



Bruksela, dnia 18.4.2013
COM(2013) 225 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Wsparcie finansowe na rzecz efektywności energetycznej budynków

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SWD(2013) 143 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Wsparcie finansowe na rzecz efektywności energetycznej budynków

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

SPIS TREŚCI

1.	Czemu służy niniejsze sprawozdanie?	4
2.	Budynki w Europie	4
3.	Wsparcie finansowe ze strony UE na rzecz efektywności energetycznej w budynkach	4
4.	Finansowanie na rzecz efektywności energetycznej w budynkach przez międzynarodowe instytucje finansowe	7
5.	Finansowanie z programów krajowych na rzecz efektywności energetycznej w budynkach	8
6.	Finansowanie z sektora prywatnego na rzecz efektywności energetycznej w budynkach	9
7.	Co można zrobić, aby przyczynić się do zwiększenia ilości inwestycji i poprawy ich skuteczności ?.....	9
8.	Wnioski	13

1. CZEMU SŁUŻY NINIEJSZE SPRAWOZDANIE?

W kontekście unijnej polityki efektywności energetycznej zasadnicze znaczenie mają budynki, gdyż ponad 40 % finalnego zużycia energii (i 36 % emisji gazów cieplarnianych) ma miejsce w domach, biurach, sklepach i innych budynkach. Ponadto sektor ten posiada drugi co do wielkości, po samym sektorze energetycznym, niewykorzystany i opłacalny potencjał oszczędności energii. Istnieją również istotne dodatkowe korzyści ze zwiększania efektywności energetycznej budynków, takie jak tworzenie nowych miejsc pracy, ograniczanie ubóstwa energetycznego, poprawa stanu zdrowia oraz większe bezpieczeństwo energetyczne i konkurencyjność przemysłu.

Cele niniejszego sprawozdania są dwojakie. Po pierwsze, zgodnie z art. 10 ust. 5 dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (wersja przekształcona) (2010/31/UE¹; zwanej dalej „dyrektywą EPBD”) Komisja jest zobowiązana do przedstawienia analizy dotyczącej skuteczności finansowania ze środków UE, wykorzystania funduszy EBI i innych publicznych instytucji finansowych oraz koordynacji finansowania unijnego i krajowego. Niniejsze sprawozdanie przedstawia najważniejsze wyniki tej analizy.

Po drugie, zgodnie z nową dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej (2012/27/UE²; zwaną dalej „dyrektywą EED”) państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia do kwietnia 2014 r., długoterminowej strategii wspierania inwestycji w renowację krajowych zasobów budowlanych. Dyrektywa ta przewiduje również, że Komisja ma pomóc państwom członkowskim w tworzeniu instrumentów finansowania w celu zwiększenia efektywności energetycznej. W związku z tym celem niniejszego sprawozdania jest również wskazanie, w jaki sposób można poprawić wsparcie finansowe na rzecz efektywności energetycznej w budynkach.

Sprawozdaniu towarzyszy dokument roboczy służb Komisji zawierający więcej informacji na temat europejskich zasobów budowlanych i instrumentów wsparcia finansowego na szczeblu UE i krajowym.

2. BUDYNKI W EUROPIE

Analiza europejskich zasobów budowlanych pokazuje, że ich charakterystyka znacznie się różni między państwami członkowskimi pod względem wieku, rodzaju, prawa własności, wskaźników renowacji oraz charakterystyki energetycznej. W związku z powyższym, mimo że krajowe strategie i ramy regulacyjne łączą wspólne tematy, środki mające na celu poprawę zasobów budowlanych będą musiały uwzględnić te różnice. Podejście uniwersalne nie jest tu właściwe.

3. WSPARCIE FINANSOWE ZE STRONY UE NA RZECZ EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ W BUDYNKACH

Unia Europejska wspiera poprawę charakterystyki energetycznej budynków od wielu lat poprzez szereg programów wsparcia finansowego. Poniższa tabela zawiera przegląd głównych instrumentów i dostępnego finansowania:

¹ Dz.U. L 153 z 18.6.2010, s. 13.

² Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 1.

