

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o energetické účinnosti a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES**

KOM(2011) 370 v konečném znění – 2011/0172 (COD)

(2012/C 24/30)

Zpravodaj: **pan MORDANT**

Spoluzpravodaj: **pan LIBAERT**

Dne 15. července 2011 se Rada a dne 1. srpna 2011 Evropský parlament, v souladu s čl. 194 odst. 2 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o energetické účinnosti a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES*

KOM(2011) 370 v konečném znění.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. října 2011.

Na 475. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 26. a 27. října 2011 (jednání dne 26. října), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 165 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV doporučuje Radě a Parlamentu, aby Komise co nejdříve zhodnotila, zda je Unie připravena splnit cíl 20 % úspory energie, a aby se úsilí zaměřilo na dosažení reálných výsledků.

1.2 EHSV žádá Komisi, aby zveřejnila a ocenila osvědčené postupy používané v členských státech, zejména v oblasti zvýšení energetické účinnosti budov.

1.3 EHSV doporučuje Komisi, aby našla řešení doplňujícího evropského financování opatření, která by umožnila dosáhnout cílů stanovených ve směrnici a podpořit jejich realizaci.

1.4 EHSV žádá Komisi, aby naléhavě identifikovala příčiny nízkého využívání dostupných zdrojů a případně přistoupila k přezkumu pravidel financování; dále aby přezkoumala, jak posílit úlohu nedávno zřízeného Fondu pro energetickou účinnost, a to jak z hlediska zdrojů financování, tak kritérií způsobilosti, jež musejí přispívat k plnění environmentálních, sociálních a hospodářských cílů.

1.5 Dále EHSV žádá Komisi, aby projednala možnost rozšíření návrhu na „projektové dluhopisy v rámci strategie Evropa 2020“ na projekty přispívající k plnění cílů této směrnice.

1.6 EHSV žádá Komisi, aby co nejdříve přistoupila k hodnocení nevyužitého potenciálu průmyslu v oblasti energetické účinnosti, aby mohla být definována vhodná opatření, která zde bude třeba přijmout.

1.7 EHSV doporučuje Komisi, aby přezkoumala, do jaké míry a za jakých podmínek by bylo možné využít referenční nástroje pro emise CO<sub>2</sub> a dalších znečišťujících plynů (definovaných v dokumentech BREF) jako ve směrnici o průmyslových emisích a vypracovat je v systému správy, jenž by zahrnoval všechny zainteresované strany včetně zaměstnavatelů, odborů a nevládních organizací.

1.8 EHSV doporučuje zpřísnit podmínky případného zavedení inteligentních měřičů s ohledem na zásady univerzality a přístupnosti energie pro spotřebitele, a dále též dodržení zásady ochrany osobních údajů.

1.9 EHSV žádá, aby návrh směrnice, který je předmětem tohoto stanoviska, umožňoval zmírnění finančních dopadů těchto opatření na výdaje koncových uživatelů ze strany členských států, zejména v případě nákladů na inteligentní měřiče, a dále aby členské státy zajistily bezplatné zavedení všech těchto opatření pro domácnosti s nízkými příjmy za podmínek stanovených členskými státy.

1.10 EHSV žádá Komisi, aby se zasadila o rozšíření pravomocí evropských podnikových rad a rad zaměstnanců na energetickou účinnost, jež umožní plnění cílů směrnice.

1.11 EHSV žádá Komisi, aby přesněji definovala pojem „malých a středních podniků“ podle velikosti a druhu činnosti, aby příliš široká definice nevedla k situaci, kdy velká část podniků nebude povinna provádět energetické audity ani se účastnit plnění cílů směrnice.

1.12 EHSV žádá Komisi, aby se zasadila o lepší integraci odvětví dopravy a aby byla v rámci směrnice, která je předmětem tohoto stanoviska, naplánována opatření na podporu dosažení stanoveného cíle.

1.13 EHSV žádá Komisi, aby členské státy vyzvala k úvaze o posílení opatření – pokud možno závazných – zaměřených na celý svůj fond budov, a vyslovuje se pro stanovení cílové hodnoty v této oblasti, spolu s odpovídajícími finančními, pobídkovými a doprovodnými opatřeními.

