

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG"

KOM(2011) 370 slutlig – 2011/0172 (COD)

(2012/C 24/30)

Föredragande: **André MORDANT**

Medföredragande: **Thierry LIBAERT**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 15 juli 2011 respektive den 1 augusti 2011 att i enlighet med artiklarna 194.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG"

KOM(2011) 370 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammansättningen den 26 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 165 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster:

1. Rekommendationer och slutsatser

1.1 EESK rekommenderar rådet och parlamentet att kommissionen snarast möjligt utvärderar om unionen har möjlighet att nå sitt energieffektivitetsmål på 20 % och att insatserna inriktas på att uppnå verkliga resultat.

1.2 Vi uppmanar kommissionen att sprida och främja goda metoder som finns i medlemsstaterna, bl.a. vad gäller förbättrad energieffektivitet i byggnadsbeståndet.

1.3 EESK rekommenderar kommissionen dels att finna möjligheter till ytterligare EU-finansiering för åtgärder som ska göra det möjligt att uppnå direktivets mål, dels att stödja genomförandet av dessa åtgärder.

1.4 EESK uppmanar kommissionen att snarast möjligt undersöka skälen till att de befintliga resurserna inte används i full utsträckning, och vid behov se över finansieringsbestämmelserna, undersöka hur den nyligen inrättade energieffektivitetsfondens roll ska kunna utökas när det gäller såväl finansieringskällor som beviljandekriterier, som bör bidra till att de miljömässiga, sociala och ekonomiska målen uppnås.

1.5 På samma sätt uppmanar kommittén kommissionen att granska möjligheterna att utvidga förslaget om "Europa 2020-initiativet om projektobligationer" så att det omfattar projekt som bidrar till att målen i det här direktivet uppnås.

1.6 EESK uppmanar kommissionen att snabbt utvärdera den outnyttjade potential som kan finnas i industrin i fråga om energieffektivitet för att kunna vidta lämpliga åtgärder.

1.7 Vi rekommenderar kommissionen att undersöka i vilken utsträckning och på vilka villkor man skulle kunna använda verktygen för jämförande granskning (benchmarking) när det gäller utsläpp av koldioxid och andra föroreningar (som fastställts i BAT-referensdokumenten) på samma sätt som i direktivet om industriutsläpp, och hur de skulle kunna vidareutvecklas inom ramen för ett styressätt där alla berörda aktörer deltar, inklusive arbetsgivare, fackföreningar och icke-statliga organisationer.

1.8 EESK rekommenderar att man skärper villkoren för en eventuell installation av smarta mätare, mot bakgrund av principerna om universalitet och förbrukarens tillgång till energi samt med respekt för skyddet av personuppgifter.

1.9 EESK framhåller med eftertryck att man i förslaget till direktiv bör fastställa att medlemsstaterna ska se till att åtgärdernas kostnadseffekter inte slår igenom fullt ut i slutkundernas elräkningar, särskilt inte kostnaderna för de smarta mätarna, och att de ska se till att samtliga åtgärder är kostnadsfria för låginkomsthushåll. Hur detta ska gå till fastställs av medlemsstaterna själva.

1.10 Kommittén uppmanar kommissionen att bidra till att företagsrådets och de europeiska företagsrådets behörigheter utvidgas till att omfatta även energieffektivitet så att direktivets mål kan uppnås.

1.11 Kommittén uppmanar kommissionen att mer noggrant definiera "små och medelstora företag" vad avser storlek och verksamhetsområde. En alltför vid definition skulle innebära att en stor del av företagen inte skulle behöva genomföra energibesiktningar eller delta i arbetet med att uppnå direktivets mål, något som bör undvikas.

1.12 Vi anser att kommissionen bör säkerställa bättre integration av transportsektorn och planera åtgärder inom ramen för föreliggande direktiv i syfte att bidra till att de fastställda målen uppnås.

1.13 Vi anser att kommissionen bör kräva av medlemsstaterna att de överväger att införa striktare och eventuellt bindande åtgärder för hela sitt byggnadsbestånd och efterlyser ett mätbart mål för detta, kompletterat med lämpliga åtgärder för finansiering, incitament och uppföljning.

1.14 EESK anser att kommissionen bör bidra till den nödvändiga samordningen på EU-nivå när det gäller en förbättring av skolornas och universitetens läroplaner, utbildningsprogram och FoU, så att de anpassas till de utmaningar och mål som fastställs i direktivet. Partnerskap bör uppmuntras i detta sammanhang.