Źródło finansowania	Instrumenty/mechanizmy	Całkowite dostępne środki finansowe	Finansowanie dotyczące efektywności energetycznej (EE)
Finansowanie w ramach polityki spójności	Programy operacyjne, w tym instrumenty finansowe (np. JESSICA)	10,1 mld EUR planowane na rzecz zrównoważonej energii (RES & EE)	5,5 mld EUR, planowane na EE, kogenerację i zarządzanie energią
Finansowanie badań	7 PR (np. Concerto, E2B PPP, inteligentne miasta)	2,35 mld EUR na badania w dziedzinie energii	290 mln EUR na rzecz efektywności energetycznej
Finansowanie polityki rozszerzenia	Instrumenty międzynarodowych instytucji finansowych (SMEFF, WRF, EEFF)	552,3 mln EUR (odpowiednio 381,5 +117,8 +53)	Okolo jedna trzecia całkowitego finansowania projektów dotyczących przemysłu i budynków
Europejski program energetyczny na rzecz naprawy gospodarczej (EPENG)	Europejski Fundusz na rzecz Efektywności Energetycznej (EFEE)	265 mln EUR	70 % środków ma być przeznaczonych na efektywność energetyczną
Finansowanie konkurencyjności i innowacji (CIP)	Program Inteligentna energia – Europa (w tym ELENA) program na rzecz wspierania polityki w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT-PSP)	Okolo 730 mln EUR na każdy program	Okolo 50 % środków przeznaczono na efektywność energetyczną we wszystkich sektorach

Tabela 1: Finansowanie na rzecz efektywności energetycznej w ramach obecnych wieloletnich ram finansowych (2007-2013)³

W poniższych punktach przedstawiono dodatkowe informacje na temat tych instrumentów.

3.1. Finansowanie w ramach polityki spójności

W bieżącym okresie programowania 2007-2013 okolo 10,1 mld EUR zaplanowano na inwestycje związane ze zrównoważoną energią w całej UE, z czego okolo 5,5 mld EUR na inwestycje związane z efektywnością energetyczną. Względne udziały przeznaczone na efektywność energetyczną różnią się w poszczególnych państwach członkowskich, w zależności od całkowitej ilości dostępnych środków finansowych, krajowych potrzeb i priorytetów określonych przez każde państwo członkowskie. Do końca 2011 r. prawie 3,8 mld EUR przeznaczono na konkretne projekty w dziedzinie efektywności energetycznej, w tym w ramach funduszy odnawialnych, co dało wskaźnik wykonania 68 %.

Doświadczenia ostatnich kilku lat pokazują, że państwa członkowskie w coraz większym stopniu wykorzystują finansowanie w ramach polityki spójności na rzecz efektywności energetycznej, zwłaszcza w odniesieniu do budynków, i że coraz częściej korzystają z instrumentów finansowych. Brakuje jednak wyczerpujących danych na temat skutków tego finansowania, jeśli chodzi o oszczędności energii w sektorze budowlanym.

³ Należy zauważyć, że zwykle nie było możliwości określenia konkretnej części tych funduszy przeznaczonej na środki związane z budynkami.

3.2. Finansowanie badań

W ramach obecnego programu ramowego UE w dziedzinie badań i rozwoju na lata 2007-2013, 290 mln EUR przeznaczono na rzecz poprawy efektywności energetycznej. Dwa projekty badawcze w sposób szczególny koncentrują się na sektorze budowlanym.

- Partnerstwo publiczno-prywatne „budynki efektywne energetycznie” otrzymało 1 mld EUR w celu promowania zielonych technologii oraz opracowywania efektywnych energetycznie systemów i materiałów w nowych i poddawanych renowacji budynkach (w tym w budynkach zabytkowych), aby radykalnie zmniejszyć ich zużycie energii i poziom emisji CO₂.
- Inicjatywa CONCERTO mająca na celu wykazanie, że optymalizacja sektora budowlanego całych społeczności jest skuteczniejsza i tańsza niż optymalizacja każdego budynku z osobna. Od 2005 r. inicjatywa współfinansowała, w wysokości około 180 mln EUR, projekty w 58 społecznościach, co przyniosło oszczędności w wysokości około 310 000 ton CO₂ rocznie w ich sektorach budowlanych i zmniejszenie całkowitego zużycia energii o 20 %.

3.3. Finansowanie rozszerzenia przez instrumenty międzynarodowych instytucji finansowych

Wiele unijnych programów finansowania realizowanych jest we współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi. Te pośrednie instrumenty finansowe⁴ zostały ustanowione w ramach instrumentu PHARE i łączą dotacje unijne z finansowaniem międzynarodowych instytucji finansowych. Z całkowitej kwoty przydzielonych środków UE w wysokości około 550 mln EUR około jedna trzecia została przeznaczona na projekty związane z efektywnością energetyczną w przemyśle i sektorze budowlanym.

Programy efektywności energetycznej zaczęły w pełni funkcjonować w 2010 r. i poczyniły znaczne postępy uzyskując dzięki efektowi dźwigni inwestycje w wysokości 518 mln EUR z wkładu UE wynoszącego 112 mln EUR. Ponieważ poszczególne projekty znacznie się różnią, kompleksowy przegląd wpływu tych instrumentów nie jest dostępny.

