EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 30.11.2016
SWD(2016) 415 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

**Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady,
ktorou sa mení smernica 2010/31/EÚ o energetickej hospodárnosti budov**

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

Súhrnný prehľad

Posúdenie vplyvu legislatívneho návrhu na preskúmanie smernice o energetickej hospodárnosti budov (2010/31/EÚ)

A. Potreba konať

Prečo? Aký problém sa rieši?

Hodnotenie smernice o energetickej hospodárnosti budov ukazuje zreteľný pokrok v zefektívňovaní sektora budov: ročná spotreba energie na podlahovú plochu [kWh/(m².r)] sa znateľne znížila po roku 2006 (keď nadobudla účinnosť smernica o energetickej hospodárnosti budov z roku 2002) a trend sa zachoval vďaka prepracovaniu smernice v rokoch 2013 a 2014. V roku 2014 bola zaznamenaná úspora koncovej energie vo výške 48,9 Mtoe v porovnaní so základným scenárom v roku 2007 podľa prepracovanej smernice o energetickej hospodárnosti budov. To podľa všetkého zodpovedá posúdeniu vplyvu z roku 2008 a naznačuje, že smernica pravdepodobne prinesie do roku 2020 očakávané výsledky.

Transformácia existujúcich budov však napreduje relatívne pomaly a stále existuje značný potenciál pre ďalšie nákladovo efektívne úspory energie do roku 2030. Základným problémom je, že významná časť tohto potenciálu sa nerealizuje v rámci vývoja za nezmenených okolností („business as usual“), keďže veľká časť nákladovo efektívnych investícií do energetickej hospodárnosti budov sa neuskutoční. EÚ by preto mala zasiahnuť teraz a podporiť ďalšie odstraňovanie konkrétnych prekážok energetickej efektívnosti a obnoviteľných zdrojov v budovách, na ktoré sa vzťahuje smernica o energetickej hospodárnosti budov.

Zainteresovanými stranami, ktorých sa táto iniciatíva týka, sú spotrebitelia, domácnosti, podniky a orgány verejnej správy, sektor stavebníctva (najmä MSP), vnútroštátne a regionálne orgány, investori a ďalšie finančné subjekty.

Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?

Smernica o energetickej hospodárnosti budov vychádza z článku 194 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorý je právnym základom politiky Únie na podporu energetickej efektívnosti a úspor energie. Všeobecným cieľom preskúmania smernice o energetickej hospodárnosti budov vrátane iniciatívy inteligentného financovania inteligentných budov je podporiť zavádzanie technológií energetickej efektívnosti a obnoviteľných zdrojov energie v sektore budov, zabezpečiť hospodárne znižovanie emisií skleníkových plynov a pomôcť zaistiť bezpečnosť dodávok energie.

Konkrétne ciele preskúmania predstavené v úvodnom posúdení vplyvu boli:

1. riešiť nedostatky zistené pri hodnotení smernice o energetickej hospodárnosti budov s cieľom zabezpečiť, že aj naďalej bude plniť svoj účel (program REFIT);
2. zvážiť potrebu ďalších opatrení týkajúcich sa energetickej efektívnosti a využívania energie z obnoviteľných zdrojov v budovách s výhľadom do roka 2030 a
3. zlepšiť prístup k financovaniu a podporiť investície (inteligentné financovanie inteligentných budov).

Operačné ciele uprednostňovanej možnosti sú:

- maximalizovať rolu smernice pri zvyšovaní miery obnovy;
- posilniť odstraňovanie prekážok energetickej efektívnosti v budovách a
- podporiť prenikanie inteligentných riešení do budov v EÚ integráciou technologického vývoja a podporou elektromobility.

Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?

Pridanou hodnotou riešenia energetickej hospodárnosti budov na úrovni EÚ je koordinovanou činnosťou vytvoriť silnejší vnútorný trh, ktorý podporuje konkurencieschopnosť a udržateľnosť stavebného odvetvia, využíva synergie s politikou v oblasti klímy, umožňuje občanom EÚ, aby prijímali informovanejšie rozhodnutia pri nákupe/prenájme, a následne zlepšuje kvalitu budov, v ktorých žijeme a pracujeme.

