EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 30.11.2016
SWD(2016) 415 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

ETTEPANEK: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2010/31/EL hoonete energiatõhususe kohta

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

Kommenteeritud kokkuvõte

Hoonete energiatõhususe direktiivi (2010/31/EL) läbivaatamisega seotud õigusakti ettepaneku mõjuhinnang

A. Vajadus meetmete järele

Miks? Mis on lahendamist vajav probleem?

Hoonete energiatõhususe direktiivi hindamisest nähtuvad selged edusammud ehitussektori energiatõhususe suurendamisel: põrandapinna ühiku kohta mõõdetava aastase energiatarbimise (kWh/(m²·a)) vähenemine hoogustus märgatavalt pärast 2006. aastat (mil jõustus hoonete energiatõhususe 2002. aasta direktiiv) ja jätkus tänu mõjule, mis saavutati kõnealuse direktiivi uuesti sõnastamisega 2013. ja 2014. aastal. Tõenditest ilmneb, et uuesti sõnastatud direktiivis võrdlusaastaks võetud 2007. aastaga võrreldes oli lõppenergia sääst 2014. aastal 48,9 miljonit naftaekvivalenttonni. See näib olevat kooskõlas 2008. aastal tehtud mõju hindamise tulemustega ja viitab sellele, et ilmselt saavutatakse kõnealuse direktiiviga 2020. aastaks soovitud mõju.

Siiski kulgeb olemasoleva hoonefondi ümberehitamine suhteliselt aeglaselt ja täiendava kulutõhusa energiasäästu saavutamiseks aastaks 2030 on veel märkimisväärselt kasutamata võimalusi. Põhiprobleem on selles, et praeguse olukorra jätkudes ei leia osa neist võimalusest kasutust, kuna suur osa kulutõhusaid investeeringuid hoonete energiatõhususse jäetakse tegemata. Seepärast peaks EL sekkuma, et toetada veelgi enam selliste konkreetsete tegurite kõrvaldamist, mis takistavad hoonete energiatõhususe direktiivi reguleerimisalasse jäävate hoonete energiatõhususe suurendamist ja neis taastuvenergia kasutuselevõttu.

Sellest algatusest mõjutatud sidusrühmad on tarbijad, majapidamised, ettevõtjad, avaliku sektori asutused, ehitussektor (eelkõige VKEd), riiklikud ja piirkondlikud asutused, investorid ning teised finantsjuhtimises osalejad.

Mida selle algatusega loodetakse saavutada?

Hoonete energiatõhususe direktiiv põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 194 lõikel 2, mis on energiatõhususe ja energia säästmise edendamist käsitleva liidu poliitika õiguslik alus. Nimetatud direktiivi läbivaatamise, sealhulgas algatuse „Arukate hoonete arukas rahastamine“ üldeesmärk on soodustada energiatõhususe ja taastuvenergiaga seotud tehniliste lahenduste ulatuslikumat kasutuselevõttu ehitussektoris ja saavutada kasvuhoonegaaside heitkoguste kulutõhus vähenemine ning samal ajal aidata tagada energiavarustuskindlust.

Direktiivi läbivaatamise konkreetsed eesmärgid, mis on esitatud esialgses mõjuhinnangus, on järgmised:

1) kõrvaldada direktiivi hindamisel tuvastatud puudujäägid, et tagada direktiivi jätkuv eesmärgipärasus (õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmiga seotud aspekt);

2) kaaluda vajadust hoonete energiatõhususega ja neis taastuvenergia kasutamisega seotud lisameetmete järele lähtuvalt 2030. aastani seatud perspektiivist; ning

3) parandada juurdepääsu rahastamisallikatele ja elavdada investeerimist („Arukate hoonete arukas rahastamine“).

Eelistatud poliitikavalikust tulenevad tegevuseesmärgid:

- suurendada võimalikult palju kõnealuse direktiivi rolli renoveerimise kiirendamises;
- soodustada veelgi hoonete energiatõhususega seotud takistuste kõrvaldamist; ning
- muuta ELi hoonefond tehniliste uuenduste lisamise ja elektritranspordi edendamise toetamise kaudu arukamaks.

Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?

Hoonete energiatõhususega ELi tasandil tegelemise lisaväärtus seisneb kooskõlastatud tegevuse tulemusena loodavas tugevamas siseturus, millega toetatakse ehitussektori konkurentsivõimet ja kestlikkust, kasutatakse ära sünergiat kliimapoliitikaga, võimaldatakse ELi kodanikel teha ostmisel/üürimisel teadlikumaid valikud ja sellest tulenevalt parandatakse nende hoonete kvaliteeti, milles me elame ja töötame.