3.4. Europejski Fundusz na rzecz Efektywności Energetycznej

Europejski Fundusz na rzecz efektywności energetycznej (EFEE) został utworzony w 2011 r., dysponując środkami w wysokości 265 mln EUR pochodzącymi z Unii Europejskiej⁵, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, włoskiej Cassa dei Depositi e Presititi oraz Deutsche Bank. Fundusz obejmuje instrumenty dłużne, kapitałowe i gwarancyjne, a także dotacje na pomoc techniczną w celu wsparcia rozwoju projektów. Około 70 % środków przeznacza się na projekty związane z efektywnością energetyczną, natomiast pozostała część przeznaczona jest na projekty związane z energią ze źródeł odnawialnych i czystym transportem miejskim. Fundusz ma na celu upowszechnianie sprawdzonych technologii oraz wzmocnienie europejskiego rynku przedsiębiorstw usług energetycznych i stosowania umów o poprawę efektywności energetycznej. Na chwilę obecną podpisano jeden projekt i planuje się kolejnych 39 projektów. Skuteczność funduszu zostanie poddana ocenie w 2013 r.

⁴ Instrument finansowania poprawy efektywności energetycznej (EEFF), instrument finansowania miast (MFF) oraz instrument finansowy MŚP (SMEFF).

⁵ W budżecie UE przeznaczono na ten fundusz kwotę 125 mln EUR +20 mln EUR na pomoc techniczną oraz 1,3 mln EUR na działania informacyjne.

3.5. Inteligentna Energia dla Europy II (IEE II)

Program IEE II ma na celu przezwycięzenie barier pozatechnologicznych, które hamują innowacje, absorpcję, wdrażanie oraz rozpowszechnianie rozwiązań przyczyniających się do dostępności zrównoważonej, bezpiecznej i konkurencyjnej cenowo energii w Europie. Z łącznego budżetu w wysokości 730 mln EUR około 50 % przydzielono na rzecz efektywności energetycznej.

Jeśli chodzi o skuteczność, szacuje się, że projekty wybrane w latach 2009-2011 przyniosły inwestycje w zakresie zrównoważonej energii w łącznej wysokości ponad 1500 mln EUR. Szacowane oszczędności energii pochodzącej z paliw kopalnych i ograniczenia emisji dla wszystkich tych projektów wyniosły przynajmniej 350 000 ton ekwiwalentu ropy rocznie i 1 200 000 ton ekwiwalentu CO₂ rocznie.

Europejskie wsparcie energetyki na poziomie lokalnym (ELENA), które jest finansowane w ramach programu IEE II, oferuje władzom lokalnym i regionalnym dotacje z przeznaczeniem na opracowywanie, tworzenie struktury i realizację inwestycji w efektywność energetyczną i energię ze źródeł odnawialnych. Instrument ten jest realizowany przez międzynarodowe instytucje finansowe i obejmuje do 90 % kosztów poniesionych na wsparcie techniczne. Od uruchomienia programu do końca 2012 r. w jego ramach przekazano w sumie 31 mln EUR w formie wkładu na realizację projektów.

Z analizy wyników instrumentu ELENA - EIB wynika, że efekt dźwigni dla bieżących projektów wynosi 54, czyli jest ponad dwukrotnie wyższy niż wymagany poziom 20, potencjalnie prowadząc do inwestycji w wysokości ponad 1,5 mld EUR. Szacuje się, że oszczędności energii uzyskane dzięki podpisanym i zatwierdzonym projektom mogą wynieść 919 GWh rocznie, a łączne emisje CO₂, którym udało się zapobiec, mogą sięgać 588,357 ton rocznie.

3.6. Program na rzecz wspierania polityki w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych

Program na rzecz wspierania polityki w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT PSP), z budżetem 730 milionów EUR, ma na celu stymulowanie inteligentnego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu poprzez przyspieszenie szerszego wprowadzenia i możliwie najlepszego wykorzystania innowacyjnych technologii i treści cyfrowych przez obywateli, organy administracji i przedsiębiorstwa.

Między 2007 a 2013 r. ponad 74 mln EUR przeznaczono na działania w dziedzinie efektywności energetycznej i racjonalnego wykorzystania energii, w wyniku czego powstało 35 programów pilotażowych i 5 sieci tematycznych. Projekty obejmujące budynki wykazały zmniejszenie zużycia energii i emisji CO₂ nawet o 20 %.

4. FINANSOWANIE NA RZECZ EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ W BUDYNKACH PRZEZ MIĘDZYNARODOWE INSTYTUCJE FINANSOWE

Oprócz roli jaką pełnią we wdrażaniu unijnych programów finansowania (zob. powyżej), europejskie międzynarodowe instytucje finansowe tworzą własne instrumenty inwestycyjne na rzecz poprawy efektywności energetycznej budynków.

