EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 15.12.2021.
SWD(2021) 454 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća

o energetskim svojstvima zgrada (preinaka)

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

Sažetak

Procjena učinka prijedloga revizije Direktive o energetskim svojstvima zgrada (2010/31/EU)

A. Potreba za djelovanjem

O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?

Budući da zgrade uzrokuju 40 % ukupne potrošnje energije i 36 % emisija stakleničkih plinova povezanih s energijom u EU-u, dekarbonizacija sektora zgrada neizostavna je za postizanje klimatskih i energetskih ciljeva EU-a do 2030. i 2050. utvrđenih u Europskom zakonu o klimi i u prijedlozima za provedbu europskog zelenog plana. U Planu za postizanje klimatskog cilja utvrđuje se potreba za smanjenjem emisija stakleničkih plinova zgrada za približno 60 % kako bi se postigao ukupni cilj smanjenja emisija za 55 % do 2030. Kako bi se to postiglo, potrebno je barem udvostručiti stope obnove.

Što bi trebalo postići?

Revizija Direktive o energetskim svojstvima zgrada ima dva glavna cilja: (1) doprinijeti smanjenju emisija stakleničkih plinova u zgradama i potrošnje konačne energije do 2030.; (2) osigurati da zgrade daju odgovarajući doprinos postizanju klimatske neutralnosti do 2050. Posebni ciljevi su sljedeći: povećati stopu i dubinu obnova zgrada (područje politike A); poboljšati informacije o energetskim svojstvima i održivosti zgrada upotrebom digitalnih alata (u svim područjima politika); osigurati da nove zgrade budu u skladu s ciljem klimatske neutralnosti do 2050. (područje politike B); te integrirati zgrade u dekarbonizirane i digitalizirane energetske sustave (područje politike C).

Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?

Jačanjem zajedničkog okvira osigurat će se da sektor zgrada u cijelom EU-u smanji svoje emisije stakleničkih plinova u potrebnoj mjeri. Kad jedna ili više država članica ne bi djelovale, to bi podrazumijevalo veće troškove smanjenja stakleničkih plinova za EU u cjelini. Djelovanje na razini EU-a ujedno je poticaj za mobilizaciju tog sektora na temelju zajedničke ambicije i dovodi do većih očekivanih tržišnih rezultata. Njime će se potaknuti ulaganja u obnovu, otvoriti radna mjesta, potaknuti inovacije i povećati koristi unutarnjeg tržišta građevnih proizvoda i uređaja.

B. Rješenja

Koje su različite opcije za postizanje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto?

Glavna je mjera u području politike A uvođenje minimalnih standarda energetskih svojstava, dopunjeno ojačanim energetskim certifikatima, uvođenjem putovnica za obnovu zgrada i definicijom dubinske obnove. Glavna mjera u području politike B je uvođenje standarda za „zgrade s nultim emisijama”. Glavna mjera u području politike C su stroži zahtjevi za infrastrukturu za punjenje električnih vozila u zgradama. Mjere utvrđene za svako područje politike objedinjene su u četiri opcije, što predstavlja povećanu razinu ambicije: niska, umjerena i visoka ambicija (s dvije varijante, I. – II.). Opcija 3, „Visoka ambicija I.”, najpoželjnija je opcija u procjeni učinka. Ta opcija sadržava kombinaciju jačanja postojećih mjera i uvođenja novih uz usmjerenost i na nove zgrade i na postojeće zgrade. Posebno rezultira predlaganjem minimalnih standarda energetskih svojstava koji bi uključivali kombinaciju obvezujućih standarda za zgrade s najlošijim svojstvima koji su utvrđeni na razini EU-a, dopunjenih standardima utvrđenima na nacionalnoj razini. Nakon negativnih mišljenja Odbora za nadzor regulative Komisije o procjeni učinka, u kojima se izražava zabrinutost da ona ne pruža dovoljno čvrste dokaze u prilog najpoželjnijem skupu mjera politike, posebno u pogledu proporcionalnosti i stupnja usklađenosti na razini EU-a, zakonodavni prijedlog usklađen je s opcijom 2, pristupom umjerene ambicije, za nekoliko aspekata, uključujući obnovu postojećih zgrada,

pri čemu je zadržana opcija 3, pristup s visokom ambicijom I., za nove zgrade i njihovu modernizaciju.

Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?

Dionici su izrazili široku potporu jačanju okvira Direktive o energetskim svojstvima zgrada i uvođenju predloženih novih mjera politike. Međutim, izražena su različita stajališta o tome kako su osmišljene. Minimalne standarde energetskih svojstava podržava 75 % ispitanika koji su sudjelovali u javnom savjetovanju, a 84 % ispitanika podržava definiranje zgrade s nultim emisijama u Direktivi o energetskim svojstvima zgrada. Snažno se podupire (89 %) jačanje praćenja ciljeva koje su države članice utvrdile u svojim dugoročnim strategijama obnove. Više od dvije trećine ispitanika (68 %) ispitanika podržava uključivanje mjera za izvješćivanje o emisijama ugljika tijekom cijelog životnog ciklusa. Isto tako, 68 % ispitanika smatra da bi bilo korisno dati pravnu definiciju „dubinske obnove". Više od tri četvrtine ispitanika (76 %) podržava usklađivanje energetskih certifikata.