Jõupingutuste jagamist käsitleva otsuse ettepaneku (COM(2016) 482 (final)) aluseks olevast mõjuhinnangust nähtub, et ELi kasvuhoonegaaside heitkoguste kulutõhusa vähendamise stsenaariumi kohaselt peavad kõik liikmesriigid suurendama energiatõhusust sarnasel viisil. Hooneid käsitleva ELi õigusakti puudumise korral jätaks mõni liikmesriik selles sektoris meetmed võtmata (näiteks saavutaks mõni liikmesriik jõupingutuste jagamisest tuleneva eesmärgi lisameetmeid võtmata). Ühe või mitme liikmesriigi tegevusetus hoonete valdkonnas suurendaks kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise üldisi kulusid kogu ELis.

ELi tasandi meetmed viivad ehitussektoriga seotud siseriiklike õigusnormide ajakohastamiseni kogu ELis. Enne 2002. aasta direktiivi vastuvõtmist ei olnud energiatõhususe nõuded paljude liikmesriikide õigusnormides sätestatud ja kuni 2010. aasta direktiivi vastuvõtmiseni ei lähtunud liikmesriigid energiatõhususe miinimumnõuete puhul kuluoptimaalsusest.

Ehitussektor on Euroopa majanduse jaoks elulise tähtsusega. Selles sektoris tegutseb kolm miljonit ettevõtjat, selle aastatoodang on üle 1211 miljardi euro, see annab umbes 10 % ELi SKPst ja selles töötab otseselt kokku 14 miljonit inimest (see sektor hõlmab ehitustooteid, ehitusteenuseid, kütte-, kliima- ja valgustusseadmeid, hoonete taastuvenergiasüsteeme, arukaid juhtimisseadmeid, hoonete automatiseerimissüsteeme, arukaid arvesteid jne).

Peale selle toob hoonete energiatõhususe suurendamine lisaks kliimamuutuste leevendamisele ning majanduskasvu ja tööhõive soodustamisele kaasa palju muid eeliseid, mis aitavad saavutada keskkonna ja sotsiaalpoliitikaga seotud

eesmärke.

B. Lahendused

Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavalikuid on kaalutud? Kas on olemas eelistatud valik? Miks?

Kaaluti järgmisi võimalusi soovitud eesmärgi saavutamiseks:

- praeguse olukorra jätkumine;
- lihtsustamismeetmed;
- valik 1: tõhusam rakendamine ja lisasuunised;
- valik 2: tõhusam rakendamine, sealhulgas sihipärased muudatused kehtivate sätete tõhustamiseks; ning
- valik 3: tõhusam rakendamine ning praegusest sekkumisloogikast ja subsidiaarsuse tasemest kaugemale ulatuv läbivaatamine.

Viidi läbi nimetatud poliitikavalikute hindamine ja need seostati järgmiste meetmetega:

1. hoonete CO_2 heitkoguste kiirem vähendamine renoveerimiskiiruse olulise suurendamise teel;
2. energiatõhususe miinimumnõuete rakendamine paremal viisil;
3. arukatel tehnilistel lahendustel ja aegunud sätete lihtsustamisel põhinev kaasajastamine kodanike huvides; ning
4. kasutajate ulatuslikum rahaline toetamine ja teavitamine paremini integreeritud ja usaldusväärsemate energiatõhususe sertifitseerimise süsteemide kaudu.

Eelistatud valik on valik 2 koos lihtsustamismeetmetega. See valik on kõige paremini kooskõlas hindamise tulemuste ja sellekohaste järelduste ning ka kehtiva raamistikuga. Selle puhul tehakse hoonete energiatõhususe direktiivis ja hoonete energiatõhususe suurendamist käsitlevas üldises õigusraamistikus olulisi parandusi, ent tagatakse samal ajal suur valikuvabadus direktiivi siseriiklikul rakendamisel.

Kes millist valikut toetab?

Sidusrühmadega konsulteerimisel täheldati ehitussektori laiapõhjalist toetust ambitsioonikale poliitikale, mis annaks tõuke olemasolevate hoonete renoveerimiseks. Mõni osapool ei pooldanud kehtiva direktiivi „taasavamist“ ja selle sätete nõrgestamisega riskimist. Sellega toetatakse seisukohta, et muudatused peaksid olema pigem sihipärased kui kõikehõlmavad ja et selles sektoris on kõikjal ELis samal tasemel jõupingutuste jätkamiseks ja ambitsioonide säilitamiseks vajalik ELi poliitiline sekkumine.

