

UDENRIGSMINISTERIET

EUROPAUDVALGET
Alm. del - bilag 717 (offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

1. april 2004



Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Økonomi- og Erhvervsministeriets grundnotat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester, KOM(2003) 739 endelig.

Grundnotat til Folketingets Europaudvalg

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester

KOM (2003) 739 endelig

Nyt notat.

Resumé

Formålet med direktivforslaget om energieffektivitet i slutanvendelser og om energitjenester er todelt: Dels at reducere energiforbruget af hensyn til forsyningssikkerheden og miljøet, dels at få energimarkedet til at fungere bedre, så markeds kræfterne får mulighed for at allokere de økonomiske ressourcer og naturressourcer effektivt.

Målet søges opnået ved at forpligte medlemsstaterne til at iværksætte energispareaktiviteter med en samlet årlig effekt på 1 % af energiforbruget i et givent basisår (gennemsnit af de seneste 5 år), hvor eksisterende tiltag siden 1991 godskrives. Her skal den offentlige sektor gå foran med 1,5 % årlige besparelser. Et andet element er at skabe et marked for energitjenester, hvor der sælges varmekomfort og belysningskomfort i stedet for blot el og varme. Dette skal bl.a. ske ved at pålægge leverandører af energi at udbyde energitjenester som led i deres distribution og salg af energi. Ydermere fremhæves behovet for statslige energieffektiviseringsprogrammer for at rette op på de markedssvigt, der er på energimarkederne.

1. Status

Kommissionen sendte d. 12. december 2003 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i artikel 175 i TEF, og det skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Forslaget fokuserer på effektivisering i slutanvendelserne, og skal ifølge Kommissionen ses som et nødvendigt supplement til de nylig vedtagne regler om åbning af det indre energimarked, som ifølge Kommissionen først og fremmest medfører effektivisering på forsyningssiden. Denne liberalisering har næsten udelukkende medført effektivitetsforbedringer og omkostningsbesparelser inden for energiproduktion, -transformation og -distribution. Den har ifølge Kommissionen ikke ført til nogen betydelig

konkurrence om produkter og tjenester, der kunne have givet effektiviseringer på efterspørgselssiden.

Forslaget skal ses i lyset af Kommissionens grønbog fra 2000 "På vej mod en europæisk strategi for forsyningssikkerhed". EU har behov for bedre energieffektivitet fordi mulighederne for yderligere at påvirke forholdene i energiforsyning og -distribution, enten ved kapacitetsudvidelse eller ved forbedring af transmission og distribution, ifølge grønbogen er ved at være begrænsede på kort til mellemlangt sigt.

Forslaget vil også bidrage til at mindske udledningerne af CO₂ og andre drivhusgasser, og følge op på Meddelelsen om iværksættelse af første fase af det europæiske klimaændringsprogram (ECCP), hvor en af de vigtigste foranstaltninger på EU-plan er et direktiv om styring af energieferspørgslen.

I resolutionen af 7. december 1998 om energieffektivitet i Det Europæiske Fællesskab tilsluttede Rådet sig et indikativt mål for Fællesskabet som helhed gående ud på, at det endelige forbrugs energiintensitet frem til år 2010 skulle forbedres med gennemsnitligt yderligere et procentpoint årligt. Endvidere fremgår det af Rådets konklusioner af 5. december 2000, at fremme af energitjenester er et hovedindsatsområde i en strategi for energieffektivisering. Hvilket også er fremhævet i Kommissionens handlingsplan for større energieffektivitet fra d. 26. april 2000.

2. Formål og indhold

Hovedformålet med dette forslag er at sikre, at energien udnyttes mere effektivt, primært ved at få energimarkedene til at fungere bedre ved at fjerne barrierer, så markedskræfterne får mulighed for at allokere de økonomiske ressourcer og naturressourcerne effektivt. Konkurrence fra energieffektiv teknik i slutanvendelserne kan ifølge kommissionen øge den økonomiske effektivitet i den igangværende reform af det indre energimarked.

