EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.11.2016
SWD(2016) 415 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Följedokument till

Förslag till
EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV
om ändring av direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda

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

Sammanfattning

Konsekvensbedömning av ett lagstiftningsförslag om översyn av direktivet om byggnaders energiprestanda (2010/31/EU)

A. Behov av åtgärder

Varför? Vilket problem behöver åtgärdas?

Utvärderingen av direktivet om byggnaders energiprestanda visar tydliga framsteg mot förbättrad effektivitet inom byggsektorn: den årliga energianvändningen per golvyta (kWh/(m²*år) minskade märkbart efter 2006 (när 2002 års direktiv trädde i kraft) och trenden har upprätthållits tack vare effekterna av det omarbetade direktivet om byggnaders energiprestanda 2013 och 2014. Det finns bevis för besparingar i slutlig energi på 48,9 Mtoe 2014, jämfört med referensscenariot för 2007 i det omarbetade direktivet om byggnaders energiprestanda. Detta verkar ligga i linje med 2008 års konsekvensbedömning och visar att direktivet sannolikt ger de förväntade effekterna senast 2020.

Dock fortskrider omvandlingen av det befintliga byggnadsbeståndet relativt långsamt och det finns fortfarande stor potential för ytterligare kostnadseffektiva energibesparingar fram till 2030. Det grundläggande problemet är att en betydande del av denna potential inte kommer att förverkligas med oförändrade förhållanden, eftersom ett stort antal kostnadseffektiva investeringar i byggnaders energieffektivitet inte kommer att äga rum. Därför bör EU ingripa nu för att bidra ytterligare till att ta bort vissa hinder för energieffektivitet och förnybar energi i byggnader som omfattas av direktivet om byggnaders energiprestanda.

De intressenter som berörs av detta initiativ är konsumenter, hushåll, företag och offentliga myndigheter, byggsektorn (särskilt små och medelstora företag), nationella och regionala myndigheter, investerare och andra finansiella aktörer.

Vad förväntas initiativet leda till?

Direktivet om byggnaders energiprestanda bygger på artikel 194.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, vilken är den rättsliga grunden för unionens politik för att främja energieffektivitet och energisparande. Det övergripande målet för översynen av direktivet om byggnaders energiprestanda, inklusive initiativet om smart finansiering för smarta byggnader, är att främja en ökad användning av teknik för energieffektivitet och förnybar energi i byggnadssektorn och att leda till kostnadseffektiva minskningar av växthusgasutsläppen, samtidigt som den bidrar till att säkerställa en trygg energiförsörjning.

De specifika målen för översynen, som redovisas i den inledande konsekvensbedömningen, var att

1) ta itu med de brister som identifierats i utvärderingen av direktivet om byggnaders energiprestanda, för att säkerställa att det förblir ändamålsenligt (en del av Refit-programmet),

2) överväga behovet av ytterligare åtgärder i fråga om energieffektivitet och användning av förnybar energi i byggnader, med ett perspektiv mot 2030, och

3) förbättra tillgången till finansiering och stimulera investeringar (”smart finansiering för smarta byggnader”).

De operativa målen för det rekommenderade alternativet är att:

- maximera direktivets roll i en ökad renoveringstakt,
- ytterligare förbättra borttagandet av hinder för energieffektivitet i byggnader, och
- göra EU:s byggnadsbestånd smartare, genom integrering av tekniska framsteg och stöd för att främja elektromobilitet.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?

Mervärdet i att ta itu med byggnaders energiprestanda på EU-nivå ligger i inrättandet, genom samordnade åtgärder, av en starkare inre marknad som stöttar byggsektorns konkurrenskraft och hållbarhet, utnyttjar samverkanseffekterna med klimatpolitiken och möjliggör EU-medborgares välgrundade val vid köp eller hyra av fastighet, och som därmed förbättrar kvaliteten på byggnader där vi alla lever och arbetar.

Konsekvensbedömningen som låg till grund för ansvarsfördelningsbeslutet (COM(2016) 482 final) visade att i ett scenario för kostnadseffektiv minskning av växthusgasutsläppen i hela EU behöver alla medlemsstater förbättra energieffektiviteten på ett liknande sätt. Utan en EU-rättsakt för byggnader skulle inte alla medlemsstater agera inom denna sektor (vissa kan t.ex. uppnå sina ansvarsfördelningsmål utan ytterligare åtgärder). Underlåtenhet av en medlemsstat att agera på byggnadsområdet skulle leda till högre totala kostnader för utsläppsminskningen av växthusgaser för EU som helhet.

Åtgärder på EU-nivå driver fram uppdatering av nationell lagstiftning inom byggsektorn i hela EU. Före antagandet av 2002 års direktiv saknade lagstiftningen i många medlemsstater energieffektivitetskrav, och fram till antagandet av 2010 års direktiv mätte inte medlemsstater minimikrav för prestanda i fråga om kostnadsoptimering. .

Byggsektorn är av avgörande betydelse för den europeiska ekonomin. Med tre miljoner företag, en årlig produktion på över 1 211 miljarder euro och ett bidrag på cirka 10 % till EU:s BNP, är totalt 14 miljoner människor direkt sysselsatta. (byggprodukter och byggtjänster, uppvärmnings-, luftkonditionerings- och belysningsutrustning, system för förnybar energi i byggnaden, smart reglering, system för fastighetsautomation, smarta mätare osv).

Förbättrade energiprestanda för byggnader innebär dessutom, utöver att de mildrar klimatförändringen och skapar tillväxt och arbetstillfällen, många andra fördelar som bidrar till uppnåendet av miljö- och socialpolitiska mål.

B. Lösningar

Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?

