EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 30.11.2016
SWD(2016) 415 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat
Az Európai Parlament és a Tanács irányelve az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010/31/EU irányelv módosításáról

{COM(2016) 765 final}
{SWD(2016) 414 final}

Vezetői összefoglaló

Az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010/31/EU irányelv felülvizsgálatára irányuló jogalkotási javaslathoz kapcsolódó hatásvizsgálat

A. A fellépés szükségessége

Miért? Milyen problémát kell megoldani?

Az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv egyértelműen javította az építőipar hatékonyságát: az előző, 2002-ben elfogadott irányelv hatálybalépése, vagyis 2006 után jelentősen csökkent az épületek alapterületre vetített energiaigénye (kWh/m²/év), és ez a tendencia az irányelv 2013. és 2014. évi átdolgozása óta tovább folytatódik. Az épületek energiahatékonyságáról szóló átdolgozott irányelvben meghatározott 2007-es bázisévhez képest 2014-ben 48,9 millió tonna kőolaj-egyenérték végsőenergia-megtakarítást sikerült elérni. Ez megfelel a 2008-as hatásvizsgálat előrejelzéseinek, és jelzi, hogy az irányelv 2020-ra valószínűleg eléri a tőle várt eredményeket.

Ugyanakkor a meglévő épületállomány átalakítása meglehetősen lassan halad, és jelentős potenciál maradt a további költséghatékony energia-megtakarításra 2030-ig. Az alapprobléma az, hogy változatlan körülmények között e potenciál nagy része kihasználatlanul marad, ugyanis az épületek energiahatékonyságába való költséghatékony beruházások sok esetben nem valósulnak meg. Az EU-nak ezért fel kell lépnie, hogy tovább ösztönözze az épületek jobb energiahatékonysága és megújulóenergia-használata előtt álló azon akadályok felszámolását, amelyek az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv hatálya alá tartoznak.

A kezdeményezés érintettjei a fogyasztók, a háztartások, a vállalkozások és a hatóságok, az építőipar, az építési vállalkozások (különösen a kkv-k), a nemzeti és regionális hatóságok, a beruházók és más pénzügyi szereplők.

Mi a kezdeményezés várható eredménye?

Az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés 194. cikkének (2) bekezdése, az Unió ez alapján folytathat az energiahatékonyság és az energiatakarékosság előmozdítását célzó szakpolitikát. Az irányelv felülvizsgálatának és az „Intelligens finanszírozás – intelligens épületek” kezdeményezésnek az általános célja támogatni az építőiparban az energiahatékonyságot és a megújuló energiák használatát szolgáló technológiák terjedését, hozzájárulva az üvegházhatású gázok kibocsátásainak költséghatékony csökkentéséhez, valamint az energiaellátás biztonságának szavatolásához.

A felülvizsgálat konkrét célkitűzéseit a bevezető hatásvizsgálat a következőképp mutatta be:

1. orvosolni kell az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv értékelésekor feltárt hiányosságokat és biztosítani kell az irányelv célravezetőségét (a REFIT kezdeményezés szellemében);
2. mérlegelni kell az épületek energiahatékonyságával és megújulóenergia-használatával kapcsolatos további intézkedések szükségességét a 2030-ig tartó időszakban; valamint
3. javítani kell a finanszírozáshoz való hozzáférést és ösztönözni kell a beruházásokat („Intelligens finanszírozás – intelligens épületek”).

Az előnyben részesített alternatíva gyakorlati céljai:

- az irányelv által az épületek felújítására gyakorolt hatás maximalizálása;
- az épületek energiahatékonysága előtt álló akadályok további felszámolása; valamint
- az uniós épületállomány intelligens megoldásokkal való felruházása, a műszaki fejlemények integrálása és az elektromobilitás ügyének támogatása.

Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés?

Az épületek energiahatékonyságával kapcsolatos probléma uniós szintű kezelésének hozzáadott értéke az, hogy az összehangolt fellépés nyomán erősebb belső piac alakul ki, ami kedvez az építőipar versenyképességének és fenntarthatóságának, lehetővé teszi az éghajlatpolitikai törekvésekkel való szinergiák kihasználását, az uniós polgároknak pedig nagyobb választékot biztosít ingatlan bérlése vagy vásárlása esetén, tehát végső soron javítja a lakó- és munkahelyek épített környezetének minőségét.