1.15 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vill framhålla den grundläggande roll som de offentliga myndigheterna i kommuner och regioner kan spela när det gäller energibesiktningar för att bistå och stimulera privatpersoner att förbättra energieffektiviteten i bostäderna.

1.16 EESK anser att konsumenterna spelar en avgörande roll när det gäller att minska energiförbrukningen. Europeiska kommissionen måste se till att det utformas nationella strategier för att engagera konsumenterna och uppmuntra dem att sträva mot detta mål, så att man kan garantera optimala resultat, både för den enskilda konsumenten och för samhället. Energieffektivitetspolitiska strategier måste underbyggas av lämpliga (ekonomiska) incitament som är attraktiva och därmed acceptabla i konsumenternas ögon. Sårbara konsumentgruppers behov måste beaktas inom alla energieffektivitetspolitiska strategier.

2. Inledning

Detta yttrande behandlar förslaget till direktiv om energieffektivitet (KOM(2011) 370 slutlig), som grundar sig på de gällande kraftvärme- och energitjänstedirektiven. Syftet är en sammanslagning av direktiven till en övergripande lagstiftningsakt om energieffektivitet som omfattar energiförsörjning och slutenergiförbrukning.

3. Huvudpunkter i förslaget till direktiv om energieffektivitet och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG

3.1 EU har satt upp som mål att år 2020 ha uppnått primärenergibesparingar på 20 % och har gjort detta mål till ett av fem övergripande mål i "Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla".

3.2 Kommissionens senaste uppskattningar, som tar hänsyn till de nationella energieffektivitetsmål för 2020 som medlemsstaterna satt upp inom Europa 2020-strategin, tyder på att EU bara kommer att ha nått upp till hälften av målet på 20 % till 2020. Europeiska rådet och Europaparlamentet har uppmanat kommissionen att anta en ny ambitiös strategi för energieffektivitet med beslutsamma åtgärder för att kunna utnyttja den stora potential som finns.

3.3 För att skapa ny dynamik i energieffektiviseringen lade kommissionen den 8 mars 2011 fram en ny energieffektivitetsplan (EEP) som fastställer åtgärder för att uppnå ytterligare besparingar inom energiförsörjning och energianvändning.

4. Allmänna synpunkter på förslaget till direktiv

4.1 Det här yttrandet bygger på och kompletterar kommitténs yttrande CESE 1180/2011 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Handlingsplanen för energieffektivitet 2011" från den 14 juli 2011. Kommittén vill särskilt erinra om de ståndpunkter som framfördes i det yttrandet i fråga om produktion av värme och el, kraftvärme (5.3) och energitjänster (5.4). Kommittén vill också påminna om sin begäran om att kommissionen ska granska och vid behov se över bestämmelserna för certifikat om byggnaders energiprestanda, systemet för miljömärkning av apparater och smarta mätare.

4.2 Kommittén ställer sig bakom direktivförslagets inriktning och mål, som är att fastställa "en gemensam ram för främjande av energieffektivitet inom unionen för att säkerställa att EU:s mål på 20 % i primärenergibesparingar år 2020 uppnås och för att bana väg för ytterligare energieffektivitetsförbättringar därefter". Vi är övertygade om vikten av att främja energieffektivitet i unionen med tanke på den outnyttjade potential som finns och eftersom det kommer att gynna EU om målen uppnås, såväl ur miljösynpunkt som när det gäller ekonomi och sociala aspekter. EESK konstaterar att man de senaste åren har vidtagit ett stort antal "initiativ", rättsliga och icke rättsliga, med inriktning på "gröna byggnader" eller sektorn för "gröna" byggprodukter. Det råder dock en uppenbar brist på en övergripande plan för "grönt byggande", vilket leder till resursslöseri och bristande samordning av åtgärder. Det skulle vara värdefullt om Europeiska kommissionen utarbetade en grönbok om grönt byggande som omfattar alla initiativ med inriktning på byggnader och byggnadsmaterial.

