



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 24. oktober 2006 (25.10)
(OR. en)**

**14349/06
ADD 3**

**ENER 247
ENV 563
TRANS 273
ECOFIN 356
RELEX 708
RECH 271**

FØLGESKRIVELSE

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget den:	20. oktober 2006
til:	Javier SOLANA, generalsekretær/højtstående repræsentant

Vedr.:	Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene Ledsagdokument til "Meddelelse fra Kommissionen Handlingsplan for energieffektivitet: udnyttelse af potentialet" Sammendrag af konsekvensanalysen
--------	---

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2006)1175.

Bilag: SEK(2006)1175



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 19.10.2006
SEK(2006)1175

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

Ledsagdokument til

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
Handlingsplan for energieffektivitet: udnyttelse af potentialet

Sammendrag af konsekvensanalysen

{KOM(2006)545 endelig
SEK(2006)1173}
SEK(2006)1174}

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

Sammendrag af konsekvensanalysen af handlingsplanen for energieffektivitet 2006

Fordelene ved at forbedre Den Europæiske Unions energieffektivitet omfatter større konkurrenceevne for EU's økonomi, øget energiforsyningsikkerhed, nedsættelse af skadelige emissioner og mulighed for EU for at opfylde Kyoto-forpligtelserne¹ på en omkostningseffektiv måde. Med en seriøs tilgang til energieffektivitet vil EU være godt på vej mod sit mål om en bæredygtig fremtid inden for energi.

Energibesparelser på 20 % inden 2020 vil indebære en besparelse på omkring 390 mio. tons olieækvivalent (mio. toe) inden 2020. For at opnå dette er en årlig energieffektivisering på 3,3 % nødvendig. Vedtages og gennemføres foranstaltningerne i handlingsplanen, vil dette bidrage betydeligt til at øge den forudsatte årlige forbedring på 1,8 % i det referencescenario², som Kommissionen anvender til sine årlige skøn over den fremtidige udvikling på energiområdet, med den nødvendige årlige forbedring på 1,5 %.

Der er behov for betydelige investeringer for at udnytte besparelspotentialet på 20 %. Handlingsplanen omfatter imidlertid kun omkostningseffektive foranstaltninger. Endvidere skaber mange af disse investeringer større merværdi for EU's økonomi med hensyn til EU's fremstillings-, energi-, transport- og servicesektor (innovation, forskning og udvikling) og jobskabelse end mere traditionelle investeringer på udbudssiden i energisektoren. Investeringer i energieffektivitetsforanstaltninger giver mere sikre økonomiske udsigter og er en "no-regret"-mulighed for fremtiden.

Det fremgår ligeledes af konsekvensanalysen, at det er sandsynligt, at besparelspotentialet er større, da de nuværende oliepriser, der er højere end antaget, synes at være ved i det mindste i den nærmeste fremtid. Der er enighed blandt autoritative energieksperter³ om, at energieffektivisering er den mest omkostningseffektive og hurtigste måde, hvorpå det globale samfund kan bevæge sig mod en bæredygtig fremtid inden for energi⁴.

¹ De Kyoto-forpligtelser, som EU har påtaget sig, består i at nedbringe CO₂-emissionerne med 8 % inden 2012 i forhold til emissionerne i 1990.

² PRIMES er det modelleringsværktøj, der er udviklet til de fremskrivninger for energisektoren, som offentliggøres regelmæssigt af Kommissionen. Den version af PRIMES, konsulenterne har brugt til som grundlag for konsekvensanalysen, er den samme den, der lå til grund for grønbogen om energieffektivitet. Detaljerne i den nye version var ikke tilgængelige. Den nye version, der forudsætter større politisk betingede besparelser og en større uafhængig forbedring, danner grundlag for dette afsnit og for selve handlingsplanen.

³ F.eks. PRIMES, Det Internationale Energiagentur, Det Mellemstatslige Panel om Klimaændringer, Energy Modeling Forum.

