EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 30.11.2016
SWD(2016) 415 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU o energetické účinnosti budov

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

Souhrnný přehled

Posouzení dopadu k legislativnímu návrhu přezkumu směrnice o energetické náročnosti budov (2010/31/EU)

A. Potřeba opatření

Proč? Jaký problém se řeší?

Z hodnocení směrnice o energetické náročnosti budov (EPBD) vyplývá jasný pokrok ve zvyšování energetické účinnosti v odvětví stavebnictví: roční spotřeba energie na podlahovou plochu (kWh/(m².r) se po roce 2006 výrazně snížila (když vstoupila v platnost směrnice EPBD z roku 2002) díky dopadu přepracování směrnice EPBD a v letech 2013 a 2014 tento trend pokračoval. V roce 2014 byly zaznamenány úspory v konečné spotřebě energie ve výši 48,9 Mtoe ve srovnání se základním scénářem v roce 2007 podle přepracované směrnice EPBD. To se zdá být v souladu s posouzením dopadu z roku 2008 a naznačuje, že směrnice pravděpodobně do roku 2020 přinese očekávané dopady.

Nicméně transformace stávajícího fondu budov pokračuje relativně pomalu a stále existuje značný potenciál pro další nákladově efektivní úspory energie do roku 2030. Základním problémem je skutečnost, že značnou část tohoto potenciálu nebude možné za nezměněných okolností realizovat, protože velká část nákladově účinných investic do energetické účinnosti budov se neuskuteční. EU by proto měla nyní zasáhnout, aby podpořila další odstranění konkrétních překážek energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů v budovách, což spadá do oblasti působnosti směrnice EPBD.

Zúčastněnými stranami, na něž má směrnice dopad, jsou spotřebitelé, domácnosti, podniky a veřejné orgány, odvětví stavebnictví (zejména malé a střední podniky), vnitrostátní a regionální orgány, investoři a další finanční subjekty.

Čeho by měla tato iniciativa dosáhnout?

Směrnice EPBD vychází z čl. 194 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, který je právním základem politiky EU v oblasti podpory energetické účinnosti a úspor energie. Celkovým cílem přezkumu směrnice EPBD, včetně iniciativy pro inteligentní financování inteligentních budov, je podporovat větší zavádění technologií v oblasti energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů v odvětví stavebnictví, zajistit nákladově účinné snížení emisí skleníkových plynů a pomoci zajistit bezpečnost dodávek energie.

Konkrétní cíle přezkumu představené v prvotním posouzení dopadů byly:

1) řešit nedostatky zjištěné v rámci hodnocení směrnice EPBD s cílem zajistit, že i nadále bude plnit svůj účel (program REFIT);
2) zvážit potřebu dodatečných opatření týkajících se energetické účinnosti a využívání energie z obnovitelných zdrojů v budovách s výhledem do roku 2030 a
3) zlepšit přístup k finančním prostředkům a stimulovat investice (inteligentní financování inteligentních budov).

Operativní cíle upřednostňované možnosti:

- maximalizovat úlohu směrnice při zvyšování míry renovací;
- posílit odstraňování překážek energetické účinnosti v budovách a
- učinit fond budov EU inteligentnějším, integrovat technologický vývoj a podporovat prosazování elektromobility.

Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU?

Přidaná hodnota řešení energetické náročnosti budov na úrovni EU spočívá v tom, že koordinovanými opatřeními se vytvoří silnější vnitřní trh, který podporuje konkurenceschopnost a udržitelnost v odvětví stavebnictví, využívá součinnosti s politikou v oblasti změny klimatu, umožňuje občanům EU činit při nákupu / pronájmu informovanější rozhodnutí a následně zlepšuje kvalitu budov, v nichž žijeme a pracujeme.

Z posouzení dopadu, o něž se opírá rozhodnutí o „sdílení úsilí“ (COM(2016) 482 final), vyplývá, že ve scénáři nákladově účinného snižování emisí skleníkových plynů pro EU musí všechny členské státy zlepšit energetickou účinnost podobným způsobem. Bez vytvoření legislativního nástroje EU pro budovy by všechny státy nepostupovaly v tomto odvětví stejně (např. některé státy mohou plnit svůj cíl v oblasti sdíleného úsilí bez dalších opatření). Nečinnost jednoho nebo více států v oblasti budov by vedla k celkově vyšším nákladům na snižování emisí skleníkových plynů pro EU jako celek.

Opatření na úrovni EU vedou k aktualizaci vnitrostátních právních předpisů v odvětví stavebnictví v celé EU. Před přijetím směrnice z roku 2002 předpisy v mnoha členských státech nestanovily požadavky na energetickou účinnost a až do přijetí směrnice z roku 2010 nestanovovaly členské státy minimální požadavky na energetickou účinnost na základě nákladové optimality.

Odvětví stavebnictví má zásadní význam pro evropské hospodářství. S třemi miliony podniků, roční produkcí ve výši více než 1 211 miliard EUR a příspěvkem k HDP EU ve výši přibližně 10 % přímo zaměstnává celkem 14 milionů pracovníků. (stavební výrobky, služby v oblasti stavebnictví, zařízení pro vytápění, klimatizaci a osvětlení, systémy výroby energie z obnovitelných zdrojů v budovách, inteligentní prvky regulace, systémy automatizace budov, inteligentní měřiče apod.).

Kromě zmírňování změny klimatu a vytváření růstu a pracovních míst má zlepšování energetické náročnosti budov mnoho dalších přínosů, které přispívají k dosažení cílů v oblasti politiky životního prostředí a sociální politiky.

B. Řešení

Jaké legislativní a nelegislativní možnosti byly zvažovány? Je některá možnost upřednostňována? Proč?