Od 2008 r. do końca 2011 r., Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) wprowadził efektywność energetyczną do głównego nurtu swoich działań, co umożliwiło finansowanie w łącznej wielkości 4,8 mld euro w UE, z czego 1,7 mld EUR w sektorze budowlanym. W odniesieniu do skuteczności tych funduszy, szacuje się, że roczne zmniejszenie emisji wynikające z projektów w zakresie poprawy efektywności energetycznej wynosi 3523 ktCO₂e (lub 1005

ktCO₂e uwzględniając stopę finansowania z EIB) w 2010 r. oraz 679 ktCO₂e (lub 379 ktCO₂e uwzględniając stopę finansowania z EIB) w 2011 r.

Od 2002 r. Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR) udzielił pożyczek i udostępnił kapitał własny 104 projektom w zakresie poprawy efektywności energetycznej w UE, w wysokości 1,8 mld EUR. Całkowita kwota finansowania uruchomiona na rynku w tym okresie wynosi 14,9 mld EUR (czyli efekt dźwigni wynosi około 1:7). Jeżeli chodzi o ich skuteczność, ocenia się, że inwestycje te zapewniły ograniczenie emisji o 5 mln ton CO₂ rocznie. Oszczędności energii szacuje się na 1,8 Mtoe rocznie.

Od 2002 r., Bank Rozwoju Rady Europy (CEB) zatwierdził łącznie około 2,4 mld EUR na wsparcie projektów przynajmniej częściowo dotyczących efektywności energetycznej, z czego ponad 1,9 mld EUR przeznaczono wyłącznie na efektywność energetyczną. Brak jest danych na temat skuteczności tego finansowania.

5. FINANSOWANIE Z PROGRAMÓW KRAJOWYCH NA RZECZ EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ W BUDYNKACH

Rządy krajowe korzystają również z własnych budżetów w celu wspierania poprawy efektywności energetycznej w budynkach. Wiele istniejących środków zgłoszono Komisji za pośrednictwem krajowych planów działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii (NEEAP)⁶ oraz na mocy dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków. Ze sprawozdań tych wynika, że środki związane z budynkami odpowiadają za dużą część zgłoszonych oszczędności energii (np. 58 % we Włoszech, 63 % w Irlandii, 71 % w Słowenii i 77 % w Austrii). Ponad trzy czwarte zgłoszonych środków to dotacje i „miękkie” programy kredytowe, a następnie zachęty podatkowe. Stosowane są również takie instrumenty, jak umowy o poprawę efektywności energetycznej, wykorzystanie przyznanych jednostek na podstawie protokołu z Kioto i obowiązki dostawców energii .

Jednak tylko nieliczne państwa członkowskie przekazały szczegółowe dane dotyczące skuteczności krajowych środków wsparcia, co sprawia, że trudno jest uzyskać pełny obraz ich skutków. Jest to spowodowane głównie brakiem celów *ex ante* w zakresie efektywności energetycznej, wymogów w zakresie monitorowania lub oceny *ex post*. Ponadto, jeżeli oceny *ex-ante* i *ex-post* mają miejsce, są one trudne do porównania ze względu na korzystanie z różnych wskaźników, metod pomiaru i zakresu instrumentów.

Jeśli chodzi o powiązanie z finansowaniem unijnym, wiele państw członkowskich w swoich planach NEEAP informowało o korzystaniu ze środków dostępnych w ramach polityki spójności na inwestycje w efektywność energetyczną, a istniejące przykłady dobrej praktyki wskazują, że unijne fundusze mogą prowadzić do dodatkowych krajowych inwestycji publicznych i prywatnych. Doświadczenie wskazało jednak potrzebę dalszego budowania potencjału w zakresie projektowania inwestycji w optymalny sposób.

W analizie 25 programów wsparcia finansowego na rzecz efektywności energetycznej stwierdzono, że najbardziej udane programy opierają się na kredytach preferencyjnych, często uzupełnianych o dotację lub pakiet pomocy technicznej. Zauważono jednak, że ich powodzenie zależy również od innych czynników poza warunkami finansowymi, takich jak proste procedury administracyjne, informowanie obywateli oraz elastyczność w warunkach finansowania.

⁶ Plany te stanowią realizację obowiązku w zakresie sprawozdawczości na mocy dyrektywy 2006/32/WE w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych. Wszystkie plany krajowe (i ich tłumaczenie na język angielski) można znaleźć na stronie: http://ec.europa.eu/energy/efficiency/end-use_en.htm

6. FINANSOWANIE Z SEKTORA PRYWATNEGO NA RZECZ EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ W BUDYNKACH

Sektor prywatny zapewnia większość finansowania projektów dotyczących efektywności energetycznej w budynkach. Poza właścicielami i najemcami budynków, którzy inwestują w podnoszenie standardu swoich nieruchomości i domów, również banki komercyjne wykazują zainteresowanie tym sektorem, mimo że poziom finansowania komercyjnego nadal pozostaje na stosunkowo niskim poziomie.