C. Eelistatud poliitikavaliku mõju

Millised on eelistatud poliitikavaliku (kui see on olemas; vastasel korral peamiste poliitikavalikute) eelised?

Eelistatud valikuga loodetakse 2030. aastaks vähendada aastast lõppenergia tarbimist 28 miljoni naftaekvivalenttonni võrra, mis vastab CO_2 heitkoguste vähenemisele 38 Mt võrra. Lõppenergia kogutarbimine osakaaluna ELi SKPst väheneks 2030. aastaks 0,3 protsendipunkti. Energiaostuvõimetute leibkondade arv (kokku 23,3 miljonit leibkonda) väheneks 515 000 kuni 3,2 miljoni leibkonna võrra.

Eelistatud valikuga suurendatakse ühtlasi Euroopa tööstuse konkurentsivõimet (eelkõige soojusisolatsiooni ja lehtklaasi puhul), suurendatakse ELi turu mahtu 2030. aastaks 23,8 miljardi euro võrra ja luuakse VKEde jaoks renoveerimisturg mahuga 80–120 miljardit eurot. Samuti luuakse 2030. aastaks umbes 220 000 uut töökohta (võrdlusstsenaariumiga võrreldes).

Millised on eelistatud poliitikavalikuga (kui see on olemas; vastasel korral peamiste poliitikavalikutega) seotud kulud?

Hinnangu kohaselt toob eelistatud valik kaasa energiatõhususega seotud täiendava ehitustegevuse (katuste soojustamine, akende vahetamine, hoone tehnosüsteemide uuendamine jne), mille maht ulatub 2030. aastaks 47,6 miljardi euroni. Ent asjaomaste meetmetega seotud otsestest nõuetest tulenev kulu on üksnes 1–4 miljardit eurot. Kokkuvõttes saavutatakse ettevõtetes ja majapidamistes aastase energiakulu vähenemine 24–36 miljardi euro võrra.

Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele?

Ehitussektori ettevõtjatest on 99 % VKEd. Eelistatud valikuga luuakse uued ärivõimalused, eelkõige hoonete renoveerimise valdkonnas, ning suurendatakse energiatõhususe ja taastuvenergiatehnoloogia ja -süsteemidega seotud nõudlust. Renoveerimisturu suurenemisest tulenevate uute võimaluste täielikuks ärakasutamiseks peaksid VKEd täiendama oma kohapeal viibivate töötajate oskusi. Ehitustoodete tootjad ja turustajad korraldavad sageli koolitusi ning enamikus riikides on ehitustööliste täiendkoolituseks võimalik saada rahalist toetust (ELi või riiklikest vahenditest).

Kas on ette näha märkimisväärset mõju liikmesriikide eelarvele ja ametiasutustele?

Halduskulude arvutustest (standardkulude mudeli järgi) nähtub, et eelistatud valiku puhul väheneb üldine netokoormus 98,1 miljoni euro võrra aastas (ajavahemikul 2020–2030 kokku 981 miljoni euro võrra), mis vastab erasektori koormuse vähenemisele umbes 108,5 miljoni euro võrra aastas ja avaliku sektori koormuse väikesele suurenemisele (umbes 10,4 miljoni euro võrra). Kokkuvõttes muutub avaliku sektori eelarvepositsioon tänu majandustegevuse eeldatavale aktiveerumisele veidi soodsamaks. Sissetulekute poolel väheneb veidi energiaaktsiisist saadav tulu ja langevad veidi hinnad heitkogustega kauplemise süsteemis. Väheneb käibemaksust saadav kogutulu, mis hõlmab käibemaksutulu energia müügist, ning selle stsenaariumi kohane deflatsiooniline mõju toob kaasa maksutulu väikese vähenemise jooksevhindades. Ent samal ajal suureneb äriühingu tulumaksu laekumine, kuna ettevõtjate kasum suureneb tänu energiaga seotud kulude vähenemisele. Kulude poolel kulutavad valitsused pärast kavandatud meetmete rakendamist energiale vähem ja säästetud

raha kasutatakse energiatõhususse investeerimise rahastamiseks.

Kas on oodata muud olulist mõju?

Jah. Vähendatakse energiaostuvõimetust, mis on laiemalt levinud vanades renoveerimata hoonetes. Vastavalt Eurostati statistikale sissetuleku ja elamistingimuste kohta (SILC) on 10,8 % leibkondadest (st 23,3 miljonit leibkonda) energiaostuvõimetud.

D. Järelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Hoonete energiatõhususe direktiivi rakendamise tulemusi hinnatakse üks kord kümne aasta jooksul. Järgmine läbivaatamine on kavandatud 2028. aasta alguseks.