För att uppnå det önskade målet övervägdes följande alternativ:

- Ingen förändring.
- Förenklingsåtgärder.
- Alternativ I: Förbättrat genomförande och ytterligare vägledning.
- Alternativ II: Förstärkt genomförande, med riktade ändringar för att stärka nuvarande bestämmelser.
- Alternativ III: Förbättrat genomförande och översyn utöver den nuvarande interventionslogiken och subsidiaritetsnivån.

Dessa politiska alternativ bedömdes och kopplades till följande åtgärder:

1. Påskynda minskningen av koldioxidutsläpp från byggnader genom att avsevärt öka renoveringstakten.
2. Finjustera införandet av minimikrav för energiprestanda.
3. Modernisera med hjälp av smart teknik och förenkla föråldrade bestämmelser till förmån för medborgarna.
4. Förbättra det ekonomiska stödet och informationen till användare genom mer integrerade och robusta system för certifiering av energiprestanda.

Det rekommenderande alternativet är alternativ II, tillsammans med förenklingsåtgärder. Detta alternativ är bäst anpassat till resultaten och slutsatserna från utvärderingen till det befintliga regelverket: Det innebär betydande förbättringar av direktivet om byggnaders energiprestanda och det övergripande regelverket, för att förbättra byggnaders energiprestanda, samtidigt som det möjliggör en hög grad av flexibilitet i genomförandet på nationell nivå.

Vem stöder vilka alternativ?

Samrådet med intressenter visade ett brett stöd från byggindustrin för en ambitiös politik som stimulerar renovering av befintliga byggnader. Några parter invände mot möjligheten att förändra det nuvarande direktivet och risken att försvaga dess bestämmelser. Detta stöder uppfattningen att ändringar bör vara riktade snarare än omfattande, och att EU måste ingripa politiskt inom denna sektor för att upprätthålla nivån i fråga om aktivt arbete och ambition i hela EU.

C. De rekommenderade alternativens konsekvenser

Vad är nyttan med de rekommenderade alternativen (om sådana alternativ finns, annars anges för huvudsakliga alternativ)?

Det rekommenderade alternativet ser ut att minska den årliga användningen av slutlig energi med 28 Mtoe fram till 2030, vilket motsvarar en minskning med 38 miljoner ton CO_2-utsläpp. Den totalt använda slutliga energins andel av EU:s BNP skulle minska med 0,3 procentenheter fram till 2030. Mellan 515 000 och 3,2 miljoner hushåll (av totalt 23,3 miljoner) skulle lämna energifattigdomen.

Det rekommenderade alternativet kommer också att bidra till den europeiska industrins konkurrenskraft (särskilt i fråga om isolering och planglas), öka värdet på EU-marknaden med 23,8 miljarder euro fram till 2030 och skapa en renoveringsmarknad för små och medelstora företag på 80–120 miljarder euro. Det kommer också att skapa cirka 220 000 nya arbetstillfällen (jämfört med referensscenariot) fram till 2030.

Vad är kostnaderna för de rekommenderade alternativen (om sådana alternativ finns, annars för huvudsakliga alternativ)?

Det uppskattas att det rekommenderade alternativet kommer att leda till ytterligare energirelaterad byggverksamhet (takisolering, fönsterbyte, uppgraderingar av byggnadens installationssystem osv.) som är värd 47,6 miljarder euro fram till 2030. Dock kommer endast 1–4 miljarder euro av detta att krävas direkt av åtgärderna i fråga. Detta kommer i slutändan att motsvara en årlig minskning av företagens och hushållens energiutgifter på 24–36 miljarder euro.

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag?

99 % av företagen i byggsektorn är små och medelstora företag. Det rekommenderade alternativet skapar nya affärsmöjligheter, särskilt när det gäller byggnadsrenovering, genom att stimulera efterfrågan på teknik och system för energieffektivitet och förnybar energi. För att dra full nytta av de nya möjligheter på en större renoveringsmarknad behöver små och medelstora företag vidareutbilda sina anställda på plats. Tillverkare och distributörer av byggprodukter tillhandahåller dock ofta utbildning och i de flesta länder finns det också ekonomiskt stöd (från EU och nationella medel) för att vidareutbilda anställda inom byggsektorn.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Beräkningar av de administrativa kostnaderna (med hjälp av standardkostnadsmodellen) visar att det rekommenderade alternativet leder till en total nettominskning med 98,1 miljoner euro per år (981 miljoner euro för perioden 2020–2030), vilket motsvarar en minskning på ca 108,5 miljoner euro per år för den privata sektorn och en liten ökning (omkring 10,4 miljoner euro) för den offentliga sektorn. Totalt förbättras det offentliga budgetläget något tack vare den förväntat ökade ekonomiska verksamheten. På intäktssidan finns det små minskningar för punktskatteintäkter avseende energi och priser inom systemet för handel med utsläppsrätter (ETS). Det finns en minskning av de totala momsintäkterna, som inkluderar moms från energi, och deflationära effekter i scenariot leder till en liten minskning av skatteintäkterna i löpande priser. Intäkterna från bolagsskatt kommer dock att öka eftersom företagens vinster ökar till följd av lägre energikostnader. På utgiftssidan spenderar den offentliga förvaltningen mindre på energiområdet efter genomförande av de föreslagna åtgärderna och de inbesparade pengarna används för att finansiera investeringar i energieffektivitet.

Uppstår andra betydande konsekvenser?
Ja. Minskning av energifattigdom, som är vanlig i gamla, orenoverade byggnader. Enligt Eurostats SILC-undersökning lever cirka 10,8 % (dvs. 23,3 miljoner) av hushållen i energifattigdom.
D. Uppföljning
När kommer åtgärderna att ses över?
Resultaten av genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda kommer att utvärderas vart tionde år. Nästa översyn planeras därmed äga rum i början av år 2028.