ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 15.12.2021
SWD(2021) 454 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων (αναδιατύπωση)

{COM(2021) 802 final} - {SEC(2021) 430 final} - {SWD(2021) 453 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων της πρότασης αναθεώρησης της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων

Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Ποιο είναι το πρόβλημα και γιατί αποτελεί πρόβλημα σε επίπεδο ΕΕ;

Δεδομένου ότι τα κτίρια ευθύνονται για το 40 % της συνολικής κατανάλωσης ενέργειας και για το 36 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου που σχετίζονται με την ενέργεια στην ΕΕ, η απανθρακοποίηση του κτιριακού τομέα είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια έως το 2030 και το 2050, όπως ορίζονται στο ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα και στις προτάσεις για την υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας. Το σχέδιο κλιματικών στόχων προσδιορίζει την ανάγκη μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στα κτίρια κατά περίπου 60 % προκειμένου να επιτευχθεί ο συνολικός στόχος μείωσης των εκπομπών κατά 55 % έως το 2030. Για να επιτευχθεί αυτό, τα ποσοστά ανακαίνισης θα πρέπει τουλάχιστον να διπλασιαστούν.

Τι θα πρέπει να επιτευχθεί;

Οι δύο κύριοι στόχοι της αναθεώρησης της ΟΕΑΚ είναι οι εξής: 1) η συμβολή στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου των κτιρίων και της τελικής κατανάλωσης ενέργειας έως το 2030· 2) η διασφάλιση επαρκούς συμβολής των κτιρίων στην επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050. Οι ειδικοί στόχοι είναι οι εξής: η αύξηση του ρυθμού και του βάθους των ανακαινίσεων κτιρίων (τομέας πολιτικής Α)· η βελτίωση της πληροφόρησης σχετικά με την ενεργειακή απόδοση και τη βιωσιμότητα των κτιρίων με τη χρήση ψηφιακών εργαλείων (όλοι οι τομείς πολιτικής)· η διασφάλιση της συμμόρφωσης των νέων κτιρίων με τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050 (τομέας πολιτικής Β)· και η ενσωμάτωση των κτιρίων σε απανθρακοποιημένα και ψηφιοποιημένα ενεργειακά συστήματα (τομέας πολιτικής Γ).

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ (επικουρικότητα);

Η ενίσχυση του κοινού πλαισίου θα διασφαλίσει τον απαιτούμενο βαθμό μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου του κτιριακού τομέα σε ολόκληρη την ΕΕ. Εάν ένα ή περισσότερα κράτη μέλη δεν αναλάβουν δράση, το κόστος μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της ΕΕ στο σύνολό της θα είναι υψηλότερο. Η ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ θα δώσει επίσης έναυσμα στην κινητοποίηση του τομέα γύρω από μια κοινή φιλοδοξία και θα οδηγήσει σε υψηλότερα αναμενόμενα αποτελέσματα στην αγορά. Θα προωθήσει τις επενδύσεις στις ανακαινίσεις, θα δημιουργήσει θέσεις εργασίας, θα τονώσει την καινοτομία και θα αυξήσει τα οφέλη της εσωτερικής αγοράς δομικών προϊόντων και συσκευών.

Β. Λύσεις

Ποιες είναι οι διάφορες επιλογές για την επίτευξη των στόχων; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Εάν όχι,

Το κύριο μέτρο στον τομέα πολιτικής Α είναι η θέσπιση ελάχιστων προτύπων ενεργειακής απόδοσης (MEPS), η οποία θα συνοδευθεί από ισχυρότερα πιστοποιητικά ενεργειακής απόδοσης, την καθιέρωση διαβατηρίων ανακαίνισης κτιρίων και τη διατύπωση ορισμού της «ριζικής ανακαίνισης». Το κύριο μέτρο στον τομέα πολιτικής Β είναι η θέσπιση προτύπου για τα «κτίρια μηδενικών εκπομπών». Το κύριο μέτρο στον τομέα πολιτικής Γ είναι οι ενισχυμένες απαιτήσεις για τις υποδομές επαναφόρτισης ηλεκτρικών οχημάτων στα κτίρια. Τα μέτρα για κάθε τομέα πολιτικής έχουν ομαδοποιηθεί σε τέσσερις επιλογές που αντιστοιχούν σε αυξανόμενο επίπεδο φιλοδοξίας: χαμηλή φιλοδοξία, μέτρια φιλοδοξία, υψηλή φιλοδοξία Ι και υψηλή φιλοδοξία ΙΙ. Η επιλογή 3 «υψηλή φιλοδοξία Ι» είναι η επιλογή που προτιμήθηκε στην εκτίμηση επιπτώσεων. Η επιλογή αυτή συνδυάζει την ενίσχυση υφιστάμενων μέτρων με τη θέσπιση νέων μέτρων, ενώ δίνεται έμφαση τόσο στα νέα όσο και στα