Jednak ze względu na dużą liczbę stosunkowo małych i znacznie różniących się pod względem wielkości inwestycji prywatnych właścicieli nieruchomości, nie istnieje żaden kompleksowy przegląd środków przeznaczonych na poprawę efektywności energetycznej budynków. Chociaż w sektorze niemieszkalnym inwestycje są zwykle większe, również tutaj brakuje rzetelnych danych na temat skali inwestycji w poprawę efektywności energetycznej.

7. CO MOŻNA ZROBIĆ, ABY PRZYCZYNIĆ SIĘ DO ZWIĘKSZENIA ILOŚCI INWESTYCJI I POPRAWY ICH SKUTECZNOŚCI ?

W poniższych sekcjach omówiono działania i inicjatywy, które podejmuje się i które można podejmować w celu poprawy przedstawionej powyżej sytuacji. Obejmuje to również opinie zainteresowanych stron w ramach konsultacji publicznych, które trwały od lutego do maja 2012 r.⁷.

7.1. Poprawa otoczenia regulacyjnego

Niedawno przyjęta dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej, przekształcenie dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków oraz odpowiednie środki przyjęte na podstawie dyrektyw w sprawie ekoprojektu i etykietowania energetycznego tworzą obecnie kompleksowe ramy regulacyjne dotyczące efektywności energetycznej budynków.

Wielu respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych uznało, że wprowadzanie kolejnych przepisów UE nie jest w chwili obecnej konieczne, podkreślając jednocześnie potrzebę długoterminowej wizji i zaangażowania na rzecz efektywności energetycznej, przy czym niektórzy z nich opowiedzieli się za określeniem wiążących celów. Wiele zainteresowanych stron uznało, że zasadnicze znaczenie ma ambitne wdrażanie i ścisłe egzekwowanie przez państwa członkowskie istniejącego prawodawstwa.

W innych sugestiach proponowano zezwolenie na korzystanie z VAT i ogólnego systemu podatkowego w celu promowania środków i usług związanych z poprawą efektywności energetycznej, zmianę zasad udzielania zamówień publicznych oraz zasad pomocy państwa w celu promowania efektywności energetycznej, oraz przyjęcie jednolitego dla całej UE, systemu obliczania i certyfikacji efektywności energetycznej budynków.

⁷

Pytania zadane w ramach konsultacji, odpowiedzi oraz przegląd wyników można znaleźć na stronie: http://ec.europa.eu/energy/efficiency/consultations/20120518_eeb_financial_support_en.htm

Komisja będzie ściśle monitorować **wdrażanie przepisów przez państwa członkowskie** oraz podejmie wszelkie niezbędne kroki w celu zapewnienia pełnej zgodności z odpowiednimi ramami regulacyjnymi UE. Komisja będzie również nadal ułatwiać wymianę najlepszych praktyk między państwami członkowskimi poprzez **skoordynowane działania na rzecz wdrożenia dyrektywy EPBD oraz dyrektywy EED**.

Komisja dokonuje obecnie **przeglądu**, czy **zasady pomocy państwa** mające zastosowanie do efektywności energetycznej muszą zostać dostosowane w świetle przepisów dyrektywy EED, aby utrzymać jasne ramy umożliwiające wsparcie finansowe działań na rzecz poprawy efektywności energetycznej.

Jeśli chodzi o zamówienia publiczne, dyrektywa EED zobowiązuje już państwa członkowskie do dopilnowania, aby **instytucje rządowe nabywały** (pod pewnymi warunkami) **jedynie produkty, usługi i budynki o bardzo dobrej charakterystyce energetycznej** w przypadku zamówień o wartości powyżej progów określonych w art. 7 dyrektywy 2004/18/WE⁸. Ponadto organy publiczne na szczeblu lokalnym i regionalnym mają być zachęcane do tego samego.

Komisja opracowuje **wspólny, ogólnounijny system certyfikacji charakterystyki energetycznej budynków niemieszkalnych**, w celu określenia wspólnej unijnej metodyki wyznaczania charakterystyki energetycznej budynków niemieszkalnych. Będzie się ona opierać na zmienionym zestawie norm CEN związanych z dyrektywą EPBD, co stworzy jedyną w swoim rodzaju okazję do dobrowolnej harmonizacji świadectw charakterystyki energetycznej budynków w całej Europie.