1.14 EHSV žádá Komisi, aby se podílela na evropské koordinaci nezbytné k zlepšení školních a vysokoškolských programů a programů v oblasti odborné přípravy a výzkumu a vývoje tak, aby byly přizpůsobeny úkolům a cílům stanoveným ve směrnici a byly příznivě nastaveny k navazování partnerství v tomto duchu.

1.15 EHSV zdůrazňuje zásadní úlohu, kterou mohou sehrát místní či regionální veřejné služby při energetických auditech a posilování motivace soukromých osob ke zvýšení energetické účinnosti jejich bydlení.

1.16 EHSV se domnívá, že při snižování spotřeby energie hrají klíčovou roli spotřebitelé. Evropská komise musí zajistit, že budou existovat vnitrostátní strategie, díky nimž se budou spotřebitelé v tomto směru angažovat a mobilizovat, aby získali co nejlepší výsledky jak pro sebe, tak pro společnost. Politiky ve prospěch energetické účinnosti musí být podporovány vhodnými (finančními) pobídkami, jež budou přitažlivé, a tedy přijatelné pro spotřebitele. Nedílnou součástí všech politik v oblasti energetické účinnosti se musí stát zohlednění potřeb spotřebitelů ze znevýhodněných skupin.

## 2. Úvod

Toto stanovisko se týká návrhu směrnice o energetické účinnosti (KOM(2011) 370 v konečném znění), jež vychází z platné směrnice o kombinované výrobě tepla a elektřiny a z platné směrnice o energetických službách a jehož cílem je jejich přepracování do jediného souhrnného legislativního aktu o energetické účinnosti v zásobování energií a v konečném využití.

## 3. Hlavní obsah návrhu směrnice o energetické účinnosti a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES

3.1 EU si stanovila cíl dosáhnout 20 % úspory primární energie do roku 2020 a zařadila jej mezi pět velkých cílů strategie Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

3.2 Poslední odhady Komise, které zohledňují vnitrostátní cíle v oblasti energetické účinnosti do roku 2020, stanovené členskými státy v rámci strategie Evropa 2020, naznačují, že EU se v této lhůtě podaří dosáhnout pouze poloviny cíle 20 %. Evropská rada a Evropský parlament požádaly Komisi, aby přijala novou ambiciózní strategii v oblasti energetické účinnosti, s cílem jednat rozhodně a využít značný přetrvávající potenciál.

3.3 Ve snaze dodat problematice energetické účinnosti nový impuls Komise dne 8. března 2011 zveřejnila nový Plán energetické účinnosti, který definuje opatření zaměřená na dosažení dalších úspor na úrovni dodávek a využívání energie.

## 4. Obecné připomínky k návrhu směrnice

4.1 Toto stanovisko se opírá o stanovisko Výboru CESE 1180/2011 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Plán energetické účinnosti 2011 ze dne 14. července 2011, a doplňuje je. Výbor zvláště připomíná své postoje přijaté v tomto stanovisku k výrobě tepla a elektřiny, kombinované výrobě tepla a elektřiny (5.3) a energetickým službám (5.4). Dále Výbor připomíná svůj požadavek na přezkoumání fungování a případně úpravu stávajících ustanovení o certifikaci energetické účinnosti budov, ekologickém označování domácích spotřebičů a inteligentních měřičích.

4.2 Výbor podporuje předmět a cíle návrhu směrnice, jež si klade za úkol zavést „společný rámec na podporu energetické účinnosti v Unii s cílem zajistit splnění cíle Unie dosáhnout do roku 2020 úspory primární energie o 20 % a vytvořit podmínky pro další zvyšování energetické účinnosti i po tomto datu“. Výbor je přesvědčen o důležitosti podpory energetické účinnosti v Unii, přihlédneme-li k dosud nevyužitému potenciálu a také proto, že uvedený cíl bude pro Unii přínosem jak z hlediska životního prostředí, tak z hlediska hospodářského a sociálního. EHSV uznává, že v posledních letech byl spuštěn velký počet legislativních či jiných iniciativ týkajících se „zelených budov“ a „zelených“ stavebních výrobků. Zdá se však, že neexistuje celkový soubor pravidel pro „zelené stavby“, což má za příčinu nedostatečnou koordinaci činností a plýtvání zdroji. Bylo by prospěšné, aby Evropská komise vydala zelenou knihu o „zelených stavbách“, jež by zahrnovala všechny iniciativy týkající se staveb a materiálů.