C. Učinci najpoželjnije opcije

Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako postoji, inače prednosti glavnih opcija)?

Mjere politike u okviru opcije 3 („visoka ambicija I.") donijet će najveće koristi u usporedbi s trenutačnim trendovima obnove zgrada. U usporedbi s osnovnim scenarijem, predviđa se da će 2030. stope obnove u prosjeku biti za 1,35 postotnih bodova više, a potrošnja energije za grijanje, hlađenje i grijanje potrošne vode pasti za 11,7 % do 2030. i za 34 % do 2050. Predviđa se da će 2030. emisije stakleničkih plinova biti niže za 23 %, a 2050. za 53,5 %, a smanjit će se i onečišćenje zraka i potrošnja vode. U usporedbi s osnovnim scenarijem, predviđa se da će troškovi energije za potrošače biti 8 % niži 2030. i 27,6 % niži 2050. Zahvaljujući mjerama stvorit će se radna mjesta i dodana vrijednost u građevinskom ekosustavu. Procjenjuje se da će odabir umjerene ambicije u skladu s opcijom 2 dovesti do prosječne stope obnove koja je za 0,2 postotna boda viša nego u osnovnom scenariju. U tom će se slučaju potrošnja konačne energije 2030. smanjiti za 3,6 % i 2050. za 16 %, dok će emisije stakleničkih plinova za grijanje, hlađenje i grijanje potrošne vode 2030. biti manje za 4,2 % te 2050. za 21 %. U usporedbi s osnovnim scenarijem, predviđa se da će troškovi energije za potrošače u opciji s umjerenom ambicijom do 2030. porasti za 2 %, a do 2050. za 12 %.

Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)?

Glavni troškovi povezani su s ulaganjima u energetske obnove koje su pokrenuli minimalni standardi energetskih svojstva i s ispunjavanjem zahtjevâ za nultu stopu emisija za nove građevine. U usporedbi s osnovnim scenarijem procijenjeno relativno povećanje ulaganja iznosi 80 % do 2030. u scenariju s visokom ambicijom I. Za razliku od najpoželjnije opcije, procjenjuje se da je za odabir umjerene ambicije za obnovu postojećih zgrada potrebno manje relativno povećanje ulaganja, za 22,4 % do 2030.

Koji su učinci na MSP-ove i konkurentnost?

MSP-ovi čine više od 90 % građevinskih i arhitektonskih poduzeća. U najpoželjnijoj opciji predviđa se da će se aktivnost znatno povećati do 2030., što će dovesti do dodatne dodane vrijednosti u iznosu od 104 milijarde EUR godišnje u odnosu na 2020. U slučaju umjerene opcije predviđa se da će se do 2030. ostvariti dodatna dodana vrijednost u iznosu od oko 29 milijardi EUR godišnje.

Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?

Prijedlogom se treći put izmjenjuje postojeća direktiva i uvelike se oslanja na strukture i pravila koja su već na snazi. Međutim, javna tijela snosit će troškove povezane s nacionalnim prenošenjem, praćenjem i provedbom te određene administrativne troškove nastale zbog ispunjavanja obveza pružanja informacija. Kad je riječ o potonjem, digitalizacijom energetskih certifikata i novim odredbama o razmjeni podataka i bazama podataka

smanjuju se troškovi usklađivanja te olakšavaju administrativni postupci povezani s obnovom.
Hoće li biti drugih bitnih učinaka?
Smanjeni računi za energiju pridonijet će ublažavanju energetskog siromaštva. Procijenjeno relativno smanjenje energetskog siromaštva odnosit će se na oko 3,5 milijuna kućanstava za najpoželjniju opciju, odnosno 2,3 milijuna kućanstava za umjerenu ambiciju do 2030. Osim toga, smanjenjem korištenja energije ostvarit će se znatne koristi za okoliš i zdravlje te će se smanjiti ovisnost EU-a o uvozu energije.
Proporcionalnost
Predložene mjere ne prelaze ono što je potrebno kako bi sektor zgrada dao odgovarajući doprinos klimatskim ambicijama EU-a za 2030. i 2050. Razlozi za zabrinutost koje je izrazio Odbor za nadzor regulative uklonjeni su izmjenom zakonodavnog prijedloga.
D. Daljnje mjere
Kad će se predložene mjere preispitati?
Komisija namjerava preispitati Direktivu o energetskim svojstvima zgrada najkasnije do kraja 2027. Pratit će se učinci revidirane Direktive o energetskim svojstvima zgrada i ocijeniti napredak na temelju odredbi postojeće Direktive o energetskim svojstvima zgrada, planova obnove zgrada i napretka u kontekstu Uredbe (EU) 2018/1999 o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime. Komisija će procijeniti hoće li se postojećim mjerama, uključujući određivanje cijena ugljika, ostvariti dostatna poboljšanja kako bi se do 2050. ostvario potpuno dekarboniziran fond zgrada s nultim emisijama ili će biti potrebno uvesti daljnje obvezujuće mjere na razini Unije, primjerice strože minimalne standarde energetskih svojstava.