4.3 Kommittén ställer sig bakom direktivförslaget, som innebär att man efter översyn upphäver och slår samman kraftvärmedirektivet (2004/8/EG) och energitjänstedirektivet (2006/32/EG), eftersom detta kan ge upphov till samverkans-effekter, bl.a. i fråga om samproduktion av värme och el, och därmed göra det lättare att uppnå de fastställda målen. Kommittén anser att en bättre integration av transportsektorn också borde undersökas, och åtgärder borde vidtas inom ramen för föreliggande direktiv för att bidra till uppnåendet av målen.

4.4 Vi anser att det är av största vikt att nå upp till målet på 20 % i primärenergibesparingar fram till 2020, och rekommenderar att man fastställer att kommissionen redan 2013 bör utvärdera om det är möjligt att uppnå målen inom ramen för de gällande bestämmelserna. Kommittén förespråkar att insatserna inriktas på att uppnå verkliga resultat.

4.5 Med tanke på hur viktiga arbetsplatserna är för utvecklingen och genomförandet av de föreslagna åtgärderna, beklagar EESK att det saknas hänvisningar till arbetsplatsen och vikten av att där främja den sociala dialogen i syfte att uppnå de fastställda målen. Arbetstagarnas engagemang och deltagande i energieffektivitetsprogrammen är viktiga för att målen ska uppnås, liksom för utvecklingen och genomförandet av lämpliga utbildnings- och fortbildningsprogram samt åtgärder som syftar till att säkerställa goda villkor vad avser arbete, hälsa och säkerhet. Dessa aspekter bör man informera om och samråda med arbetstagarna om inom ramen för den sociala dialogen, som bör främjas.

4.5.1 EESK förespråkar också att man, i likhet med vad som föreskrivs i direktiv 2009/28/EG om främjande av användning av energi från förnybara energikällor, antar en bilaga om den utbildning som krävs för att certifiera eller kvalificera tjänsteleverantörer som omfattas av föreliggande direktiv.

4.6 Kommittén hyser oro för finansieringen av de investeringar som kommer att krävas. För närvarande tycks det som om EU:s andel av finansieringen i många fall är för liten för att fungera som incitament, vilket påpekas i punkt 6.5.1 i EESK:s yttrande CESE 1180/2011, men i punkt 4 i motiveringen till föreliggande direktivförslag begränsar man sig till att fastställa att direktivet ska genomföras "under den befintliga budgeten" och säger att det inte kommer att "påverka den fleråriga budgetramen". Visst är det viktigt att i största möjliga omfattning utnyttja befintliga finansieringsinstrument, men man måste böja sig för fakta: De är för närvarande otillräckliga med tanke på medlemsstaternas och regionernas dåliga utnyttjande av de resurser som finns i struktur- och sammanhållningsfonderna. För att de fastställda målen ska kunna uppnås är kommittén övertygad om att kommissionen bör göra följande:

- Kommissionen bör snarast undersöka varför de tillgängliga resurserna används i så liten utsträckning och, vid behov, se över finansieringsbestämmelserna. Detta är desto viktigare mot bakgrund av de ansträngda offentliga finanserna, som bl.a. är ett resultat av de beslut om åtstramningar som har fattats på europeisk nivå.
- Kommissionen bör undersöka hur den nyligen inrättade energieffektivitetsfondens roll ska kunna utökas i fråga om såväl finansieringskällor som kriterierna för tilldelning av medel, vilka enligt kommittén bör bidra till att de miljömässiga, sociala och ekonomiska målen uppnås.
- Kommissionen bör granska möjligheterna att utvidga förslaget om "Europa 2020-initiativet om projektobligationer" så att det omfattar projekt som bidrar till att målen i föreliggande direktiv uppnås.

- Kommissionen bör undersöka andra tänkbara finansieringsmekanismer, bl.a. system med fristående investerare som står för förfinansiering och som får ersättning i form av de energibesparingar som blir resultatet av den förbättrade energieffektiviteten i de berörda husen. I det sammanhanget ställer sig kommittén bakom kommissionens förslag att använda energitjänsteföretag (ESCO, Energy Service Companies), t.ex. för installationen av smarta mätare.