4.3 Výbor podporuje návrh směrnice, pokud jde o zrušení a sloučení směrnice 2004/8/ES o kombinované výrobě tepla a elektřiny a směrnice 2006/32/ES o energetických službách; tento integrovaný přístup umožní zlepšit součinnost zejména v oblasti kombinované výroby tepla a elektřiny, a usnadní tak realizaci vytyčených cílů. Výbor se domnívá, že k plnění uvedeného cíle by též přispělo zlepšení integrace odvětví dopravy, spolu s opatřeními zařazenými ve směrnici, která je předmětem tohoto stanoviska.

4.4 Výbor považuje za zásadní splnění cíle 20 % úspory primární energie do roku 2020, a doporučuje tedy, aby Komise v roce 2013 zhodnotila, zda je Unie připravena splnit tento cíl v rámci platných ustanovení. Výbor doporučuje zaměřit maximální úsilí na dosažení reálných výsledků.

4.5 Vzhledem k důležitosti pracovišť pro vývoj a provádění navrhovaných opatření Výbor s politováním konstatuje, že návrh se nezmiňuje o pracovištích ani o důležitosti podpory sociálního dialogu pro plnění vytyčených cílů. Aktivní účast pracovníků na programech úspor energie je totiž klíčovým předpokladem splnění daných cílů, stejně jako příprava a realizace odpovídajících programů vzdělávání a odborné přípravy a opatření vedoucích k zajištění dobrých pracovních podmínek a zdraví a bezpečnosti při práci. O těchto aspektech je třeba informovat pracovníky a diskutovat s nimi o nich v rámci sociálního dialogu, jež je nutné podporovat.

4.5.1 EHSV dále doporučuje po vzoru směrnice 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů přijetí přílohy týkající se vzdělávání zakončeného osvědčením či kvalifikací poskytovatelů služeb, jež jsou předmětem této směrnice.

4.6 Výbor znepokojuje otázka financování nutných investic. Ačkoli se totiž nyní zdá, že v řadě případů je finanční účast EU příliš nízká na to, aby fungovala jako pobídka, jak se uvádí v odstavci 6.5.1 stanoviska CESE 1180/2011, omezuje se bod odůvodnění č. 4 návrhu, jenž je předmětem tohoto stanoviska, na formulaci, že „směrnice [bude] prováděna s využitím stávajícího rozpočtu a nebude mít žádný dopad na víceletý finanční rámec“. Je jisté důležité maximálně využívat stávající finanční nástroje, zároveň je však třeba si přiznat následující: tyto nástroje jsou v současné době nedostačující, neboť členské státy a regiony nevyužívají dostatečně dostupné prostředky ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti. Výbor je přesvědčen, že ke splnění vytyčených cílů bude nutné, aby Komise podnikla následující kroky:

- naléhavě se zabývat důvody nízkého využití dostupných prostředků a případně přezkoumat pravidla financování. Jde o krok o to naléhavější a důležitější v kontextu omezení, která v současné době zatěžují veřejné finance a jež jsou především důsledkem rozhodnutí přijatých na evropské úrovni v rámci plánů úspor,
- zjistit, jak posílit úlohu nedávno zřízeného fondu pro energetickou účinnost z hlediska zdrojů financování i kritérií způsobilosti pro financování, jež podle Výboru musejí dohlížet jak na plnění environmentálních cílů, tak cílů hospodářských a sociálních,
- projednat možnost rozšíření návrhu na projektové dluhopisy v rámci strategie Evropa 2020 o investiční projekty zaměřené na plnění cílů návrhu směrnice, jenž je předmětem tohoto stanoviska,

- přezkoumat další možné mechanismy financování a mezi nimi systémy tzv. třetích investorů zajišťujících předběžné financování a hrazené z úspor energie dosažených zvýšením energetické účinnosti dotčených budov. V tomto smyslu EHSV podporuje návrh Komise na využití společností poskytujících energetické služby (Energy Service Companies, ESCO), zejména k instalaci inteligentních měřičů.