Som middel til at nå målet om større energieffektivitet i slutanvendelserne pålægges medlemsstaterne at

- fjerne barrierer og tilvejebringe troværdige oplysninger, mekanismer og incitamenter, som kan få selskaber¹ til at udbyde energitjenester og energieffektiviseringsprogrammer og -tiltag, inklusive gennemførelse og finansiering,
- vedtage generelle nationale mål for de samlede årlige besparelser på 1 %, hvor effekten af effektiviseringstiltag siden 1991 kan medtages,

¹ Fx energidistributører, og energileverandører i detaileddet, energitjenesteselskaber, udstyrsinstallatører, konsulentfirmaer og alle andre potentielle og kvalificerede leverandører,

- sikre, at den offentlige sektor i hver medlemsstat går foran med et godt eksempel, hvad angår energieffektiviseringer. Den årlige forbedring af energieffektivitet i den offentlige sektor skal være på 1½ %. Målet kan bidrage til opfyldelsen af det generelle 1 % mål,
- sikre, at alle kvalificerede leverandører eller distributører i detailledet af elektricitet, naturgas, brændsel (opvarmning), olie og fjernvarme udbyder og aktivt fremmer energitjenester og/eller energisyn. Der bør også etableres kvalifikations-, certificerings- og godkendelsesordninger for leverandører af energitjenester,
- udpege et organ eller en styrelse til at holde øje med spareforpligtelsen, energitjenesteforpligtelsen og med at opfyldelsen af disse forpligtelser overvåges og kontrolleres,
- ophæve eller ændre nationale love og bestemmelser, der hindrer eller begrænser anvendelsen af finansieringsinstrumenter og kontrakter om energibesparelser på markedet for energitjenester, som f.eks. tredjepartsfinansiering og præstationskontrakter om energitjenester,
- forlange, at deres reguleringsmyndigheder eller tilsvarende organer for energidistribution og detailsalg af netbunden energi træffer foranstaltninger til at indføre innovative takster, ordninger for omkostningsdækning, indtægtslofter og lignende instrumenter og forpligtelse til fremme af energitjenester, energieffektiviseringsprogrammer og andre energieffektiviseringstiltag som midler til at optimere indtægterne,
- opstille energieffektiviseringsprogrammer, der fremmer og letter udbuddet af energitjenester og energieffektiviseringstiltag som f.eks. energisyn, rådgivning om energi og takster, tilbud om finansiering af energibesparelser osv.,
- sørge for at slutbrugerne får individuel forbrugsmåling til konkurrencedygtige priser og informativ fakturering, der viser det faktiske energiforbrug og - med størst mulig præcision og i relevante tilfælde - det faktiske forbrugstidspunkt.

3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører, at målene med direktivet om at fremme energieffektivitet i slutanvendelserne og udvikle et marked for energitjenester ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor bedre gennemføres på fællesskabsplan. Derfor er de foranstaltninger, der foreslås, i overensstemmelse med nærhedsprincippet i traktatens artikel 5. Desuden er forslaget, i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. samme artikel, ikke mere vidtgående end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

Kommissionen anfører, at forslaget erstatter tre operationelle artikler i SAVE-direktivet (direktiv 93/76/EØF) om, individuel forbrugsmåling og fakturering af energiforbruget (artikel 3), tredjepartsfinansiering af energieffektiviseringsinvesteringer i den offentlige sektor (artikel 4) samt

energisynd af industrivirksomheder (artikel 7). Derfor kan SAVE-direktivet ophæves, når forslaget vedtages.

Forslagets bestemmelser opstiller rammen for en national udfyldning, og regeringen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

4. Gældende dansk ret

Området er reguleret af lov om fremme af energibesparelser (energipareloven), som fastlægger de overordnede rammer for prioriteringen af de fremtidige energipareaktiviteter således at der kan opnås størst mulig effekt i forhold til indsatsen. Loven fastlægger bl.a. at ministeren skal gennemføre en samlet planlægning af besparelsesindsatsen. Loven udgør således den koordinerende ramme for den samlede energipareindsats. Ministeren skal holde Folketingets Energipolitiske Udvalg orienteret om resultaterne af planlægningen.

Endvidere er net- og distributionsselskaber inden for el, fjernvarme og naturgas med hjemmel i henholdsvis elforsyningsloven, varmforsyningsloven og lov om naturgasforsyning med tilhørende bekendtgørelser pålagt at arbejde for fremme af energibesparelser hos forbrugerne.

Kommunernes adgang til låntagning og herunder muligheder for tredjepartsfinansiering er reguleret ved lov om kommunernes styrelse med tilhørende bekendtgørelser.

Der er bestemmelser om forbrugsmåling i bekendtgørelse nr. 891 af 9. oktober 1996 om individuel måling af el, gas, vand og varme, der er fastsat med hjemmel i byggeloven, samt vedrørende varme og varmt brugsvand i lejeloven, lov om leje af almene boliger og lov om leje af erhvervslokaler m.v.