4.7 Enligt handlingsplanen för energieffektivitet 2011 utgör offentliga byggnader endast 12 % av EU:s byggnadsbestånd. Kommittén vill därför understryka betydelsen av den resterande delen av byggnadsbeståndet och föreslår att medlemsstaterna överväger striktare och eventuellt bindande åtgärder för att förbättra energieffektiviteten i hela byggnadsbeståndet. Kommittén förespråkar att man fastställer ett mål, kompletterat med lämpliga åtgärder för finansiering, incitament och uppföljning. Detta är nödvändigt bl.a. av det skäl som fastställs i skäl 15: "det befintliga byggnadsbeståndet utgör den största potentiella sektorn för energibesparingar. Dessutom är byggnader avgörande för att uppnå EU:s mål att minska utsläppen av växthusgaser med 80–95 % till 2050 jämfört med 1990." Kommittén vill för övrigt understryka följande fördelar med att renovera det befintliga byggnadsbeståndet med avseende på energieffektivitet:

- Det skulle skapa många arbetstillfällen i Europa. Man måste säkerställa kvaliteten i dessa arbetstillfällen genom en stärkt social dialog. För detta måste man genomföra lämpliga utbildnings- och fortbildningsprogram.
- Det skulle generera inkomster för länderna (bl.a. genom lägre arbetslöshet och ökade skatteintäkter).
- Det skulle gynna den ekonomiska återhämtningen i Europa.
- Det skulle göra det möjligt att nå sociala mål genom särskilda åtgärder för låg- och medelinkomsthushåll, som skulle kunna minska sina energiräkningar genom att det går åt mindre energi för uppvärmning och belysning.

5. Särskilda kommentarer

5.1 I artikel 4 fastställs att 3 % av den totala golvytan som ägs av offentliga organ i medlemsstaterna ska renoveras varje år om den totala användbara golvytan är minst 250 m². Kommittén anser att detta krav också ska gälla byggnader som tillhör EU-institutionerna. Kommittén undrar också över detta minimivärde på 250 m². Innebär inte det att sociala bostadsbolag undantas från renoveringskravet, eftersom den användbara golvytan ofta är mindre i sociala bostäder? Detta skulle stå i strid mot kravet att energieffektivitetsmålet också ska ha ett socialt syfte, så att man fastställer åtgärder som bidrar till att minska energiräkningen för de mest missgynnade hushållen genom att stimulera till energirenovering av deras bostäder.

5.1.1 På grund av den rådande ekonomiska situationen kan det hända att åtgärderna i artiklarna 4 och 6 inte kan vidtas inom de fastställda tidsgränserna. EESK anser att kommissionen bör verka för europeisk solidaritet så att man bistår de länder som inte själva förmår uppnå målen.

5.2 Det kvotpliktsystem för energieffektivitet som föreskrivs i artikel 6 kommer att medföra kostnader, om ett sådant system blir nödvändigt. Kommittén anser att man måste se till att åtgärdernas kostnadseffekter inte slår igenom fullt ut i slutkundernas elräkningar (se punkt 4.5.5 i yttrandet CESE 1180/2011). Vi anser särskilt att förbättringarna bör vara kostnadsfria för låginkomsthushåll, vilket kommittén också understryker i punkt 6.7.2 i yttrandet CESE 1180/2011.

5.3 I artikel 7.1 föreskrivs att medlemsstaterna ska uppmuntra hushåll och små och medelstora företag att genomföra energibesiktningar. Kommittén anser att det vore lämpligt att i artikel 2 ge en definition av "små och medelstora företag".

5.4 I artikel 7.2 föreskrivs att företag som inte är små och medelstora företag ska genomgå en energibesiktning senast den 30 juni 2014 och därefter vart tredje år efter den föregående energibesiktningen. EESK framförde i punkt 5.5.1 i yttrandet CESE 1180/2011 att det finns en outnyttjad potential i industrin i fråga om energieffektivitet, även om framsteg har gjorts och även om det redan finns åtgärder på EU-nivå (t.ex. utsläppshandelssystemet) som riktar in sig på energiintensiva industrier. För att kunna utvärdera den outnyttjade potentialen i industrin och snabbast möjligt kunna vidta lämpliga åtgärder föreslår kommittén följande:

- Energibesiktningar bör genomföras utan dröjsmål och på ett effektivt sätt.
- Brett stöd, bred användning och spridning av traditionella och nya verktyg som underlättar ett fokuserat och konsekvent arbete med att förbättra energieffektiviteten i både energiintensiva anläggningar och anläggningar som tillhör små och medelstora företag.
- Besiktningar omfattar både förvaltningsfrågor och strukturfrågor. Förändringar av förvaltningen är relativt lätta att genomföra, medan strukturella förändringar (golv, tak, ny funktion för byggnaden, tunga material osv.) är dyra och tidskrävande, i synnerhet som genomförandet av besiktningens rekommendationerna kräver en kostnadsnyttoanalys och en genomförandeplan för att ta fram ett bud med exakta angivelser och en budget. Förutom dessa begränsningar krävs det ofta tillstånd, vilket gör att renoveringen tar avsevärt längre tid. Om de förändringar som rekommenderas efter besiktningen kräver omfattande arbeten, måste det av alla dessa orsaker ges utrymme för längre tidsfrister för genomförandet av dem.