4.7 Výbor zdůrazňuje, že podle Plánu energetické účinnosti 2011 představují veřejné budovy pouhých 12 % fondu budov v EU. Zdůrazňuje tudíž význam zbytku fondu budov a navrhuje, aby členské státy uvažovaly o posílení opatření – pokud možno závazných – zaměřených na celý svůj fond budov, a vyslovuje se pro stanovení takového cíle spolu s odpovídajícími finančními, pobídkovými a doprovodnými opatřeními. Důležitost tohoto požadavku podtrhuje bod odůvodnění 15 návrhu směrnice, v němž se uvádí, že „stávající fond budov představuje odvětví s největším potenciálem pro úspory energie. Budovy mají také zásadní význam pro dosažení cíle EU snížit do roku 2050 emise skleníkových plynů o 80–95 % ve srovnání s rokem 1990“. Výbor dále zdůrazňuje, že energetická renovace fondu budov v EU by:

- umožnila vytvoření četných pracovních míst v Evropě, jejichž kvalitu bude nutné zajistit prostřednictvím posíleného sociálního dialogu a jež budou muset být vytvořena na základě odpovídajících programů vzdělávání a odborné přípravy,
- přinesla státům příjmy (především v podobě snížení nezaměstnanosti a zvýšení příjmů z daní),
- podpořila evropskou obnovu,
- umožnila rovněž dosažení sociálních cílů prostřednictvím specifických opatření zaměřených na domácnosti s nízkými a středními příjmy tím, že by došlo ke snížení jejich výdajů za energii díky snížení objemu energie potřebné k vytápění a osvětlení.

## 5. Konkrétní připomínky

5.1 Článek 4, v němž se stanovuje povinnost každoročně renovovat 3 % celkové podlahové plochy budov ve vlastnictví veřejných subjektů členských států, počítá s užitkovou podlahovou plochou nad 250 m<sup>2</sup>. Výbor se domnívá, že tato povinnost by se měla vztahovat na budovy ve vlastnictví evropských institucí. Dále má Výbor pochybnosti o minimální ploše 250 m<sup>2</sup> a klade si otázku, zda by to nevedlo k osvození o této renovační povinnosti zejména pro správce sociálních nemovitostí vzhledem k tomu, že obytná plocha sociálních obydlí je často menší. Plnění vytyčených cílů energetické účinnosti však musí rovněž splňovat hledisko sociální tím, že přijatá opatření přispějí ke snížení výdajů za energii u znevýhodněných domácností právě v podobě pobídky k energetické renovaci jejich obydlí.

5.1.1 Stávající ekonomická situace však může způsobit, že požadavky uvedené v článkách 4 a 6 nebudou splněny v daných lhůtách. Podle názoru EHSV by se Komise měla zasadit o evropskou solidaritu se státy, které nemohou samy dosáhnout těchto požadavků.

5.2 Systém povinného zvyšování energetické účinnosti podle článku 6, bude-li nutný, bude znamenat náklady. Výbor považuje za nutné zmírnit finanční dopady těchto opatření na výdaje koncových uživatelů (viz odstavec 4.5.5 stanoviska CESE 1180/2011). Zvláště se domnívá, že vylepšení by měla být zdarma pro domácnosti s nízkými příjmy, jak se uvádí v odstavci 6.7.2 téhož stanoviska CESE 1180/2011.

5.3 V čl. 7 odst. 1 se uvádí, že členské státy vyvinou programy, které podpoří zejména malé a střední podniky, aby absolvovaly energetické audity. Výbor se proto domnívá, že by bylo vhodné definovat „malé a střední podniky“ v článku 2.

5.4 V čl. 7 odst. 2 je uvedeno, že jiné než „malé a střední podniky“ mají absolvovat energetický audit nejpozději 30. června 2014 a každé tři roky od data předchozího energetického auditu. Podle mínění Výboru v duchu odstavce 5.5.1 stanoviska CESE 1180/2011 může v průmyslových odvětvích přetrvávat nevyužitý potenciál energetické účinnosti, byť již došlo k určitému pokroku a některá evropská opatření, jako je systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, se již zaměřují na energeticky náročná průmyslová odvětví. Výbor navrhuje následující kroky, jež by umožnily definovat co nejdříve nevyužitý potenciál průmyslu a vhodná opatření:

- včas a účinně provádět energetický audit,
- široce podporovat, rozvíjet a šířit tradiční a nové nástroje, které napomáhají při cíleném a důsledném zlepšování energetické účinnosti jak v energeticky náročných zařízeních, tak v zařízeních malých a středních podniků,
- audity se týkají jak otázek řízení, tak strukturálních otázek. Změny v řízení se provádějí relativně snadno, ale strukturální změny (podlahy, stropy, změna užívání budovy, těžké materiály) jsou nákladné a časově náročné, zejména proto, že realizace doporučení z auditu vyžaduje analýzu nákladů a přínosů a prováděcí plán, aby bylo možné připravit nabídkové řízení s přesnými parametry a rozpočtem. Vedle těchto omezení jsou často vyžadována různá povolení, kvůli čemuž se proces obnovy značně prodlužuje. V případě, že změny doporučené v auditu vyžadují rozsáhlé práce, je proto nutné umožnit prodloužení lhůty pro jejich realizaci.