7.2. Lepszy dostęp do finansowania

Pomimo licznych pozytywnych doświadczeń nadal istnieją znaczne możliwości zwiększenia wykorzystania i skuteczności unijnego wsparcia finansowego. Zostało to potwierdzone w odpowiedziach uzyskanych w ramach konsultacji publicznych, które były w ogromnej większości pozytywne w odniesieniu do instrumentów dostępnych na poziomie UE, lecz zawierały również krytykę złożonych i biurokratycznych procedur składania wniosków i wskazywały na brak wiedzy o możliwościach finansowania, szczególnie na szczeblu lokalnym.

Proponowane usprawnienia obejmowały między innymi większą elastyczność w korzystaniu z funduszy na rzecz wspierania spójności (np. poprzez łączenie pożyczek z dotacjami), większe możliwości łączenia mniejszych projektów oraz więcej wskazówek dla osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityki (zwłaszcza na szczeblu lokalnym) na temat sposobów lepszego wykorzystania środków z EFRR.

Zainteresowane strony postulowały również wykorzystanie środków publicznych do zapewnienia pomocy technicznej, do udzielania kredytów na atrakcyjnych warunkach, a także stymulowania rynku przedsiębiorstw usług energetycznych i umów o poprawę efektywności energetycznej, na przykład poprzez stworzenie źródła finansowania działań dotyczących budynków należących do sektora publicznego.

Ponadto zwracano uwagę, że potrzeba dostarczania inwestorom bardziej obiektywnych, wiarygodnych i znormalizowanych informacji dotyczących pożyczek (np. okresów spłaty, zwrotu z inwestycji, stopy niewypłacalności) ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia zainteresowania sektora prywatnego tą dziedziną.

⁸ Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114.

W propozycjach dotyczących kolejnych wieloletnich ram finansowych (MFF), Komisja zaproponowała **zwiększenie finansowania w ramach polityki spójności działań związanych z gospodarką niskoemisyjną** (głównie poprzez wydzielenie 20 % środków z EFRR na rzecz efektywności energetycznej i energii ze źródeł odnawialnych w regionach lepiej rozwiniętych i regionach w okresie przejściowym oraz 6 % w regionach słabiej rozwiniętych), **rozszerzenie zakresu stosowania instrumentów finansowych** oraz **likwidację 4 % limitu dotyczącego wsparcia na inwestycje związane z energią odnawialną w budownictwie mieszkaniowym**.

Ponadto w pierwszej połowie 2013 r. Komisja opracuje **techniczne wytyczne dotyczące wykorzystywania innowacyjnych instrumentów finansowych** w celu ułatwienia szerszego stosowania, a także lepszej koordynacji i skuteczniejszego wdrażania tych instrumentów.

Państwa członkowskie muszą teraz **zagwarantować, że programy operacyjne opracowane w nowych MFF mają na celu optymalne wykorzystanie środków dostępnych w ramach polityki spójności na inwestycje w efektywność energetyczną** w połączeniu z finansowaniem krajowym (i ewentualnie finansowaniem przez międzynarodowe instytucje finansowe).

Aby wesprzeć państwa członkowskie, Komisja w 2013 r. opracuje **wytyczne dotyczące wyboru i oceny projektów w zakresie poprawy efektywności energetycznej w kontekście finansowania w ramach polityki spójności**, mając również na celu utworzenie bardziej znormalizowanego podejścia.

Dyrektywa EED stwarza państwom członkowskim okazję do zdecydowanego zwiększenia poziomu inwestycji w budynki energooszczędne, gdyż zobowiązuje ona państwa członkowskie do ustanowienia do kwietnia 2014 r. **długoterminowej strategii wspierania inwestycji w renowację krajowych zasobów budynków mieszkaniowych i użytkowych oraz ułatwienia tworzenia instrumentów finansowych dotyczących środków poprawy efektywności energetycznej** w celu zmaksymalizowania korzyści wynikających z finansowania wieloźródłowego.

Ponadto Komisja zamierza w dalszym ciągu zapewniać **pomoc na rzecz opracowywania projektów** poprzez utrzymanie instrumentu ELENA ramach programu „Horyzont 2020”. Kolejna edycja tego mechanizmu pomocy będzie otwarta dla **szerszego kręgu beneficjentów**, zarówno z sektora publicznego, jak i prywatnego, w celu wspierania opracowywania i realizacji innowacyjnych systemów finansowania zrównoważonej energii. Równocześnie Komisja **ustanowi ramy monitorowania i oceny**, które ułatwią normalizację inwestycji w poprawę efektywności energetycznej, co umożliwi porównywanie wspieranych projektów inwestycyjnych.

Komisja zamierza zachęcić przemysł do inwestycji w nowe badania i innowacje w celu uzyskania rozwiązań odpowiadających na potrzeby w zakresie usług publicznych poprzez **wsparcie zamówień publicznych w zakresie innowacji, na etapie przedkomercyjnym i na etapie ich pierwszego komercyjnego wykorzystania**, w ramach programu „Horyzont 2020”.

