE, w tym efektywności energetycznej, w dwóch opiniach wydanych w ostatnich latach (opinia EKES-u w sprawie wymiaru zewnętrznego europejskiej polityki energetycznej, Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 8 oraz opinia w sprawie „Dostawy energii – jakiej polityki sąsiedztwa potrzebujemy, aby zapewnić UE bezpieczeństwo dostaw?”, CESE 541/2011).

## 6. Środki sprzyjające zmianie zachowań

6.1 Wiele środków polityki mających na celu poprawę efektywności energetycznej skupia się na **stronie podażowej**, a tendencja ta ulega jeszcze wzmocnieniu w związku z nowym planem Komisji, który swym zasięgiem ma obejmować cały łańcuch dostaw energii. Na szczeblu UE i na poziomie krajowym wdraża się rozwiązania mające na celu wsparcie dla rozwoju technicznego, minimalne normy sprawności oraz wymogi dotyczące oznakowania i certyfikacji, a dalsze rozwiązania znajdują się na etapie planowania. Tego rodzaju środki same jednak nie wystarczą, by osiągnąć rzeczywiste rezultaty, ponieważ tak wiele zależy od zachowań obywateli i postępowania przedsiębiorstw. Z tego względu Komitet pragnie z własnej inicjatywy zwrócić uwagę na **stronę popytową** i praktyczne doświadczenia w zakresie środków sprzyjających zmianie zachowań.

6.1.1 W tym celu Komitet zorganizował 18 maja 2011 r. **wysłuchanie publiczne** poświęcone tej problematyce. Program i prezentacje dostępne są na stronach internetowych EKES-u<sup>(5)</sup>. Informacje przedstawione w niniejszej sekcji zostały oparte na prezentacjach i dyskusji, które miały miejsce podczas wspomnianego wysłuchania.

6.2 Istnieje **znaczący potencjał** oszczędności energii nawet **bez jakichkolwiek inwestycji**. W gospodarstwach domowych, na przykład, można po prostu gasić światło w pomieszczeniach, w których aktualnie nikt nie przebywa, obniżyć temperaturę pomieszczeń, nie pozostawiać żadnych urządzeń w trybie gotowości, korzystać mniej z samochodu i prowadzić go w sposób bardziej ekonomiczny itp. W przedsiębiorstwach wiele podobnych możliwości wykazują audyty przeprowadzane w ramach dobrowolnych porozumień.

6.2.1 Dobrych przykładów skutecznych dobrowolnych działań dostarcza sam EKES. Niedawny przegląd budynków EKES-u i KR-u pod kątem systemu EMAS wykazał, że od 2008 r. do grudnia 2010 r. zużycie energii elektrycznej spadło o 10,6 %, a gazu o 30,3 %.

6.3 **Informowanie i uświadamianie** to pierwsze kroki w kierunku realizacji wymienionych prostych rozwiązań, jak również innych środków wymagających pewnych inwestycji. Z doświadczenia m.in. duńskiego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej SEAS-NVE wynika, że aby skutecznie informować, kierowany przekaz musi być odpowiednio dostosowany do różnych wartości, preferencji i potrzeb użytkowników. W tym celu potrzebne jest głębsze zrozumienie zachowań ludzkich, do czego przydatnym narzędziem jest psychologia behawioralna.

6.3.1 Aby konsumenci energii mogli łatwiej poruszać się w natłoku informacji, potrzebują pomocy w **porównywaniu** funkcji różnych urządzeń i środków. Dobrym przykładem w tym przypadku może być strona internetowa „Top 10” prowadzona przez WWF oraz inne tego rodzaju strony dostępne w całej Europie.

6.3.2 Z doświadczenia ruchu na rzecz przekształcania miast wynika, że zanim osiągnie się efekty w zakresie oszczędzania energii, **obywatel musi przejść następujące kroki**: „brak zainteresowania – wstępna myśl – zastanowienie – przygotowanie – działanie – utrzymanie”. Do działania potrzebna jest świadomość, jednak ona sama nie wystarczy.

(5) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-energy-efficiency-changing-behaviour>.



6.3.3 Według przeprowadzonego ostatnio **badania OECD** czynnikiem najbardziej motywującym do zmniejszania zużycia energii w gospodarstwach domowych jest spadek cen sprzętu, podczas gdy praktyczniejsze informacje i wiara w korzyści dla środowiska okazały się dużo mniej istotne.