Desuden virker en lang række danske love og bekendtgørelser for en øget energieffektivisering og energibesparelser. Det gælder fx bygningsreglementerne med hjemmel i byggeloven, lov om fremme af energi- og vandbesparelser i bygninger, bekendtgørelse om energimærkning m.v. i bygninger, bekendtgørelserne om energimærkning og oplysningspligt for en række husholdningsapparater og lyskilder, lov om normer for energieffektivitet i energiforbrugende udstyr med tilhørende bekendtgørelser for henholdsvis elektriske køleapparater og forkoblinger til lysstofbelysning, lov om Elsparefonden, forskellige energiafgifter osv. Alle vedrører initiativer der indirekte falder ind under direktivforslagets mål om 1 % besparelser pr. år.

5. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget forventes at medføre behov for mindre ændringer af forskellige love og bekendtgørelser. Det nærmere omfang skal afklares, bl.a. under hensyn til mulighederne for indgåelse af frivillige aftaler m.v. samt om-

fanget af de initiativer, der skal til for at sikre realiseringen af de opstillede mål. Det konkrete omfang afhænger af udformningen af det endelige direktiv.

Administrative konsekvenser

Såfremt forslaget indebærer en styrkelse af energispareindsatsen vil det indebære administrative omkostninger forbundet med udvikling og implementering af nye omkostningseffektive virkemidler.

Forslaget indebærer nye krav om afrapportering af effekten af energieffektiviserings tiltag. En styrket omkostningseffektiv indsats i den offentlige sektor forventes i et vist omfang at medføre øgede administrative omkostninger i stat, amt og kommune.

Forslaget kan medføre reducerede administrative byrder for virksomheder og borgere. En dannelse af et marked for energitjenester kan gøre det lettere og mere enkelt for borgere og virksomheder at få dækket deres behov for varmekomfort, belysningskomfort mm.

Det skønnes, at forslaget samlet set kan indebære administrative omkostninger i Økonomi- og Erhvervsministeriet, Energistyrelsen. Det kan heller ikke afvises, at det vil have administrative konsekvenser for amter og kommunerne. Omfanget omkostningerne afhænger af den endelige udformning af direktivet.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ikke i sig selv væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Samfunds- og privatøkonomiske konsekvenser

Forslaget har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser. Såfremt den opfølgende effektiviseringsindsats er omkostningseffektiv, så forventes der ingen afledte samfundsøkonomiske konsekvenser af forslaget. Ydermere vil omkostningseffektive tiltag med en kort tilbagebetalingstid have positive privatøkonomiske konsekvenser for virksomheder og borgere.

De faktiske samfundsøkonomiske konsekvenser må vurderes i forbindelse med gennemførelse af de konkrete initiativer.

Beskyttelsesniveau

Såfremt forslaget medfører yderligere omkostningseffektive tiltag vurderes det at have en positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark, og afledt en positiv virkning i form af øget energiforsyningsikkerhed.

Forslaget vurderes at have en positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i EU.

6. Høring

Forslaget har været sendt i høring den 26. januar 2004 til 88 interessenter. Der er indkommet 22 høringssvar, som nedenfor kort resumeres.

Generelt

Københavns kommune, HNG og Naturgas Midt-Nord, Elsparefonden, Dansk Energi samt Vindmølleindustrien finder, at direktivforslaget er et vigtigt og nødvendigt initiativ til at sikre opfyldelsen af klimaforpligtigelser og sikring af forsyningssikkerheden.

Dansk Industri mener ikke, at forslagene er den mest effektive at fremme målene om øget forsyningssikkerhed og CO₂-reduktioner, og Foreningen af Energi og Miljø mener, at forslaget er for komplekst, og vil det kræve omfattende nye administrative. ELSAM Kraft ønsker selvadministrerende ordninger der reguleres af markedet sammen med revision af barrierer for økonomisk rationel adfærd og markedsorientering af eksisterende regulering.

I modsætning hertil mener Greenpeace, Organisationen for Vedvarende Energi og Det Økologiske Råd, at forslaget er utilstrækkeligt og uambitiøst hvad angår mål og virkemidler. Det Økologiske Råd ønsker, at energipriserne afspejler de eksterne omkostninger, og der efterlyses sammen med Greenpeace konkrete virkemidler som effektivitetsnormer og -standarder.

Dansk Fjernvarmeforening støtter generelt initiativer for øget energieffektivitet, men ser ikke behov for initiativer på EU-niveau, og ønsker de eksisterende danske ordninger bevaret i størst mulig omfang.