Z posúdenia vplyvu, o ktoré sa opiera návrh rozhodnutia o spoločnom úsilí [COM(2016) 482 final], vyplynulo, že v scenári nákladovo efektívneho znižovania emisií skleníkových plynov pre EÚ musia všetky členské štáty zlepšiť energetickú efektívnosť podobne. Bez právneho nástroja EÚ pre oblasť budov by nie všetky členské štáty v tomto sektore prijali opatrenia (napríklad niektoré môžu splniť svoj cieľ v oblasti spoločného úsilia bez ďalších opatrení). Nečinnosť jedného alebo viacerých členských štátov v oblasti budov by viedla k vyšším celkovým nákladom na znižovanie emisií skleníkových plynov pre EÚ ako celok.

Opatrenia na úrovni EÚ vedú k aktualizácii vnútroštátnych predpisov v sektore budov v celej EÚ. Pred prijatím smernice z roku 2002 regulácia v mnohých členských štátoch neukladala požiadavky na energetickú efektívnosť a až do prijatia smernice z roku 2010 členské štáty neporovnávali minimálne požiadavky na hospodárnosť s referenčnou úrovňou nákladovej optimálnosti.

Sektor stavebníctva má zásadný význam pre európske hospodárstvo. S tromi miliónmi podnikov, ročnou produkciou v hodnote vyše 1 211 miliárd EUR a príspevkom k HDP EÚ na úrovni zhruba 10 % priamo zamestnáva celkovo 14 miliónov ľudí (stavebné výrobky, stavebné služby, zariadenia na vykurovanie, klimatizáciu a osvetlenie, systémy výroby energie z obnoviteľných zdrojov na budovách, inteligentná regulácia, systémy automatizácie budov, inteligentné meradlá atď.).

Navyše okrem zmierňovania zmeny klímy a vytvárania rastu a pracovných miest má zlepšovanie energetickej hospodárnosti

budov mnoho ďalších výhod, ktoré prispievajú k dosiahnutiu cieľov v oblasti životného prostredia a sociálnej politiky.

B. Riešenia

Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?

V súvislosti s dosiahnutím požadovaného cieľa sa zvažovali tieto možnosti:

- žiadna zmena;
- zjednodušujúce opatrenia;
- možnosť I: zlepšenie vykonávania a ďalšie usmernenia;
- možnosť II: zlepšenie vykonávania s cielenými zmenami na posilnenie existujúcich ustanovení a
- možnosť III: zlepšenie vykonávania a revízia nad rámec súčasnej intervenčnej logiky a úrovne subsidiarity.

Tieto možnosti politiky sa posúdili a prepojili s týmito opatreniami:

1. urýchlenie dekarbonizácie budov výrazným zvýšením miery obnovy;
2. doladenie vykonávania minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť;
3. modernizácia s použitím inteligentných technológií a zjednodušenie zastaraných ustanovení v prospech občanov a
4. posilnenie finančnej podpory a informovanosti používateľov integrovanejšími a spoľahlivejšími systémami osvedčovania energetickej hospodárnosti.

Uprednostňovanou možnosťou je možnosť II spolu so zjednodušujúcimi opatreniami. Ide o možnosť, ktorá najlepšie zodpovedá výsledkom a zisteniam hodnotenia a existujúcemu rámcu. Do smernice o energetickej hospodárnosti budov a celkového regulačného rámca na zvyšovanie energetickej hospodárnosti budov zavádza významné zlepšenia, pričom zároveň poskytuje vysokú mieru flexibility vykonávania na vnútroštátnej úrovni.

Kto podporuje ktorú možnosť?

Z konzultácií so zainteresovanými stranami vyplynulo, že sektor stavebníctva všeobecne podporuje ambicióznu politiku, ktorá by stimulovala obnovu existujúcich budov. Niektoré strany mali výhrady k opätovnému „otvoreniu“ existujúcej smernice a riziku oslabenia jej ustanovení. To podporuje názor, že zmeny by mali byť skôr cielené než komplexné a že v tomto sektore je potrebný politický zásah EÚ v záujme zachovania úrovne úsilia a ambícií v celej EÚ.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Uprednostňovaná možnosť sľubuje zníženie ročnej konečnej spotreby energie o 28 Mtoe do roku 2030, čo predstavuje zníženie emisií CO_2 o 38 Mt. Celková konečná spotreba energie vyjadrená ako podiel HDP EÚ by sa do roku 2030 znížila o 0,3 percentuálneho bodu. Približne 515 000 až 3,2 milióna domácností (z celkového počtu 23,3 milióna) by sa dostalo nad hranicu energetickej chudoby.