Za účelem dosažení stanoveného cíle byly zvažovány tyto možnosti:

- nezměněná politika,
- zjednodušující opatření,
- možnost I: posílené provádění a další usměrnění,
- možnost I: posílené provádění s cílenými změnami na posílení stávajících opatření a
- možnost III: posílené provádění a revize nad rámec stávající intervenční logiky a úrovně subsidiarity.

Tyto možnosti politiky byly posouzeny a spojeny s těmito opatřeními:

1. urychlení dekarbonizace budov výrazným zvýšením míry renovace;
2. doladění provádění minimálních požadavků na energetickou náročnost;
3. modernizace pomocí inteligentních technologií a zjednodušení zastaralých ustanovení ve prospěch občanů a
4. zvýšení finanční podpory a informovanosti pro uživatele prostřednictvím integrovanějších a odolnějších systémů certifikace energetické náročnosti.

Upřednostňovanou možností je možnost II spolu se zjednodušujícími opatřeními. Tato možnost nejlépe odpovídá výsledku, závěrům hodnocení a stávajícímu rámci. Návrh zavádí významná zlepšení směrnice EPBD a celkového regulačního rámce pro snížení energetické náročnosti budov a současně umožňuje vyšší úroveň flexibility pro provádění na vnitrostátní úrovni.

Kdo podporuje kterou možnost?

Z konzultace se zúčastněnými stranami vyplynulo, že odvětví stavebnictví všeobecně podporuje ambiciózní politiku, která by podpořila renovaci stávajících budov. Některé zúčastněné strany měly výhrady k opětovnému otevření stávající směrnice a obávaly se rizika oslabení jejích ustanovení. To podporuje názor, že změny by měly být spíše cílené než komplexní a že v tomto odvětví je potřebné politické opatření EU v zájmu zachování úrovně úsilí a ambicí v celé EU.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?

Upřednostňovaná možnost slibuje do roku 2030 snížení roční konečné spotřeby energie o 28 Mtoe, což představuje snížení emisí CO_2 o 38 Mt. Celková konečná spotřeba vyjádřená jako podíl na HDP EU by tak do roku 2030 klesla o 0,3 procentního bodu. Přibližně 515 000 až 3,2 milionu domácností (z celkových 23,3 milionu) by se dostalo z energetické chudoby.

Upřednostňovaná možnost by rovněž přispěla ke konkurenceschopnosti evropského průmyslu (zejména pokud jde o izolace a ploché sklo), čímž se hodnota trhu EU do roku 2030 zvýší o 23,8 miliardy EUR a vytvoří se trh renovací pro malé a střední podniky v hodnotě 80 až 120 miliard EUR. Rovněž do roku 2030 vznikne přibližně 220 000 nových pracovních míst (oproti referenčnímu scénáři).

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?

Odhaduje se, že upřednostňovaná možnost do roku 2030 povede k dodatečným stavebním činnostem souvisejícím s energií (izolace střech, výměna oken, modernizace systému budov atd.) v hodnotě 47,6 miliardy EUR. Z toho však budou příslušná opatření vyžadovat pouze 1-4 mld. EUR. V konečném důsledku se roční výdaje podniků a domácností za energie sníží o 24-36 miliard EUR.

Jaký bude dopad na podniky, včetně malých a středních podniků a mikropodniků?

99 % společností v odvětví stavebnictví jsou malé a střední podniky. Upřednostňovaná možnost vytvoří nové podnikatelské příležitosti, zejména v oblasti renovace budov, podpoří poptávku po energetické účinnosti a technologiích a systémech pro energii z obnovitelných zdrojů. Aby malé a střední podniky mohly plně využít nové příležitosti většího trhu renovace budov, budou muset zvýšit kvalifikace svých pracovníků pracujících na stavbě. Avšak výrobci a distributoři stavebních výrobků často poskytují odborné vzdělávání a ve většině zemí existuje rovněž finanční podpora (od EU a z vnitrostátních fondů) pro rozšiřování dovedností pracovníků ve stavebnictví.

Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?

Výpočty správních nákladů (na základě standardního nákladového modelu) ukazují, že upřednostňovaná možnost vede k celkovému čistému snížení administrativní zátěže o 98,1 milionu EUR ročně (981 milionů EUR v období 2020–2030), což odpovídá snížení ve výši přibližně 108,5 milionu EUR ročně pro soukromý sektor a mírnému nárůstu (přibližně o 10,4 milionu EUR) pro veřejný sektor. Celkově se stav veřejného rozpočtu mírně zlepší díky očekávanému nárůstu hospodářské činnosti. Na straně příjmů se mírně sníží výnosy ze spotřebních daní z energie a cen v rámci systému pro obchodování s emisemi (ETS). Sníží se celkové příjmy z DPH, což zahrnuje DPH z energie, a deflační účinky v tomto scénáři povedou k malému snížení daňových příjmů v běžných cenách. Avšak výnosy z daně z příjmů právnických osob porostou, protože porostou zisky firem z důvodů nižších cen za energie. Na výdajové straně vlády po zavedení navrhovaných opatření vydají méně prostředků za energie a ušetřené prostředky použijí na financování investic v oblasti energetické účinnosti.

Očekávají se jiné významné dopady?

Ano. Zmírnění energetické chudoby, která je rozšířena ve starých nezrekonstruovaných budovách. Podle statistiky v oblasti příjmů a životních podmínek (Eurostat SILC) žije přibližně 10,8 % domácností (tj. 23,3 milionu) v energetické chudobě.

D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
Výsledky provádění směrnice EPBD budou posuzovány každých deset let. Další přezkum se tedy předpokládá začátkem roku 2028.