υφιστάμενα κτίρια. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να προτείνονται ελάχιστα πρότυπα ενεργειακής απόδοσης ως συνδυασμός δεσμευτικών προτύπων για τα κτίρια με τις χειρότερες επιδόσεις, τα οποία θα καθορίζονται σε επίπεδο ΕΕ και θα συμπληρώνονται από πρότυπα καθορισμένα σε εθνικό επίπεδο. Μετά τις αρνητικές γνωμοδοτήσεις της επιτροπής ρυθμιστικού ελέγχου της Επιτροπής αναφορικά με την εκτίμηση επιπτώσεων, στις οποίες εκφράστηκαν ανησυχίες ως προς την απουσία επαρκώς αξιόπιστων στοιχείων που να στηρίζουν τη δέσμη μέτρων πολιτικής που προτιμήθηκε, ιδίως όσον αφορά την αναλογικότητα και τον βαθμό εναρμόνισης σε επίπεδο ΕΕ, η νομοθετική πρόταση ευθυγραμμίστηκε με την επιλογή 2 («μέτρια φιλοδοξία») σε ό,τι αφορά διάφορες πτυχές, συμπεριλαμβανομένης της ανακαίνισης υφιστάμενων κτιρίων, ενώ η η επιλογή 3 («υψηλή φιλοδοξία Ι») διατηρήθηκε για τα νέα κτίρια και τον εκσυγχρονισμό τους.

Ποιες απόψεις διατύπωσαν τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη; Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;

Η ενίσχυση του πλαισίου της ΟΕΑΚ και η θέσπιση των νέων μέτρων πολιτικής που προτάθηκαν έλαβαν ευρεία υποστήριξη από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Εκφράστηκαν, ωστόσο, διαφορετικές απόψεις ως προς τον ακριβή σχεδιασμό τους. Το 75 % των συμμετεχόντων στη δημόσια διαβούλευση υποστήριξε τα ελάχιστα πρότυπα ενεργειακής απόδοσης, ενώ το 84 % τάχθηκε υπέρ του ορισμού του «κτιρίου μηδενικών εκπομπών» στην ΟΕΑΚ. Εκφράστηκε ισχυρή υποστήριξη (89 %) για την ενίσχυση της παρακολούθησης των στόχων που προσδιορίζονται από τα κράτη μέλη στις μακροπρόθεσμες στρατηγικές ανακαίνισής τους. Πάνω από τα δύο τρίτα (68 %) των συμμετεχόντων τάχθηκαν υπέρ της συμπερίληψης μέτρων για την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής. Το 68 % πιστεύει επίσης ότι θα ήταν χρήσιμο να διατυπωθεί νομικός ορισμός της «ριζικής ανακαίνισης». Πάνω από τα τρία τέταρτα (76 %) υποστήριξαν την εναρμόνιση των πιστοποιητικών ενεργειακής απόδοσης.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών);

Τα μέτρα πολιτικής της επιλογής 3 («υψηλή φιλοδοξία Ι») θα αποφέρουν τα μέγιστα οφέλη σε σύγκριση με τις τρέχουσες τάσεις ανακαίνισης κτιρίων. Σε σύγκριση με το βασικό σενάριο, τα ποσοστά ανακαίνισης προβλέπεται να είναι κατά μέσο όρο 1,35 % υψηλότερα το 2030. Η κατανάλωση ενέργειας για θέρμανση, ψύξη και ζεστό νερό οικιακής χρήσης προβλέπεται να είναι κατά 11,7 % χαμηλότερη έως το 2030 και κατά 34 % χαμηλότερη έως το 2050. Οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου προβλέπεται να είναι χαμηλότερες κατά 23 % και 53,5 % το 2030 και το 2050 αντίστοιχα, ενώ θα μειωθούν και η ατμοσφαιρική ρύπανση και η χρήση των υδάτων. Σε σύγκριση με το βασικό σενάριο, το ενεργειακό κόστος για τους καταναλωτές προβλέπεται να είναι κατά 8 % χαμηλότερο το 2030 και κατά 27,6 % χαμηλότερο το 2050. Τα μέτρα θα δημιουργήσουν επίσης θέσεις εργασίας και προστιθέμενη αξία στο οικοσύστημα των κατασκευών. Η επιλογή 2 «μέτρια φιλοδοξία» εκτιμάται ότι θα οδηγήσει σε μέσο ποσοστό ανακαίνισης 0,2 % υψηλότερο από ό,τι στο βασικό σενάριο. Στο πλαίσιο της επιλογής αυτής, η τελική κατανάλωση ενέργειας θα μειωθεί κατά 3,6 % και κατά 16 % το 2030 και το 2050 αντίστοιχα και οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου για θέρμανση, ψύξη και ζεστό νερό οικιακής χρήσης θα μειωθούν κατά 4,2 % και κατά 21 % το 2030 και το 2050 αντίστοιχα. Σε σύγκριση με το βασικό σενάριο, το ενεργειακό κόστος για τους καταναλωτές στην επιλογή μέτριας φιλοδοξίας προβλέπεται να αυξηθεί κατά 2 % έως το 2030 και να μειωθεί κατά 12 % έως το 2050.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών);