⁴ I konklusionerne fra G8-mødet i Skt. Petersborg den 16. juli hedder det ligeledes: "Spart energi er produceret energi og er ofte en mere overkommelig og miljømæssigt forsvarlig mulighed for at efterkomme den stigende energifterspørgsel [...] hvilket styrker den globale

For at nå en yderligere energieffektivisering på 1,5 % pr. år er der derfor behov for en ekstra indsats, hvor alle aktører mobiliseres, på grundlag af en kombination af politikker. I Kommissionens handlingsplan for energieffektivitet fremlægges de tiltag, der skal gennemføres eller iværksættes i perioden 2007-2012. For at udnytte det fulde potentiale på 20 % vi der være behov for yderligere tiltag.

Konsekvensanalysen indeholder data, som gør det muligt at kvantificere virkningerne af de foreslåede tiltag. Det skal dog bemærkes, at der er en vis usikkerhed med hensyn til de kvantitative skøn som følge af, at spørgsmålet om forbedring af energieffektiviteten er et meget vidtrækkende emne, som involverer politisk ansvarlige og beslutningstagere på alle niveauer⁵.

De økonomiske besparelser for EU-økonomien anslås at udgøre ca. 50 mia. EUR årligt frem til 2012; dette vil stige betydeligt - til over 100 mia. EUR⁶ - i 2020. Dette skøn over besparelserne vil nå op på 150 mia. EUR årligt i 2020, hvis der tages udgangspunkt i oliepriser på 70 USD/tønde.

Hvis de fulde besparelser på 20 % realiseres, udgør reduktionen i kulstofemissionerne 780 mio. tons CO₂.

Fordelene for forsyningssikkerheden udledes direkte af besparelserne i mio. toe for EU som helhed⁷. Dette kan ikke ekstrapoleres til at betyde den samme fordel for de enkelte medlemsstater i samme forstand som følge af forskelle i brændselssammensætning og politisk ramme.

Virkningerne af de enkelte tiltag, der er forslået i handlingsplanen, varierer betydeligt med hensyn til de valgte nøgleindikatorer, f.eks. besparelser i mio. toe, omkostningseffektivitet, konsekvenser for konkurrenceevnen og administrative omkostninger. Den mulige overlapning mellem tiltag er blevet vurderet som led i konsekvensanalyseprocessen, men de forstærkende virkninger, som den rette kombination af politiske foranstaltninger kan have på forskellige tiltag, er ikke blevet vurderet så udførligt.

De strategiske løsningsmuligheder behandles i konsekvensanalyserapportens kapitel 4 og spænder fra forskellige former for frivillige aftaler, lederskab fra den offentlige sektors side, markedsbaserede instrumenter, lovgivningsforanstaltninger på EU/nationalt/regionalt og lokalt plan, finansieringsmuligheder gennem informations-, uddannelses- og undervisningsaktiviteter. Den løsningsmulighed, der består i ikke at

energiforsyningssikkerhed" (oversættelse). I konklusionerne nævnes endvidere tiltag, som skal træffes på en lang række områder, og som ligeledes er fremhævet i konsekvensanalyseprocessen (indføre strenge standarder for apparater og dæk, træffe afgiftsmæssige og finansielle foranstaltninger, gå foran på nationalt plan og øge den offentlige bevidsthed samt samarbejde med internationale finansieringsinstitutioner med henblik på at udvide tiltagenes omfang.

⁵ Inden for rammerne af denne rapport er beslutningstagere alle brugere af energi, lige fra erhvervsliv og myndigheder på alle niveauer til børn, som kan ændre deres energiadfærd og derfor energiforbruget i EU som helhed.

⁶ Udgangspunktet er 48 USD/tønde uden afgifter.

⁷ Der sondres ikke mellem medlemsstater, der henholdsvis eksporterer og importerer fossile brændsler.

træffe yderligere tiltag ved siden af den forbedring, der er taget udgangspunkt i, er ikke blevet bibeholdt, da den ikke ville medføre yderligere energibesparelser med de hermed forbundne fordele. De tiltag, der er blevet bibeholdt med henblik på yderligere analyse, supplerer i et vist omfang hinanden. Det er klart, at det i forbindelse med en så vidtrækkende handlingsplan ikke er muligt at vælge en enkelt løsningsmulighed som den bedste strategiske løsningsmulighed. EU kan ikke basere sig på lovgivningsforanstaltninger alene, da alle aktører skal mobiliseres. EU kan ikke basere sig på rent frivillige aftaler alene, da resultaterne heraf er sporadiske. I forbindelse med næsten hvert eneste tiltag er der behov for en kombination af strategiske løsningsmuligheder. Incitament er vigtige supplerende politikker, hvad enten det er i form af finansielle incitament eller i højere grad bevidstgørelse og udveksling af bedste praksis. Denne tilgang har ligget til grund for den yderligere analyse af løsningsmulighederne.