A közös kötelezettségvállalási határozatra irányuló javaslathoz (COM(2016) 482 final) készült hatásvizsgálat szerint az üvegházhatású gázok kibocsátásának költséghatékony csökkentéséhez minden uniós tagállamban hasonló mértékben kell javítani az energiahatékonyságot. Az épületekre vonatkozó uniós jogi eszköz hiányában nem minden tagállam lépne fel ebben az ágazatban (némelyek ugyanis további fellépés nélkül is el tudják érni a közös kötelezettségvállalási céljukat). Amennyiben pedig egy vagy több tagállam elmulasztaná az építőiparral kapcsolatos fellépést, az egész EU-ra nézve magasabbak lennének az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésének költségei.

Az uniós szintű fellépés nyomán az egész EU-ban korszerűbbé válnak az építőiparra vonatkozó nemzeti szabályozások. A 2002. évi irányelv elfogadása előtt a tagállami szabályozások nagy része nem támasztott energiahatékonysági követelményeket, és a 2010. évi irányelv elfogadásáig a tagállamok nem kapcsolták össze az energiahatékonysági minimumkövetelményeket a költséghatékonysággal.

Az építőipar az európai gazdaság kulcsfontosságú ágazata. Hárommillió vállalkozást ölel fel, melyek összesített éves forgalma meghaladja az 1 211 milliárd eurót, az unió GDP-jének hozzávetőleg 10%-át teszi ki, és 14 millió munkavállalót foglalkoztat közvetlenül (építőipari termékek és szolgáltatások, fűtő-, légkondicionáló- és világítóberendezések, épületekbe

szerelt megújulóenergia-rendszerek, intelligens vezérlés, épületautomatizálási rendszerek, intelligens fogyasztásmérők stb.).

Az épületek energiahatékonyságának javítása számos előnnyel jár az éghajlatváltozás mérséklése, valamint a növekedés ösztönzése és a munkahelyteremtés mellett, és hozzájárul környezetpolitikai és társadalompolitikai célok eléréséhez is.

B. Megoldások

Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai alternatívák merültek fel? Van-e előnyben részesített megoldás? Miért?

A kitűzött cél elérése érdekében a következő lehetőségek kerültek mérlegelésre:

- nincs változtatás;
- egyszerűsítő intézkedések,
- I. opció: megerősített végrehajtás és további iránymutatás;
- II. opció: megerősített végrehajtás a meglévő előírások szigorítását célzó módosításokkal; valamint
- III. opció: a jelenlegi beavatkozási és szubszidiaritási szinten túlmutató megerősített végrehajtás és felülvizsgálat.

E lehetőségeket értékeltük, és a következő intézkedésekkel kapcsoltuk össze:

1. az épületek dekarbonizációjának felgyorsítása a felújítási arány fokozásával;
2. az energiahatékonyságra vonatkozó minimumkövetelmények végrehajtásának finomhangolása;
3. korszerűsítés az intelligens technológiák használatával és az elavult rendelkezések egyszerűsítésével a polgárok javára; valamint
4. a felhasználók finanszírozási lehetőségeinek és tájékoztatásának javítása az energiahatékonysági tanúsítási rendszerek integráltabbá tétele és megerősítése révén.

Az előnyben részesített lehetőség a II. opció, melyet egyszerűsítési intézkedésekkel kell társítani. Ez a lehetőség áll a leginkább összhangban az értékelés eredményeivel és a meglévő keretrendszerrel. Jelentős mértékben javítja az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelvet és az épületek energiahatékonyságának általános szabályozási keretét, ugyanakkor nagy fokú rugalmasságot biztosít a nemzeti szintű végrehajtás számára.

Ki melyik alternatívát támogatja?

Az érdekeltekkel folytatott konzultáció tanúsága szerint az építőipar széles körben támogatja a meglévő épületállomány felújítását ösztönző ambiciózus szakpolitikát. Néhányan fenntartásukat fejezték ki a jelenleg hatályos irányelv „bolygatásával” kapcsolatban, ez ugyanis magában hordozza az előírások gyengítésének kockázatát. Ez is alátámasztja azt a nézetet, hogy a változtatásokat inkább célzottan kell végrehajtani, mintsem átfogó módon, valamint hogy az uniós szintű fellépésre szükség van ebben az ágazatban a törekvések szintjének fenntartása érdekében.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb lehetőségek) előnyei?