7.3. Naprawa niedoskonałości rynku

Istnieje wiele niedoskonałości rynku, które ograniczają poprawę charakterystyki energetycznej budynków, począwszy od barier technicznych i finansowych po ograniczenia informacyjne i behawioralne. Znaczna większość respondentów biorących udział w konsultacji publicznej uznała, że w pierwszej kolejności należy się zająć barierami finansowymi, w szczególności w odniesieniu do wysokich ponoszonych z góry kosztów inwestycji i ograniczonego dostępu do kredytu, zbyt długiego okresu zwrotu kosztów i ryzyka

kredytowego, a także rozdziału zachęt pomiędzy właściciela a najemcę budynku oraz problemów w budynkach wielomieszkaniowych.

Niemniej jednak w wielu odpowiedziach podkreślano, że względne znaczenie poszczególnych barier różni się w poszczególnych państwach członkowskich i sektorach (np. mieszkaniowym, usługowym, publicznym).

Ponadto brak odpowiednich i wiarygodnych informacji na temat oszczędności energii, środków poprawiających efektywność energetyczną i instrumentów wsparcia finansowego (w przypadku właścicieli budynków, specjalistów branży budowlanej i sektora finansowego) były postrzegane przez wielu respondentów jako inne bariery, którymi należy się jak najszybciej zająć, obok zapotrzebowania na kształcenie i szkolenia oraz standaryzacji monitorowania oszczędności energii.

W odniesieniu do barier rynkowych, dyrektywa EED wymaga, aby państwa członkowskie oceniały oraz podejmowały stosowne środki w celu usunięcia regulacyjnych i pozaregulacyjnych barier w uzyskiwaniu efektywności energetycznej, zwłaszcza w odniesieniu do **rozdziatu zachęt pomiędzy właściciela a najemcę budynku lub pomiędzy właścicieli oraz stosowania umów o poprawę efektywności energetycznej i innych mechanizmów finansowania przez stronę trzecią w oparciu o umowy długoterminowe.**

Mimo iż zapewnianie indywidualnych porad w odniesieniu do instrumentów wsparcia finansowego i rozwiązań technicznych dotyczących efektywności energetycznej w budynkach (zwłaszcza właścicielom domów i MŚP) powinno być w miarę możliwości organizowane na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym, Komisja zbada, czy informacje przedstawione na poziomie UE mogłyby zostać ulepszone (głównie poprzez **portal internetowy Build UP**): www.buildup.eu).

W 2013 r. Komisja rozpocznie badania w celu uzyskania **kompleksowego przeglądu wsparcia finansowego na rzecz efektywności energetycznej w państwach członkowskich**, zajmując się m.in. kwestią braku informacji na temat wpływu środków finansowych na poprawę charakterystyki energetycznej budynków.

W ramach kolejnych wieloletnich ram finansowych Komisja zaproponowała kontynuację swojego **wsparcia w zakresie rozwiązywania problemu barier pozatechnologicznych** poprzez program „Horyzont 2020”, w ramach którego 6,1 mld EUR byłoby przeznaczonych na badania i innowacje w ramach programu „Bezpieczna, ekologiczna i efektywna energia” w latach 2014-2020. Znaczna część tego budżetu koncentrowałaby się na aspektach nietechnologicznych oraz na usuwaniu istniejących barier regulacyjnych, finansowych, rynkowych i behawioralnych w ramach priorytetu „Wprowadzanie na rynek innowacji w zakresie energii”, kontynuując pozytywne doświadczenia z programem „Inteligentna energia – Europa”.

7.4. Wzmocnienie rynku usług energetycznych

Dalszy rozwój rynku usług energetycznych jest często postrzegany jako jeden z najskuteczniejszych sposobów wprowadzania środków poprawy efektywności energetycznej, zwłaszcza w budynkach publicznych i w przemyśle. Model biznesowy na tym rynku opiera się na świadczeniu usług energetycznych (tj. racjonalnym wykorzystaniu energii, a nie samych dostawach energii), często w ramach tzw. umów o poprawę efektywności energetycznej (EPC). W ramach EPC dostawca usług (tzn. przedsiębiorstwo usług energetycznych lub ESCO) zapewnia poprawę efektywności energetycznej poprzez finansowanie początkowych kosztów inwestycji i ich refinansowanie z uzyskiwanych oszczędności. Umowę o poprawę efektywności energetycznej można zatem postrzegać jako

instrument finansowy umożliwiający poprawę efektywności energetycznej bez ponoszenia przez klienta początkowych kosztów kapitałowych.

