EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.12.2021
SWD(2021) 454 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv

om bygningers energimæssige ydeevne (omarbejdning)

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

Resumé

Konsekvensanalyse om et forslag til revision af direktivet om bygningers energimæssige ydeevne (2010/31/EU)

A. Behov for handling

Hvad er problemstillingen, og hvorfor udgør den et problem på EU-plan?

Da bygninger tegner sig for 40 % af det samlede energiforbrug og 36 % af de energirelaterede drivhusgasemissioner i EU, er dekarboniseringen af bygningssektoren afgørende for at opfylde EU's klima- og energimål for 2030 og 2050 som fastsat i den europæiske klimalov og i forslagene vedrørende "Gennemførelse af den europæiske grønne pagt". I klimaplanen påpeges behovet for at reducere drivhusgasemissionerne fra bygninger med ca. 60 % for at nå det samlede emissionsreduktionsmål på 55 % senest i 2030. Dette kræver mindst en fordobling af renoveringsprocenten.

Hvad bør opnås?

Revisionen af bygningsdirektivet har to overordnede formål, nemlig at: 1) bidrage til at reducere bygningers drivhusgasemissioner og endelige energiforbrug senest i 2030 og 2) sikre, at byggesektoren yder et tilstrækkeligt stort bidrag til opnåelse af klimaneutralitet senest i 2050. De konkrete mål er at: øge andelen og omfanget af bygningsrenoveringer (politikområde A), oplyse bedre om bygningers energimæssige ydeevne og bæredygtighed ved hjælp af digitale værktøjer (inden for alle politikområder), sikre, at nye bygninger er i overensstemmelse med målet om klimaneutralitet i 2050 (politikområde B), samt integrere bygninger i dekarboniserede og digitaliserede energisystemer (politikområde C).

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan (nærhedsprincippet)?

En styrkelse af den fælles ramme vil sikre, at bygningssektoren i hele EU reducerer sine drivhusgasemissioner i det nødvendige omfang. Hvis en eller flere medlemsstater ikke handler, vil det medføre generelt højere omkostninger ved reduktion af drivhusgasemissionerne for EU som helhed. Tiltag på EU-plan fungerer også som en løftestang med hensyn til at mobilisere sektoren om en fælles ambition og fører til højere forventede markedsresultater. Dette vil fremme investeringer i renovering, skabe arbejdspladser, stimulere innovation og øge fordelene ved det indre marked for byggevarer og - apparater.

B. Løsninger

Hvilke løsninger er der overvejet for at nå målene? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvis ikke, hvorfor?

Den vigtigste foranstaltning under politikområde A er indførelsen af minimumsstandarder for energimæssig ydeevne suppleret med skærpede krav til energiattester, indførelse af bygningsrenoveringspas samt fastsættelse af en definition af gennemgribende renovering. Den vigtigste foranstaltning under politikområde B er indførelsen af en standard for "nulemissionsbygninger". Den vigtigste foranstaltning under politikområde C er skærpede krav til en bygnings opladningsinfrastruktur for elektriske køretøjer. De foranstaltninger, der er identificeret under hvert politikområde, er samlet i fire løsningsmodeller med et stigende ambitionsniveau: lavt, moderat og højt ambitionsniveau (med to varianter, hhv. I og II). Løsningsmodel 3 "højt ambitionsniveau I" er den foretrukne løsningsmodel i konsekvensanalysen. Denne løsningsmodel består dels i at styrke gældende foranstaltninger og dels indføre nye og har fokus på både nye og eksisterende bygninger. Heraf følger navnlig forslag til minimumsstandarder for energimæssig ydeevne, der vil indebære en kombination af bindende EU-standarder for bygninger med den dårligste ydeevne suppleret med nationalt fastsatte standarder. Efter at Kommissionens Udvalg for Forskriftskontrol afgav negative udtalelser om konsekvensanalysen og udtrykte betænkeligheder ved,

at denne ikke indeholder tilstrækkeligt solid dokumentation for den foretrukne pakke af politiske foranstaltninger, navnlig med hensyn til proportionalitet og omfanget af EU-harmonisering, er flere aspekter af lovgivningsforslaget, herunder renovering af eksisterende bygninger, ændret til et moderat ambitionsniveau i overensstemmelse med løsningsmodel 2, samtidig med at løsningsmodel 3 — med et højt ambitionsniveau I — bibeholdes for nye bygninger og modernisering heraf.

Hvad er de forskellige interessenters synspunkter? Hvem støtter hvilken løsning?

Interessenterne udtrykker bred støtte til at styrke rammen for bygningsdirektivet og til at indføre de nye, foreslåede politiske foranstaltninger. Der er imidlertid forskellige meninger om, hvordan foranstaltningerne mere præcist skal udformes. 75 % af respondenterne i den offentlige høring støtter op om minimumsstandarder for energimæssig ydeevne, mens 84 % af respondenterne går ind for, at der i bygningsdirektivet gives en definition af "nulemissionsbygninger". Der er stærk opbakning (89 %) til at styrke overvågningen af de mål, som medlemsstaterne har opstillet i deres langsigtede renoveringsstrategier. Mere end to tredjedele (68 %) af respondenterne går ind for, at der i bygningsdirektivet medtages foranstaltninger til rapportering om CO_2-emissioner i hele en bygnings livscyklus. 68 % er derudover af den opfattelse, at det vil være gavnligt at fastsætte en juridisk definition af "gennemgribende renovering". Mere end tre fjerdedele (76 %) bakker op om en harmonisering af energiattester.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