I overensstemmelse med retningslinjerne for konsekvensanalyse⁸ er denne konsekvensanalyse blevet baseret på en bred analyse. Den mellemstjenstlige styringsgruppe, der blev nedsat i forbindelse med konsekvensanalysen, besluttede at foretage en multikriterieanalyse på basis af 24 ikke-vægtede kriterier til analyse af 54 tiltag, der var fastlagt i første fase af processen.

Der blev anvendt et forholdsvis simpelt 7-pointsystem med en skala fra stor positiv virkning (+3) til stor negativ virkning (-3). Hver bibeholdt løsningsmulighed er underbygget af referencemateriale. Endvidere er der foretaget et skøn over besparelser i mio. toe for hvert tiltag.

I den anden fase af analyseprocessen udvalgte den mellemstjenstlige styringsgruppe de 18 mest lovende tiltag, der skulle analyseres på basis af de 24 kriterier. Disse tiltag blev endvidere analyseret på basis af fem hovedkriterier, som den mellemstjenstlige styringsgruppe havde lagt sig fast på: 1) forsyningssikkerhed i form af kvantificerede energibesparelser i mio. toe, 2) omkostningseffektivitet, 3) virkning på skadelige emissioner, 4) administrative omkostninger for erhvervslivet og 5) foranstaltningens bestandighed. Konkurrenceevne og virkninger for innovation blev også undersøgt nærmere, men ikke bedømt særskilt i den anden fase.

Løsningsmulighederne undersøges på et rent teknisk grundlag og omfatter ikke yderligere politiske overvejelser med hensyn til, om de kan godkendes. Denne analyse foregriber derfor ikke de politiske valg, der foretages ved udarbejdelsen af selve handlingsplanen. Disse 18 løsningsmuligheder fremgår af nedenstående tabel sammen med de opnåede point og skønnede energibesparelser:

Løsningsmulighed Reference	Beskrivelse af løsningsmulighed	Potentiel energibesparelse (mio.toe)	Kriteriepoint (hovedkriterier)	Kriteriepoint (alle kriterier)
1	EU udvikler ordning for anerkendelse af detailhandlere, der tilvejebringer information om energieffektivitet, ved at give mulighed for offentlig anerkendelse gennem logo- eller	6	5	20

⁸ SEK(2005) 791, s. 8.

Løsnings- mulighed Reference	Beskrivelse af løsningsmulighed	Potentiel energibe- sparelse (mio.toe)	Kriterie- point (hoved- kriterier)	Kriterie- point (alle kriterier)
	certificeringsordning.			
2	EU tilskynder medlemsstaterne til at indarbejde uddannelse og information i forbindelse med energieffektivitet i nationale læseplaner for skoler på primær- og sekundærtrinnet som en del af bevidstgørelsen om bæredygtighed.	10	9	21
3	EU medtager driftsomkostninger i oversigter over produkters energieffektivitet / mærkninger eller tilsvarende forbrugeroplysning.	18	8	28
4	EU/MS udvider bygningsdirektivet (EPBD) til at omfatte mindre bygninger (<1000 m ²), inspektionskrav til mindre anlæg og højere minimumsstandards for offentlige bygninger.	80	5	18
4a	EU/MS udvider, efter evaluering af de nuværende nationale ordninger, begrebet ordninger med hvide attester til at omfatte alle EU-lande og indfører forpligtelser for energileverandører til at sikre energieffektivitet.	60	3	19
5	EU tilpasser forordning om mærkning af apparater med hensyn til regelmæssig opdatering af mærkningssystemet med henblik på at fremme markedsføringen af endnu mere effektive apparater og udvider systemet til andet udstyr.	2	4	14
6	EU/MS indfører bestemmelser og/eller incitamenter til at øge den gennemsnitlige omdannelseseffektivitet efter brændstoftype, ved at installere nye anlæg med bedste tilgængelige teknologi (BAT).	20	5	15
7	EU/MS fremmer/kræver lovgivningsændring med henblik på at lette den "ikke-nettilsluttede" elproduktions penetration – mange hindringer fjernes ved hjælp af forskellige foranstaltninger.	16	7	31
8	EU/MS fremmer/kræver lovgivningsændring med henblik på at lette den "nettilsluttede" kraftvarmeproduktions penetration, via forskellige foranstaltninger.	14	8	33
9	EU indfører ny CEN-standard til regulering af fjernvarmesystemer.	2	6	28
10	EU tilskynder til anvendelse af melleminstanser med henblik på mindre lån m.v. i forbindelse med energieffektivitet, f.eks. ved at udvide adgangen til ECB eller (gennem forpligtelse i direktivet om energitjenester) MS-kapital som en revolverende fond til "bløde lån".	13	8	27
11	EU/MS øger den strategiske støtte til energitjenesteselskaber (ESCO) gennem 1) spredning af deres aktiviteter, 2) udvikling af EU-dækkende kvalitetsstandards for ESCO-projekter, 3) standardiserede projektovervågnings- og kontrolordninger, 4) modelkontrakter og 5) forbedring af adgang til (private) finansielle kilder (f.eks. samarbejde med private banker).	<6	4	13