Kilka zainteresowanych stron zwróciło uwagę na potrzebę silniejszego wsparcia dla rynku ESCO/EPC, np. poprzez tworzenie kolejnych systemów gwarancji kredytowych, tworzenie solidniejszych ram certyfikacji oraz poprzez poprawę zaufania do koncepcji umów o poprawę efektywności energetycznej).

W sektorze publicznym, jako czynnik pobudzający inwestycje w budynkach publicznych uznano możliwość finansowania pozabilansowego, szczególnie w świetle zobowiązania do renowacji 3 % budynków administracji centralnej rocznie.

Aby ułatwić dalszy rozwój takiego rynku ESCO/EPC Komisja będzie stopniowo wdrażać **kampanię polegającą na promowaniu i rozwijaniu zdolności w odniesieniu do umów o poprawę efektywności energetycznej i przedsiębiorstw usług energetycznych w całej Europie**. Kampania ta prowadzona jest głównie poprzez warsztaty budowania potencjału organizowane przez trzech partnerów - europejski specjalistyczny ośrodek ds. partnerstw publiczno-prywatnych (EPEC) działający w ramach EBI, ukierunkowany na instytucje rządowe, inicjatywę ManagEnergy ukierunkowaną na podmioty regionalne oraz inicjatywę „Porozumienie Burmistrzów” ukierunkowaną na podmioty lokalne.

8. WNIOSKI

Obraz, jaki wyłania się z analizy europejskich zasobów budowlanych, istniejących środków wsparcia finansowego na rzecz efektywności energetycznej w budynkach i różnych barier rynkowych, pokazuje że:

- sytuacja różni się znacznie między poszczególnymi państwami członkowskimi pod względem zasobów budowlanych, środków wsparcia finansowego oraz istotnych barier rynkowych;
- chociaż inwestycje w efektywność energetyczną budynków rosną i istnieje wiele przykładów najlepszych praktyk dotyczących instrumentów, które zapewniają opłacalne oszczędności energii, istnieją jedynie ograniczone informacje na temat skuteczności poszczególnych środków wsparcia finansowego, zarówno na poziomie UE, jak i na poziomie krajowym;
- nadal istnieją poważne bariery utrudniające dalsze wdrażanie inwestycji w efektywność energetyczną budynków, w tym brak świadomości i wiedzy fachowej w zakresie finansowania środków w zakresie efektywności energetycznej ze strony wszystkich podmiotów; wysokie koszty początkowe, stosunkowo długie okresy zwrotu i (postrzegane) ryzyko kredytowe związane z inwestycjami w efektywność energetyczną; oraz konkurujące ze sobą priorytety beneficjentów końcowych.

Jeśli UE ma osiągnąć swój cel w zakresie efektywności energetycznej na 2020 r. i zrealizować ambicje dotyczące dalszych oszczędności w perspektywie 2050 r., niezbędna jest poprawa wsparcia finansowego na rzecz efektywności energetycznej w budynkach. W tym celu konieczne jest zapewnienie właściwego wdrożenia ram regulacyjnych, zwiększenie dostępności środków finansowych i likwidacja głównych barier.

Jak wspomniano powyżej, Komisja jest zaangażowana w wiele inicjatyw i działań zmierzających do realizacji tych celów. Biorąc jednak pod uwagę charakter zasobów budowlanych i sektora budowlanego oraz odpowiedzialność państw członkowskich za wdrożenie stosownego ustawodawstwa i usuwanie krajowych barier rynkowych, to właśnie

państwa członkowskie odgrywają decydującą rolę w zapewnieniu realizacji dalszych opłacalnych inwestycji.

Ponadto istotna rola przyjmowania indywidualnego podejścia w kontekście środków finansowania w zakresie efektywności energetycznej oznacza, że zasadnicze znaczenie ma ścisła współpraca pomiędzy władzami publicznymi, podmiotami finansującymi i sektorem budowlanym.

Co równie ważne właściciele budynków będą musieli się przekonać o korzyściach wynikających z poprawy charakterystyki energetycznej budynków, nie tylko ze względu na niższe rachunki za energię, ale także pod względem podwyższenia komfortu i wzrostu wartości nieruchomości. Może to być jedna z najpoważniejszych przeszkód do pokonania w dążeniu do poprawy efektywności energetycznej europejskich budynków. Jednak przemawiają za tym argumenty makroekonomiczne i do zmiany postaw konieczne będą ukierunkowane zachęty i działania informacyjne. Podstawowym narzędziem w tym kontekście są plany działania dotyczące renowacji budynków, które państwa członkowskie muszą ustanowić na mocy nowej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i w których powinny się bezpośrednio zająć tą kwestią.

W przyszłości Komisja będzie nadal współpracować z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami dążąc do pokonania przeszkód w inwestowaniu w efektywność energetyczną budynków oraz do dalszej poprawy wsparcia finansowego na rzecz tej efektywności.