De politiske foranstaltninger i løsningsmodel 3 ("højt ambitionsniveau I") vil give størst mulige fordele i lyset af de aktuelle tendenser inden for bygningsrenovering. Sammenlignet med referencescenariet forventes renoveringsprocenten i 2030 gennemsnitligt at være steget med 1,35 %, mens energiforbruget til opvarmning, køling og varmt brugsvand forventes at falde med 11,7 % frem mod 2030 og med 34 % frem mod 2050. Drivhusgasemissionerne forventes at være faldet med 23 % og 53,5 % i henholdsvis 2030 og 2050, og luftforureningen og vandforbruget forventes også nedbragt. Sammenlignet med referencescenariet forventes forbrugernes energiomkostninger at være faldet med 8 % i 2030 og med 27,6 % i 2050. Foranstaltningerne vil også skabe arbejdspladser og merværdi i byggesektorens økosystem. Valget af det moderate ambitionsniveau i overensstemmelse med løsningsmodel 2 anslås at medføre en gennemsnitlig renoveringsprocent, der er 0,2 % højere end i referencescenariet. Med det moderate ambitionsniveau forventes det endelige energiforbrug at være faldet med 3,6 % og med 16 % i henholdsvis 2030 og 2050, mens drivhusgasemissionerne i forbindelse med opvarmning, køling og varmt brugsvand forventes at være faldet med 4,2 % og med 21 % i henholdsvis 2030 og 2050. Sammenlignet med referencescenariet forventes forbrugernes energiomkostninger ifølge løsningsmodellen med det moderate ambitionsniveau at være steget med 2 % i 2030, men at være faldet med 12 % i 2050.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

De største omkostninger er forbundet med investeringer i energirenovering som følge af minimumsstandarderne for energimæssig ydeevne samt overholdelse af nulemissionskravene for nybyggeri. Sammenlignet med referencescenariet indebærer scenariet med et "højt ambitionsniveau I" en anslået relativ stigning i investeringer på 80 % frem mod 2030. I forhold til den foretrukne løsningsmodel forventes valget af det moderate ambitionsniveau for renovering af eksisterende bygninger at medføre en lavere relativ stigning i investeringer på 22,4 % frem mod 2030.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning de små og mellemstore virksomheder samt konkurrenceevnen?
Mere end 90 % af bygge-, arkitekt- og civilingeniørfirmaer er små og mellemstore virksomheder. I den foretrukne løsningsmodel forventes aktiviteten at stige betydeligt frem mod 2030, hvilket vil føre til en årlig merværdi på 104 mia. EUR i forhold til 2020. I den moderate løsningsmodel forventes den at føre til en årlig merværdi på ca. 29 mia. EUR frem mod 2030.
Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?
Forslaget ændrer for tredje gang et gældende direktiv og er i vid udstrækning baseret på strukturer og regler, der allerede findes. Ikke desto mindre vil de offentlige myndigheder pådrage sig omkostninger i forbindelse med national gennemførelse, overvågning og håndhævelse samt visse administrative omkostninger forbundet med at overholde oplysningspligten. For så vidt angår sidstnævnte, forventes digitaliseringen af energiattester og de nye bestemmelser om dataudveksling og databaser at reducere overholdelsesomkostningerne og lette de administrative procedurer forbundet med renoveringer.
Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?
Lavere energiregninger vil bidrage til at afhjælpe energifattigdom. Det anslåede relative fald i energifattigdommen vil frem mod 2030 berøre omkring 3,5 mio. husholdninger ved valg af den foretrukne løsningsmodel og 2,3 mio. husholdninger ved valg af det moderate ambitionsniveau. Desuden vil en reduktion af energiforbruget medføre betydelige miljø- og sundhedsmæssige fordele og vil også mindske EU's afhængighed af energiimport.
Hvordan sikres proportionalitetsprincippet?
De foreslåede foranstaltninger går ikke videre, end hvad der er nødvendigt for, at bygningssektoren kan yde et tilstrækkeligt stort bidrag til EU's klimaambitioner for 2030 og 2050. De betænkeligheder, som Udvalget for Forskriftskontrol gav udtryk for, er blevet imødekommet ved at ændre lovgivningsforslaget.
D. Opfølgning
Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?
Kommissionen agter at tage bygningsdirektivet op til fornyet overvejelse senest ved udgangen af 2027. Virkningerne af det reviderede bygningsdirektiv vil blive overvåget, og fremskridtene vil blive evalueret på grundlag af bestemmelserne i det gældende bygningsdirektiv, planerne for renovering af bygninger samt fremskridtene inden for rammerne af forordning (EU) 2018/1999 om forvaltning af energiunionen og klimaindsatsen. Kommissionen vil vurdere, om de indførte foranstaltninger, herunder CO_2-prissætning, vil medføre tilstrækkelige forbedringer til at sikre en fuldt ud dekarboniseret nulemissionsbygningsmasse senest i 2050, eller om der skal indføres yderligere bindende foranstaltninger på EU-plan såsom styrkede EU-dækkende minimumsstandarder for energimæssig ydeevne.