5.4.1 Ke zvýšení energetické účinnosti je nutné zapojení pracovníků. Bez jejich znalostí, zkušeností a odhodlání nelze dosáhnout výsledků. EHSV proto doporučuje přezkoumat, do jaké míry a za jakých podmínek by bylo možné využít stejným způsobem ve směrnici, která je předmětem tohoto stanoviska, referenční nástroje pro emise CO<sub>2</sub> a dalších znečišťujících plynů (dokumenty BREF vypracované institutem IPTS v Seville coby podpůrné dokumenty pro dřívější směrnici IPPC a směrnici z roku 2010 o průmyslových emisích, jež se nazývá směrnici IED, jež jsou rovněž využívány v systému ETS a zahrnují referenční hodnoty energetické účinnosti) a vypracovat je v systému správy, jenž by zahrnoval všechny zainteresované strany včetně zaměstnavatelů, odborů a nevládních organizací. V analýze a návrzích v rámci tohoto systému správy by bylo možné zohlednit: náklady a přínosy možných opatření zaměřených na energetickou účinnost a mimo jiné také sociální rozměr a hledisko zaměstnanosti, dopad na pracovní podmínky, sociální analýzy a normy, nástroje pro hodnocení potřeb v oblasti zaměstnanosti, kvalifikace a profesní odbornou přípravu a mechanismy, které bude nutné zajistit.

5.5 V čl. 8 odst. 1 jsou uvedeny podmínky, které bude třeba dodržovat v případě zavedení inteligentních měřičů. Výbor tyto podmínky považuje za nedostačující. Požaduje, aby každý členský stát za svých regulačních podmínek provedl předchozí hloubkovou analýzu nákladů a přínosů těchto měřičů, a domnívá se, že tato analýza by měla zohledňovat technickou proveditelnost a nákladovou efektivnost pro investora, který bude inteligentní měřiče instalovat, včetně nákladů na údržbu, řízení a výměnu, a riziko, že tyto měřiče ohrozí dodržení zásady univerzality a přístupnosti energie pro spotřebitele, a dále též dodržení zásady ochrany osobních údajů. Pokud jde o elektřinu, je tato analýza zařazena do ekonomického posouzení uvedeného v bodě 2 Přílohy I směrnice 2009/72/ES ze dne 13. července 2009.

5.6 V čl. 10 odst. 1 je uvedena povinnost stanovit vnitrostátní plán vytápění a chlazení. Měl by obsahovat aspekty hospodářské soutěže, aby bylo možné řešit problémy, jež by mohla způsobit monopolizace dálkového vytápění.

5.7 V konkrétní rovině EHSV zdůrazňuje význam rozvoje energetických služeb nabízených orgány veřejné správy nebo soukromými společnostmi, jejichž cílem je realizovat řešení s nejvyšší energetickou účinností jak pro podniky, tak pro veřejné orgány a soukromé osoby. Financování z evropských zdrojů by mělo umožňovat jejich rozvoj a zpřístupnění pro soukromé osoby a malé a střední podniky za podmínek stanovených dle obecného zájmu.

5.8 Z právního hlediska smlouvy o energetické náročnosti, zmíněné v textu Komise, avšak v rámci smluvních vztahů s veřejnými subjekty, představují nástroj rozšíření systematického výzkumu vyšší energetické účinnosti.

5.9 Z článku 1 by měly být vyloučeny památkově chráněné historické budovy, jelikož praktické a estetické obtíže pramenící mimo jiné z instalace inteligentních měřičů jsou u nich mnohem větší. Příkladně zákony o zachování kulturního dědictví často vlastníku historické budovy brání v zavádění nových systémů pro hospodaření s energií. Členské státy by měly mít volnost při rozhodování v jednotlivých případech, zda bude konkrétní památkově chráněná historická budova vyžadovat výjimku a uplatnění flexibilnějších možností řešení.

V Bruselu dne 26. října 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---