Dansk Energi deler ikke Kommissionens overbevisning om, at markedet kan bringes til at fremme energibesparelser og effektivisering i det omfang, som direktivet forudsætter, og man kommer ikke uden om et vist omfang af regulering, hvor opgaven så er at undgå forvriddning af konkurrencen på energimarkedet.

Dansk Industri er enig i, at der i enkelte sammenhænge kan være barrierer i forhold til realisering af samfundsøkonomiske og privatøkonomiske effektive energibesparelser. Disse barrierer bør identificeres i den relevante lovgivning og løses der.

Danske Fjernvarmeverkers Forening ønsker, at små distributører skal holdes fri (Artikel 2, nr. 2), og grænsen foreslå på over 50 GWh, og Københavns kommune finder det positivt, at oliebranchen vil blive omfattet af direktivet.

Det generelle 1 % mål

København Kommune finder, at vedtagelse af konkrete energisparemålsætninger er positiv, og Dansk Energi og Foreningen for Energi og Miljø betragter målet som ambitiøst, men realistisk ud fra de hidtidige danske

erfaringer. Det Økologiske Råd, Greenpeace, Organisationen for Vedvarende Energi giver udtryk for, at målsætningen er uambitiøs.

Dansk Industri mener, at målet er meget ambitiøst, og at der ikke tages højde for den historiske indsats og dermed potentialet for energieffektiviseringer. Ejendomsforeningen Danmark mener, at målet er urealistisk. HNG og Naturgas Midt-Nord forudsætter, at energisparemålene udmøntes og fordeles proportionalt på alle forbrugere/brændsler/sektorer, således de grundlæggende konkurrenceforhold mellem brændslerne ikke bliver forrykket.

Målsætningen for den offentlige sektor på 1,5 %

Ejendomsforeningen Danmark mener, at målet er urealistisk, og Det Økologiske Råd mener, at målet skal strammes. Foreningen for Energi og Miljø mener ikke, at den nødvendige ændring af praksis vil være sikret som følge af bestemmelserne i direktivet.

Dansk Energi vurderer ud fra de danske erfaringer, at målet er realistisk, men at det vil kræve en ekstra indsats, og udvikling af nye virkemidler.

Økonomiske omkostninger

Dansk Energi påpeger, at en forceret udskiftning af apparater og udstyr i forhold til den normale økonomiske levetid, kan det betyde store drifts- og samfundsøkonomiske omkostninger, og de Danske Fjernvarmeværkers Forening mener, at det er vigtigt at fastholde, at udgifterne til at nå målet ikke må overstige udbyttet.

Organisationen for Vedvarende Energi påpeger, at eftersom direktivet indebærer at kun omkostningseffektive energibesparelser skal gennemføres, er det uden omkostninger at sætte en højere målsætning.

Dansk Industri er enig i, at der i enkelte sammenhænge kan være barrierer i forhold til realisering af samfundsøkonomiske og privatøkonomiske effektive energibesparelser, og mener at disse barrierer bør identificeres i den relevante lovgivning og løses der.

Fleksibelt energiforbrug og måling af energiforbrug

Vindmølleindustrien og Elkraft System ønsker, at indsatsen for energieffektivisering bliver koblet med en indsats for at forbedre fleksibilitet i elforbruget, der kan udjævne forbruget og dermed forøge forsyningssikkerheden.

Dansk Energi finder, at det at alle forbrugere udstyres med timemålere er en meget omfattende og dyr "satsning", som må undersøges nærmere - herunder meromkostningerne ved forceret udskiftning. Efter HNG og Naturgas Midt-Nords opfattelse vil timeaflysning af de i dag års- og månedsaflyste gasforbrugere ikke vil give disse forbrugere væsentligt øgede incitamenter til omlægning og reduktion af deres energiforbrug, og kan derfor ikke retfærdiggøre de ganske betydelige meromkostninger ved timeaflysning.

Dansk Energi påpeger, at timemålere med tovejskommunikation er en forudsætning hurtig forbrugerrespons på prissignaler. Det er af stor betydning for sikringen af et effektivt konkurrencebaseret elmarked – og kan f.eks. give betydelige investeringsbesparelser (på forsyningsiden) i spidslastsituationer.