Løsnings- mulighed Reference	Beskrivelse af løsningsmulighed	Potentiel energibesparelse (mio.toe)	Kriterie- point (hoved- kriterier)	Kriterie- point (alle kriterier)
	Disse foranstaltninger kunne kombineres med lavtforrentede lån til ESCO-projekter.			
12	EU tilskynder til produktion af energieffektive produkter gennem en gunstig afgiftssats i medlemsstaterne.	15	4	12
13	EU/MS gør i højere grad kørselsomkostninger km-afhængige. F.eks. kan bil- eller vejafgiften gøres variabel. Endelig reducerer område- og trængselsafgifter, som anvendes til trafikstyring, ligeledes antallet af kørte km.	3-15	8	13
13a	EU: 1) fastsætter maksimumstandarder for CO ₂ -emissioner for forskellige biltyper (absolut, relateret til særlige egenskaber eller til gennemsnitsværdien for alle biler, der sælges af en enkelt virksomhed), 2) indgår mere stringent aftale med bil- og lastvognsproducenter efter 2008-2009.	28	4	12
13b	EU/MS begrænser unødvendig motorkraft i biler ved hjælp af tekniske anordninger som f.eks. fartbegrænsere og/eller begrænsning af maksimal acceleration. Eller begrænser den maksimale motorkraft i forhold til køretøjets vægt (eller lastgrænse) for nye biler og lastvogne.	11	2	5
13c	EU/MS formindsker brændstofforbrug ved at gøre brændstof dyrere. Ved at gøre forskellene mellem landene mindre mindskes incitamentet til at købe billigt brændstof på den anden side af grænsen. For det andet kan der indføres en lavere bilafgift ved køb af en effektiv bil eller en finansiell sanktion, som gør det meget dyrere at købe en mindre effektiv (brugt) bil. For det tredje kan der indføres en større forskel i vejafgiften i relation til bilens brændstofforbrug. Endog en km-afgift kan afhænge af brændstoføkonomi.	22	10	17
14	En EU-dækkende politik for mærkning af brændstofeffektive dæk eller mindstekrav til ydeevnen for dæk, dæktryksindikatorer (dæktryksensorer obligatoriske på bilers og lastvognes instrumentbræt, indikatorer for ventiltryk obligatoriske på eksisterende bildæk fra 2010) og gratis faciliteter på servicestationer.	15	6	11

Det samlede primære energibesparelspotentiale for fuldt gennemførte strategiske løsningsmuligheder i 2020 udgør mellem 341 og 353 mio. toe under basislinjefremskrivningen på 1885 mio. toe i 2020.

Virkningerne af de forskellige løsningsmuligheder er forskellige med hensyn til mulige energibesparelser, omkostningseffektivitet, konsekvenser for konkurrenceevnen og administrative omkostninger samt andre virkninger. Det er ikke muligt at opstille en endelig prioriteringsliste, men alligevel bør følgende generelle konklusioner tages til efterretning.