6.4 W związku z tym osoby odpowiedzialne za wyznaczanie kierunków polityki **nie powinny zdawać się wyłącznie na środki o charakterze informacyjnym i uświadamiającym** ani na przesłania z zakresu polityki ekologicznej, jeżeli chcą osiągnąć jakieś rezultaty w dziedzinie efektywności energetycznej i oszczędzania energii. Konsumenci oraz inni użytkownicy energii muszą w związku z podejmowanymi działaniami odnosić jakieś korzyści. Tego rodzaju korzyścią może być niższy rachunek za energię, pod warunkiem że korzyść ta jest natychmiast odczuwalna. W przeciwnym wypadku potrzebne są dodatkowe zachęty.

6.5 Możliwe **zachęty ekonomiczne** to m.in. obniżenie stawki VAT, gwarancje i bezpośrednie dotacje. Tego rodzaju rozwiązania są potrzebne, jednak należy je stosować z zachowaniem szczególnej ostrożności, zwłaszcza w obliczu obecnych trudności w finansach publicznych. Na przykład wsparcie dla najnowszych, niezwykle kosztownych technologii powinno koncentrować się raczej na ich rozwoju mającym na celu obniżenie ceny, zamiast na zachęcaniu użytkowników do inwestycji w ich zastosowanie.

6.5.1 Większy i skuteczniejszy wkład w tym zakresie mogłyby mieć **unijne fundusze strukturalne**, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich, w których znacznemu potencjałowi towarzyszą ogromne potrzeby. Komisja powinna zbadać przyczyny niewielkiego wykorzystania dostępnych środków i w miarę potrzeby zmienić zasady finansowania. Wydaje się, że w wielu przypadkach udział finansowania UE jest zbyt niski, by mógł posłużyć jako zachęta.

6.6 Nawet bardzo **skromne zachęty** mogą być skuteczne. Wystarczy może zwykła informacja w postaci listu z wyrazami uznania czy dobre wyniki w lokalnym konkursie. Dobre rezultaty przynosi presja społeczna w sąsiedztwie. Niejednokrotnie decydujące znaczenie ma rekomendacja ze strony zaprzyjaźnionej osoby. Do wsparcia tego rodzaju oddziaływania wykorzystać można społeczne środki przekazu. Takie zjawiska, określane również mianem „kuksańców” (*nudges*), wymagają dokładniejszych analiz.

6.7 W **budownictwie** efektywność energetyczna nowych budynków jest zadaniem dla ustawodawcy. Problemem do rozwiązania w tym kontekście jest również kwestia rozbieżności motywacji (właściciel / najemca).

6.7.1 W przypadku starych **zasobów budowlanych** środki zmierzające do poprawy efektywności energetycznej przyjmowane są często z powątpiewaniem co do skutków inwestycji: rezultaty wciąż zależą od zachowań, a rynkowa wartość inwestycji pozostaje niejasna. Wyzwaniu temu budowniczcy powinni starać się sprostać na przykład poprzez gwarancje wysokiej sprawności. Władze natomiast, oprócz stosowania środków mających na celu uświadamianie społeczeństwa, powinny prowadzić stabilną politykę oraz oferować zachęty finansowe.

6.7.2 Działania na rzecz poprawy efektywności energetycznej powinny być prowadzone nieodpłatnie dla **gospodarstw o niskich dochodach** i nie powinny być finansowane za pomocą kredytów, gdyż wiele takich gospodarstw niechętnie zaciąga kredyty bądź w ogóle nie może sobie na to pozwolić. Często bardziej opłaca się modernizować budynki ulica po ulicy, dzielnica po dzielnicy.

6.7.3 **Certyfikacja w odniesieniu do charakterystyki energetycznej budynków** jest rozwiązaniem pozytywnym – przynajmniej w teorii. W praktyce zaś pojawiło się wiele problemów, począwszy od nienależycie wykwalifikowanych audytorów, aż po brak realnej rynkowej wartości takich certyfikatów. Testy przeprowadzane w tych samych budynkach przez różnych audytorów dawały znacznie odbiegające od siebie rezultaty. Dyrektywa w sprawie charakterystyki energetycznej budynków – podobnie jak norma EN 15217 – daje państwom członkowskim możliwość wyboru, czy jako podstawę obliczeń przyjąć kryterium zapotrzebowania na energię czy kryterium zużycia energii. Potrzebny jest ogólnoeuropejski certyfikat charakterystyki energetycznej budynku, który opierałby się na kalkulacji zapotrzebowania na energię, a także przegląd normy EN 15217. Komisja powinna przyrzeć się uważnie obowiązującym wymogom i systemowi certyfikacji oraz wprowadzić przynajmniej wspólne kryteria takiego auditu. Dobrym rozwiązaniem byłaby ujednolicona metoda obliczania zużycia energii w budynkach na podstawie budynków referencyjnych w różnych strefach klimatycznych.