Uprednostňovaná možnosť tiež prispeje ku konkurencieschopnosti európskeho priemyslu (najmä pokiaľ ide o izoláciu a ploché sklo), keďže zvýši hodnotu trhu EÚ o 23,8 miliardy EUR do roku 2030 a vytvorí trh v oblasti obnovy v hodnote 80 – 120 miliárd EUR pre MSP. Takisto do roku 2030 vytvorí asi 220 000 nových pracovných miest (v porovnaní s referenčným scenárom).

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Odhaduje sa, že uprednostňovaná možnosť do roku 2030 povedie k dodatočnej stavebnej činnosti spojenej s energiou (zateplenie striech, výmena okien, zdokonalenie systémov budov atď.) v hodnote 47,6 miliardy EUR. Z toho však budú príslušné opatrenia priamo vyžadovať iba 1 – 4 miliardy EUR. V konečnom dôsledku sa ročné výdavky podnikov a domácností na energie znížia o 24 – 36 miliárd EUR.

Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?

99 % firiem v sektore stavebníctva sú malé a stredné podniky. Uprednostňovaná možnosť vytvorí nové podnikateľské príležitosti, najmä pokiaľ ide o obnovu budov, zvýšenie dopytu po energetickej efektívnosti a technológiách a systémoch využívajúcich energiu z obnoviteľných zdrojov. Na to, aby MSP mohli plne využiť nové príležitosti väčšieho trhu obnovy budov, budú musieť zvýšiť kvalifikáciu svojich pracovníkov vykonávajúcich prácu na mieste. Výrobcovia a distribútori stavebných výrobkov však často poskytujú odbornú prípravu a vo väčšine krajín sa na zvyšovanie kvalifikácie stavebných pracovníkov poskytuje finančná podpora (zo zdrojov EÚ a vnútroštátnych zdrojov).

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Z výpočtov administratívnych nákladov (pri použití štandardného nákladového modelu) vyplýva, že uprednostňovaná možnosť by viedla k celkovému čistému zníženiu zaťaženia na úrovni 98,1 milióna EUR ročne (981 miliónov EUR v období rokov 2020 – 2030), čo zodpovedá zníženiu o približne 108,5 milióna EUR ročne v súkromnom sektore a miernemu zvýšeniu (približne o 10,4 milióna EUR) vo verejnom sektore. Celkovo sa stav verejného rozpočtu mierne zlepší vďaka očakávanému nárastu hospodárskej činnosti. Na strane príjmov sa mierne znížia výnosy zo spotrebnej dane z energií a ceny v rámci systému obchodovania s emisiami (ETS). Znížia sa celkové výnosy z DPH, ktoré zahŕňajú DPH z energií, a deflačné účinky v tomto scenári povedú k miernemu zníženiu daňových príjmov v bežných cenách. Výnosy z daní z príjmu právnických osôb sa však zvýšia, pretože zisky firiem v dôsledku nižších nákladov na energiu porastú. Na strane výdavkov vlády po realizácii navrhovaných opatrení minú menej na energie a takto ušetrené prostriedky poslúžia na financovanie investícií do

energetickej efektívnosti.
Očakávajú sa iné významné vplyvy?
Áno. Zmiernenie energetickej chudoby, ktorá je rozšírená v prípade starých nezrekonštruovaných budov. Podľa štatistiky o príjmoch a životných podmienkach (Eurostat SILC) žije v energetickej chudobe približne 10,8 % (t. j. 23,3 milióna) domácností.
D. Nadväzujúce opatrenia
Kedy sa táto politika preskúma?
Výsledky vykonávania smernice o energetickej hospodárnosti budov sa posúdia raz za desať rokov. Najbližšie preskúmanie sa plánuje začiatkom roka 2028.