Besparelsespotentialer er blevet anslået for hvert tiltag på prioriteringslisten. Dette besparelsespotential gælder for situationer, hvor det valgte tiltag anvendes isoleret fra andre tiltag.

En stor del af disse tiltag vil imidlertid være omfattet af handlingsplanen. Dette vil formentlig medføre interaktion, således at summen af besparelsespotentialerne i forbindelse med to særskilte tiltag ikke er den samme som den kombinerede besparelsesvirkning. Dette indebærer ofte en overlapning, hvor kombinationen resulterer i en mindre besparelse end de to tiltag hver for sig. I nogle tilfælde forstærker to tiltag imidlertid hinandens virkning.

F.eks. viser en foreløbig analyse, at løsningsmulighed 4 (udvidelse af direktivet om bygningers energimæssige ydeevne) i vidt omfang overlapper og interagerer med løsningsmulighed 4a (anvendelse af hvide attester i hele EU). Den viser ligeledes, at løsningsmulighed 2 (indarbejdelse af energieffektivitet i nationale skolelæseplaner) har en positiv indvirkning på andre bevidstgørelsestiltag, som tager sigte på at fremskynde markedsændringer, f.eks. mærkning. Løsningsmulighed 3 (medtagelse af driftsomkostninger i mærkninger) og løsningsmulighed 14 (mærkning af dæk) giver mulighed for en forstærkende kombination sammen med en række andre tiltag.

Under hensyntagen til overlapningen mellem de enkelte strategiske løsningsmuligheder nedsættes det skønnede samlede bruttoenergieftsparelsespotential med 26 % til 262 mio. toe i 2020.

Dette er en potentiel energibesparelse på ca. 14 % i forhold til det forventede primære energiforbrug på 1885 mio. toe i 2020. Dette tager imidlertid ikke fuldt ud hensyn til de forstærkende virkninger af forskellige strategiske løsningsmuligheder, navnlig de positive virkninger af incitamenter og håndhævelse af afgørelser. På grund af tids- og budgetmæssige begrænsninger var det ikke muligt at foretage en detaljeret analyse af de forstærkende virkninger. Desuden lover selve handlingsplanen ikke at reducere energiforbruget med 20 % i 2020. Flere tiltag vil blive nødvendige efter handlingsplanperioden.

Hvis de mulige besparelser i forbindelse med de 54 løsningsmuligheder, der blev behandlet i den anden fase af konsekvensanalyseprocessen, alle blev lagt sammen, ville de generere besparelser i størrelsesordenen 700 mio. toe. Det skal imidlertid bemærkes, at overlapningen mellem de 54 tiltag nødvendigvis er meget større end mellem de 18 tiltag, der er analyseret mere indgående, og at hindringerne for gennemførelsen ligeledes er større i forbindelse med mange af disse tiltag.

Med hensyn til alle de tiltag i handlingsplanen, der vil blive omfattet af Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram, vil der blive foretaget en særskilt konsekvensanalyse.

Den klare konklusion af konsekvensanalyseprocessen er, at ingen enkelt strategi, hvad enten der er tale om en lovgivningsmæssig, en frivillig tilgang eller en tilgang rettet mod at skabe øget bevidsthed, vil være tilstrækkelig til at nå potentialer. På grundlag af denne konsekvensanalyse kan EU nu trygt gå fra at identificere problemer og hindringer til at sætte energiskud ind over for løsningen heraf: en afbalanceret kombination af strategiske løsningsmuligheder som formuleret i handlingsplanen.

Den vigtigste afgørende faktor for, at gennemførelsen af handlingsplanen bliver en succes, er, at alle politisk ansvarlige⁹ og beslutningstagere engagerer sig fuldt ud i at foretage den drastiske ændring i forbindelse med energiforbruget, der er nødvendig for at høste de fulde fordele af en forbedret energieffektivitet.

⁹ Et foreløbigt, men forsigtigt skøn for Kommissionens tjenestegrene alene vil være et yderligere personalebehov på 20 ansatte, hvis handlingsplanen skal blive en succes.