Az előnyben részesített alternatíva várhatóan 28 millió tonna kőolaj-egyenérték végsőenergia-megtakarítást eredményez 2030-ig, ami 38 millió tonnával kevesebb CO_2-kibocsátást feltételez. Az uniós GDP-re vetítve a végsőenergia-megtakarítás 2030-ig 0,3 százalékpontot érne el. A 23,3 millióból 515 ezer és 3,2 millió közé tehető azon háztartások száma, amelyeket az intézkedések kiemelnének az energiaszegénységből.

Az előnyben részesített lehetőség emellett hozzájárulna az európai ipar versenyképességének támogatásához (különösen a szigetelőanyag- és a síküveggyártás terén), 23,8 milliárd euróval növelné az uniós piac értékét, és 80-120 milliárd euró értékű felújítási piacot teremtene a kkv-k számára. 2030-ig körülbelül 220 ezer új munkahelyet hozna létre a referenciaforgatókönyvhöz képest.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb lehetőségek)?

A becslések szerint az előnyben részesített alternatíva nyomán élénkülni fog az energiatakarékosságot célzó építőipari tevékenység (tetők szigetelése, nyílászárók cseréje, új épületgépészeti rendszerek beszerelése), a bővülés értéke 47,6 milliárd euró lehet 2030-ig. Közvetlen költségként azonban várhatóan csak 1-4 milliárd euró fog keletkezni. A vállalkozások és a háztartások energetikai kiadásaiban bekövetkező megtakarítás évi 24-36 milliárd euró értékű lehet.

Hogyan érinti a fellépés a vállalkozásokat, köztük a kis- és középvállalkozásokat és a mikrovállalkozásokat?

Az építőipari ágazat vállalkozásainak 99%-a kis- és középvállalkozás. Az előnyben részesített lehetőség új üzleti lehetőségeket teremt, különösen az épületek felújítása terén, és növeli a keresletet az energiahatékony és a megújuló energiákat használó technológiák, illetve rendszerek iránt. A megnövekedett felújítási piacban rejlő új lehetőségek kihasználása érdekében a kkv-knak képezniük kellene a kivitelezéssel foglalkozó szakembereiket. Azonban az építőipari termékek gyártói és terjesztői gyakran kínálnak képzési lehetőségeket, és a legtöbb tagállamban elérhető valamilyen pénzügyi támogatás az építőipari munkások továbbképzésére.

Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?

A közigazgatási költségekre vonatkozó (standard költségmodellel végzett) számítások szerint az előnyben részesített lehetőség évi 98,1 millió (a 2020 és 2030 közötti évtizedre 981 millió) euró tehercsökkentéshez vezet: a magánszférában 108,5 milliós megtakarítás, a közszférában 10, 4 milliós költség keletkezik. Mindent összevetve a közigazgatási költség valamennyivel csökken a gazdasági tevékenység várható fellendülése következtében. A bevételi oldalon az energia jövedéki adójából származó bevételek valamelyest csökkennek, és a kibocsátás-kereskedelmi rendszer (ETS) árai is mérséklődnek.

Összességében csökkennek a héa-bevételek, többek között az energiára kivetett héa, és a kiválasztott forgatókönyv várható deflációs hatása miatt az adóbevételek is kissé visszaesnek, ha az aktuális árakon számolunk. A vállalkozási adóból származó bevétel viszont nőni fog, ahogy a vállalkozások profitjai nőnek a csökkent energiaköltségeknek köszönhetően. A kiadási oldalon a kormányok kevesebbet fognak költeni energiára a javasolt intézkedések végrehajtását követően, és a megtakarított összegeket az energiahatékonyságot növelő beruházásokra fordíthatják.

Lesznek-e egyéb jelentős hatások?

Igen. Csökken az energiaszegénység, ami elsősorban a régi, felújítatlan épületekben élőket érinti. Az Eurostat jövedelmi és életkörülményekre vonatkozó statisztikája szerint a háztartások 10,8%-a (azaz 23,3 millió háztartás) van kitéve energiaszegénységnek.

D. Követő intézkedések

Mikor kerül sor szakpolitikai felülvizsgálatra?

Az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv végrehajtásának eredményei tízévente egyszer kerülnek értékelésre. Ezért a következő felülvizsgálat 2028 elején várható.