Relation til CO2-kvotedirektivet

Dansk Energi påpeger, at indførelsen af et fælles EU-system for omsættelige CO2-kvoter vil bidrage til internalisering af miljøomkostningerne ved energiforbruget. Men kvote-systemet må understøttes af bl.a. initiativer på energispareområdet. Omvendt mener Dansk Industri at, det er vigtigt at lade handel med CO₂ og direktivet om minimumsenergiavgifter på energi tage effekt, før der fra EU's side iværksættes administrative virkemidler og støtteordninger.

Energitjenester

Ejendomsforeningen Danmark, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Københavns Kommune og Dansk Energi ønsker en mere klar definition af hvad begrebet energitjeneste dækker, og Foreningen for Energi og Miljø påpeger, at spørgsmålet om forsyningspligt bør afklares og sikres i et marked for energitjenester. Københavns Kommune og Dansk Energi fremhæver, at erfaringer med energitjenester i Danmark har været, at der ikke er særlig stor efterspørgsel efter disse produkter.

Elsparefonden påpeger, at mange af eksemplerne på nationale foranstaltninger i direktivet mere eller mindre findes i Danmark, og Danmark vil ikke stå på bar bund for at leve op til forpligtelserne. Foreningen for Energi og Miljø fremhæver, at flere af de eksemplerne på energitjenester i direktivet forekommer urealistiske for så vidt angår afgrænsning og verifikation.

Dansk Energi fremhæver, at energitjenester er komplekse produkter, og produkternes kompleksitet kan skade markedsgennemsigtigheden, og medføre en samfundsmæssigt u hensigtsmæssig forceret udskiftning af apparater, og man risikerer, at den umiddelbare energibesparelse neutraliseres af et øget "unødvendigt" komfortniveau.

Ejendomsforeningen Danmark og Dansk Energi mener ikke, at det er hensigtsmæssigt at der opstilles kvantitative mål for udbredelsen af energitjenester, og Dansk Fjernvarmeværkers Forening mener ikke, at EU skal påtvinge bestemte forretningsområder på forsyningselskaber. Dansk Industri og Foreningen for Slutbrugere af Energi mener, at markedet for energitjenester kan etableres på frivillig basis og på kommercielle vilkår, hvor evt. barrierer nedbrydes via information.

Tariffer

Dansk Energi ønsker ikke tariffene udformet, så de bevidst fremmer eller begrænser energitransport og energiforbrug, men at tariffene afspejler omkostningerne ved netbrugernes benyttelse af systemet.

Ejendomsforeningen Danmark finder, at finansieringen af energieffektiviseringer over tariffene kan være en god ide, men fordelingen af midlerne bør i så fald være gennem en fond eller lignende, så markedet for energitjenester og energieffektiviseringer stimuleres uden forvridning af konkurrencen.

Organisering af indsatsen

Københavns Kommune finder, at netselskabernes lovpligtige energirådgivning stadig er et vigtigt og nødvendigt virkemiddel. Dansk Energi ønsker, at energispareinitiativer på reguleret basis generelt pålægges de neutrale netselskaber, og finder det derfor uheldigt, at direktivforslaget ikke skelner klart mellem de opgaver, som bør varetages af energidistributører (netselskaber) på reguleret basis, og de som bør varetages af andre aktører på kommerciel basis.

Foreningen af Rådgivende Ingeniører – FRI, Foreningen af Slutbrugere af Energi og Det Økologiske Råd mener, at fremme af udbudet af energitjenester af hensyn til en effektiv gennemførelse skal ske uafhængigt af energidistributører og energileverandører, hvorved indbyggede konflikter kan undgås, og det må sikres, at det ikke bliver muligt at foretage kryds-subsidiering mellem forskellige kundegrupper på baggrund af de foreslåede regler.

Finansieringsforhold

Det Økologiske Råd er enige i, at energibesparelserne i beboelsesejendomme hæmmes af opdelingen mellem ejerne, som i givet fald skal gennemføre investeringen, og lejerne, som vil få den faktiske gavn af energibesparelsen. Dette bør føre til konkrete krav i direktivforslaget, men det er ikke sket.

Informativ fakturering

Foreningen for Slutbrugere af Energi finder et stort behov for ensartet og informativ af fakturering af netpriser og ser gerne, at der indføres regler om standardiserede fakturaer. Organisationen for Vedvarende Energi fremhæver, at fakturaen bør oplyses om produktet har medført produktion af radioaktivt affald.

Oliebranchens Fællesrepræsentation påpeger, at omkring forsyningen af fyringsolie og transportbrændstoffer har de enkelte leverandører ikke tilstrækkeligt kendskab til den enkelte kundes historiske forbrug til, at kunne opstille sammenligninger over forbrug i tidligere perioder mm.