Το κύριο κόστος σχετίζεται με τις επενδύσεις σε ενεργειακές ανακαινίσεις λόγω των ελάχιστων προτύπων ενεργειακής απόδοσης, καθώς και με τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις μηδενικών εκπομπών για νέες κατασκευές. Σε σύγκριση με το βασικό σενάριο, η εκτιμώμενη σχετική αύξηση των επενδύσεων θα είναι της τάξης του 80 % έως το 2030 στο σενάριο «υψηλή φιλοδοξία Ι». Αντιθέτως, στην επιλογή «μέτρια φιλοδοξία» για την

ανακαίνιση των υφιστάμενων κτιρίων εκτιμάται ότι θα απαιτηθεί μικρότερη σχετική αύξηση των επενδύσεων κατά 22,4 % έως το 2030.

Ποιος είναι ο αντίκτυπος στις ΜΜΕ και στην ανταγωνιστικότητα;

Πάνω από το 90 % των κατασκευαστικών εταιρειών και των εταιρειών αρχιτεκτόνων και πολιτικών μηχανικών είναι ΜΜΕ. Στο πλαίσιο της προτιμώμενης επιλογής, η δραστηριότητα προβλέπεται να αυξηθεί σημαντικά έως το 2030, δημιουργώντας πρόσθετη προστιθέμενη αξία ύψους 104 δισ. EUR ετησίως σε σύγκριση με το 2020. Στο πλαίσιο της επιλογής «μέτρια φιλοδοξία», η πρόσθετη προστιθέμενη αξία προβλέπεται να ανέλθει σε περίπου 29 δισ. EUR ετησίως έως το 2030.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές;

Η πρόταση τροποποιεί την υφιστάμενη οδηγία για τρίτη φορά και βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε δομές και κανόνες που ισχύουν ήδη. Ωστόσο, οι δημόσιες αρχές θα κληθούν να επωμισθούν τις δαπάνες μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, παρακολούθησης και επιβολής του νόμου, καθώς και ορισμένες διοικητικές δαπάνες που θα προκύψουν από τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις παροχής πληροφοριών. Όσον αφορά τις τελευταίες δαπάνες, η ψηφιοποίηση των πιστοποιητικών ενεργειακής απόδοσης και οι νέες διατάξεις σχετικά με την ανταλλαγή δεδομένων και τις βάσεις δεδομένων αναμένεται να μειώσουν το κόστος συμμόρφωσης και να διευκολύνουν τις διοικητικές διαδικασίες που σχετίζονται με τις ανακαινίσεις.

Θα υπάρξει άλλος σημαντικός αντίκτυπος;

Η μείωση των λογαριασμών ενέργειας θα συμβάλει στην άμβλυνση της ενεργειακής φτώχειας. Η εκτιμώμενη σχετική μείωση της ενεργειακής φτώχειας θα ωφελήσει περίπου 3,5 εκατ. νοικοκυριά στο πλαίσιο της προτιμώμενης επιλογής και 2,3 εκατ. νοικοκυριά στο πλαίσιο της επιλογής «μέτρια φιλοδοξία» έως το 2030. Εκτός αυτού, η μείωση της χρήσης ενέργειας θα αποφέρει σημαντικά οφέλη για το περιβάλλον και την υγεία και θα μειώσει επίσης την εξάρτηση της ΕΕ από τις εισαγωγές ενέργειας.

Αναλογικότητα;

Τα προτεινόμενα μέτρα δεν υπερβαίνουν τα όσα απαιτούνται ώστε ο κατασκευαστικός τομέας να συμβάλει επαρκώς στην επίτευξη των κλιματικών φιλοδοξιών της ΕΕ για το 2030 και το 2050. Οι ανησυχίες που εξέφρασε η επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου αντιμετωπίστηκαν με την τροποποίηση της νομοθετικής πρότασης.

Δ. Παρακολούθηση

Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;

Η Επιτροπή σκοπεύει να επανεξετάσει την ΟΕΑΚ το αργότερο έως τα τέλη του 2027. Ο αντίκτυπος της αναθεωρημένης ΟΕΑΚ θα παρακολουθείται και η πρόοδος θα αξιολογείται με βάση τις διατάξεις της ισχύουσας ΟΕΑΚ, τα σχέδια ανακαίνισης κτιρίων και την πρόοδο στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999 για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει κατά πόσον τα ισχύοντα μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της τιμολόγησης των ανθρακούχων εκπομπών, θα επιφέρουν επαρκείς βελτιώσεις για την επίτευξη ενός πλήρως απανθρακοποιημένου κτιριακού δυναμικού μηδενικών εκπομπών έως το 2050 ή αντιθέτως θα καταστούν αναγκαία περαιτέρω δεσμευτικά μέτρα σε επίπεδο Ένωσης, όπως ενισχυμένα ελάχιστα πρότυπα ενεργειακής απόδοσης.