6.7.4 Zarówno w przypadku nowych budynków, jak i przy renowacji starych zasobów budowlanych, kluczowe znaczenie odgrywają **kwalifikacje** w planowaniu, prognozowaniu i wykonaniu, co jednak stanowi obecnie wąskie gardło. Należy pilnie przyjąć skuteczne rozwiązania zmierzające do poprawy wykształcenia i wyszkolenia wszystkich zainteresowanych osób, począwszy od architektów i osób odpowiedzialnych za lokalne planowanie przestrzenne, aż po robotników, a ponadto trzeba dostosować programy nauczania odpowiednio do potrzeb związanych z efektywnością energetyczną.

6.8 W przypadku **urządzeń gospodarstwa domowego** istotnym narzędziem służącym informowaniu konsumentów jest oznakowanie ekologiczne. Przyniosło ono dobre rezultaty i może tak być również w przyszłości, nawet jeśli prawdopodobnie wykorzystano już największy związany z tym potencjał. Odnowiony system spotkał się jednak z krytycznym przyjęciem. Jest on niewystarczająco jasny i może prowadzić do nieporozumień (np. znak A+ może być prezentowany jako najwyższy poziom sprawności). Ponadto szczegółowym testom konsumentom nie poddano również samego projektu oznakowania. Komisja powinna przeanalizować zaistniałą sytuację i dokonać niezbędnej korekty.

6.9 **Inteligentne opomiarowanie** zużycia energii umożliwiające **zdalny odczyt** szybko się rozpowszechnia zgodnie z wymogami UE. Wpływa to w oczywisty sposób na poprawę wydajności przedsiębiorstw energetycznych. Niejasne pozostaje jednak, w jaki sposób oddziałuje to na gospodarstwa domowe, które ponoszą bezpośrednio lub pośrednio związane z tym koszty. Sam licznik nie daje zbyt wiele. Dodatkowo należy w dostępny i widoczny sposób wyświetlać zużycie energii, czemu służy wiele innowacyjnych rozwiązań proponowanych już bądź opracowywanych przez sektor IT. Ponadto trzeba zapewnić konsumentom możliwość łatwego dostosowania zużycia energii (np. umożliwienia, by przedsiębiorstwo energetyczne przerywało dostawę energii w określonych godzinach itp.). W chwili obecnej Komisja powinna przeanalizować stopień wykorzystania inteligentnego opomiarowania w państwach członkowskich, ocenić związany z tym wpływ na zachowania w gospodarstwach domowych oraz w miarę potrzeby zmienić obowiązujące przepisy lub zaproponować nowe rozwiązania przy poszanowaniu zasad ochrony danych osobowych.

6.10 W przemyśle, zastosowanie **długookresowych dobrowolnych porozumień** przyniosło przekonujące pozytywne rezultaty w kilku państwach członkowskich, np. w Finlandii. Z systemami tymi zazwyczaj wiążą się zachęty. W przypadku Finlandii, gdzie stosowane zachęty są bardzo skromne, czynnikiem motywującym jest fakt, iż podmioty uczestniczące w tych porozumieniach zdają sobie sprawę, że jeżeli system ten zawiedzie, rozwiązaniem alternatywnym jest regulacja. Dobrowolne porozumienia mogłyby być skutecznym środkiem również w sektorze publicznym, czego dowodzi rozwój sytuacji w tej dziedzinie obserwowany ostatnio w Finlandii. Porozumienia sektorowe na szczeblu UE także przyniosły pewne efekty, nie zawsze jednak sprawdziły się w takim stopniu, jak tego oczekiwano. Nie stanowi to jednak podstawy do negatywnej oceny istniejących, dobrze funkcjonujących krajowych systemów porozumień dobrowolnych.

6.11 W każdym wypadku użytkownicy energii muszą zasadniczo i trwale zmienić wzorce swoich zachowań. Kluczowe znaczenie mają tutaj obywatele jako konsumenci, pracownicy i wyborcy. Realizowane projekty będą skuteczne jedynie wówczas, gdy **zaangażowane zostaną w pełni wszystkie zainteresowane strony**, nie tylko władze i przedsiębiorstwa, lecz także związki zawodowe i użytkownicy końcowi.

Bruksela, 14 lipca 2011 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Staffan NILSSON

---