5.4.1 Arbetardeltagande är av central betydelse för bättre energieffektivitet. Utan deras kunskaper, erfarenheter och engagemang kan man inte uppnå några verkliga resultat. EESK rekommenderar därför att man undersöker i vilken utsträckning och på vilka villkor man skulle kunna använda verktygen för jämförande granskning (benchmarking) på samma sätt i föreliggande direktiv som när det gäller utsläpp av koldioxid och andra gasformiga föroreningar (som fastställts i BAT-referensdokumenten som utarbetades av Institutet för tekniska framtidsstudier (IPTS) i Sevilla som underlag för IPPC-direktivet och 2010 års direktiv om industriutsläpp, och som också användes för systemet för handel med utsläppsrätter och innehöll ett referenssystem för energieffektivitet), och hur de skulle kunna vidareutvecklas inom ramen för ett styressätt där alla berörda aktörer deltar, inklusive arbetsgivare, fackföreningar och icke-statliga organisationer. På samma sätt vore det möjligt att i kommande analyser och förslag inom ramen för detta styressätt ta hänsyn till kostnader och fördelar orsakade av planerade energieffektivitetsåtgärder, bl.a. sociala och sysselsättningsmässiga, konsekvenser för arbetsmiljö, sociala analyser och normer, verktyg för utvärdering av beräknade behov i fråga om sysselsättning, kvalifikationer och yrkesutbildning, samt åtföljande genomförandeinstrument.

5.5 I artikel 8.1 fastställs de villkor som måste uppfyllas i samband med installationen av smarta mätare. Kommittén anser att villkoren är otillräckliga. Vi anser att varje medlemsstat bör genomföra en ingående studie, inom ramen för landets lagsiftning, av kostnader och fördelar med sådana mätare. Kommittén anser också att denna granskning bör beakta den tekniska genomförbarheten och kostnadseffektiviteten för den som investerar i installation av smarta mätare, inbegripet underhåll, förvaltning och ersättningskostnader, de risker som sådana mätare kan innebära med tanke på principerna om universalitet och förbrukarens tillgång till energi samt med hänsyn till respekten för skyddet av personuppgifter. Denna granskning bör, när det gäller el, ingå i den ekonomiska utvärdering som nämns i punkt 2 i bilaga 1 till direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009.

5.6 I artikel 10.1 finns ett åtagande om att införa en nationell värme- och kylplan. Detta bör inkludera konkurrensaspekter, så att man tar itu med de problem som fjärrvärmemonopol kan ge upphov till.

5.7 På det konkreta planet vill EESK understryka vikten av att man utvecklar de energitjänster som de offentliga myndigheterna erbjuder eller som föreslås av privata företag i syfte att genomföra bättre energieffektivitetslösningar för såväl företag och myndigheter som privatpersoner. EU-finansiering bör göra det möjligt att utveckla dessa och göra dem tillgängliga för enskilda och för små och medelstora företag, i linje med vad allmänintresset föreskriver.

5.8 Ur rättslig synpunkt utgör de avtal om energiprestanda som nämns i kommissionens text (trots att de faller inom ramen för avtalsförbindelser med offentliga myndigheter) ett verktyg som kan användas till att mer allmänt eftersträva ökad energieffektivitet.

5.9 I artikel 1 om tillämpningsområde bör inte kulturminnesmärkta historiska byggnader ingå, eftersom de praktiska och estetiska svårigheter som bland annat hör samman med installation av smarta mätare vanligen är mycket större i historiska byggnader. Lagar om bevarande av kulturarvet gör t.ex. ofta att ägaren till en historisk byggnad inte kan använda nya energiförvaltningssystem. Det bör stå medlemsstaterna fritt att från fall till fall besluta om ett undantag behövs för en kulturminnesmärkt historisk byggnad och att tillämpa en mer flexibel uppsättning lösningar.

Bryssel den 26 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON
