EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 15.12.2021
SWD(2021) 454 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument

k Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta

o energijski učinkovitosti stavb (prenovitev)

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

Povzetek

Ocena učinka predloga o reviziji direktive o energetski učinkovitosti stavb (2010/31/EU)

A. Potreba po ukrepanju

V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?

Ker gre stavbam pripisati 40 % skupne porabe energije in 36 % z energijo povezanih emisij toplogrednih plinov v EU, je razogljičenje stavbnega sektorja ključnega pomena za uresničitev podnebnih in energetskih ciljev EU za leti 2030 in 2050, določenih v evropskih podnebnih pravilih in predlogih o uresničevanju evropskega zelenega dogovora. V načrtu za uresničitev podnebnih ciljev je opredeljena potreba po zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v stavbah za približno 60 %, da bi do leta 2030 dosegli skupni cilj zmanjšanja emisij za 55 %. Za to je treba vsaj podvojiti stopnje prenove.

Kaj bi bilo treba doseči?

Revizija direktive o energijski učinkovitosti stavb ima dva glavna cilja: (1) prispevati k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov iz stavb in porabe končne energije do leta 2030; (2) zagotoviti, da stavbe ustrezno prispevajo k doseganju podnebne nevtralnosti do leta 2050. Posebni cilji so: povečanje stopnje in obsega prenove stavb (področje politike A); izboljšati informacije o energijski učinkovitosti in trajnostnosti stavb z uporabo digitalnih orodij (na vseh področjih politike); zagotoviti, da bodo nove stavbe v skladu s ciljem podnebne nevtralnosti do leta 2050 (področje politike B), ter vključiti stavbe v razogljičene in digitalizirane energetske sisteme (področje politike C).

Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?

S krepitvijo skupnega okvira se bo zagotovilo, da bo stavbni sektor po vsej EU zmanjšal emisije toplogrednih plinov v potrebnem obsegu. Če ena ali več držav članic ne bi ukrepalo, bi to pomenilo na splošno višje stroške zmanjševanja emisij toplogrednih plinov za EU kot celoto. Z ukrepanjem na ravni EU se bo prav tako spodbudila mobilizacija tega sektorja za skupne ambicije in dosegli višji pričakovani tržni rezultati. Z njim se bodo spodbujale naložbe v prenovo, ustvarjala delovna mesta, spodbujale inovacije in povečale koristi notranjega trga za gradbene proizvode in naprave.

B. Rešitve

Katere so različne možnosti za dosego ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj ne?

Glavni ukrep na področju politike A je uvedba minimalnih standardov energijske učinkovitosti, ki jih dopolnjujejo strožje energijske izkaznice, uvedba izkazov o prenovi stavb in opredelitev celovite prenove. Glavni ukrep na področju politike B je uvedba standarda za brezemisijske stavbe. Glavni ukrep na področju politike C so okrepljene zahteve za polnilno infrastrukturo za električna vozila v stavbah. Ukrepi, opredeljeni za vsako področje politike, so razporejeni v štiri možnosti, ki vsaka predstavlja višjo raven ambicij: nizka, zmerna in visoka raven ambicij (z dvema različicama, I in II). V oceni učinka je možnost 3 „Visoka raven ambicij I“ prednostna možnost. Ta možnost je kombinacija krepitve obstoječih ukrepov in uvajanja novih, s poudarkom na novih in obstoječih stavbah. Rezultat so zlasti predlagani minimalni standardi energijske učinkovitosti, ki bi vključevali kombinacijo zavezujočih standardov za najmanj učinkovite stavbe, določenih na ravni EU, dopolnjevali pa bi jih na nacionalni ravni določeni standardi. Po negativnih mnenjih odbora Komisije za regulativni nadzor o oceni učinka, v katerih so bili izraženi pomisleki, da ne zagotavlja dovolj trdnih dokazov v podporo prednostnemu sklopu ukrepov politike, zlasti kar zadeva sorazmernost in stopnjo harmonizacije na ravni EU, je bil zakonodajni predlog usklajen z možnostjo 2 z zmerno ravnjo ambicij glede več vidikov, vključno s prenovo obstoječih stavb, hkrati pa je ohranjena možnost 3 –

pristop z visoko ravnjo ambicij I – za nove stavbe in njihovo posodobitev.

Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost?

Deležniki so izrazili široko podporo krepitvi okvira direktive o energijski učinkovitosti stavb in uvedbi novih predlaganih ukrepov politike. Vendar so bila izražena različna stališča o njihovi natančni zasnovi. Minimalne standarde energijske učinkovitosti podpira 75 % udeležencev javnega posvetovanju, 84 % udeležencev pa se zavzema za opredelitev brezemisijske stavbe v direktivi o energijski učinkovitosti stavb. Udeleženci močno podpirajo (89 %) okrepitev spremljanja ciljev, ki so jih države članice opredelile v svojih dolgoročnih strategijah prenove. Več kot dve tretjini (68 %) udeležencev se zavzema za vključitev ukrepov za poročanje o emisijah ogljika v celotnem življenjskem ciklu. 68 % jih tudi meni, da bi bilo koristno zagotoviti pravno opredelitev „celovite prenove“. Več kot tri četrtine (76 %) jih podpira uskladitev energijskih izkaznic.

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Ukrepi politike iz možnosti 3 („visoka raven ambicij I“) bodo v primerjavi s sedanjimi trendi prenove stavb prinesli največje koristi. V primerjavi z izhodiščnim scenarijem naj bi bile stopnje prenove leta 2030 v povprečju za 1,35 odstotne točke višje, poraba energije za ogrevanje, hlajenje in sanitarno toplo vodo pa do leta 2030 za 11,7 % nižja in do leta 2050 za 34 % nižja. Emisije toplogrednih plinov naj bi bile leta 2030 in 2050 za 23 % oziroma 53,5 % nižje, zmanjšala pa se bosta tudi onesnaževanje zraka in poraba vode. V primerjavi z izhodiščnim scenarijem naj bi bili stroški energije za potrošnike leta 2030 za 8 % nižji, leta 2050 pa za 27,6 %. Ukrepi bodo ustvarili tudi delovna mesta in dodano vrednost v gradbenem ekosistemu. Izbira možnosti 2 z zmerno ravnjo ambicij naj bi prinesla za 0,2 odstotne točke višjo povprečno stopnjo prenove kot v izhodiščnem scenariju. Pri tem se bo poraba končne energije zmanjšala za 3,6 % do leta 2030 in za 16 % do leta 2050, emisije toplogrednih plinov za ogrevanje, hlajenje in toplo sanitarno vodo pa za 4,2 % v letu 2030 oziroma 21 % v letu 2050. V primerjavi z izhodiščnim scenarijem naj bi se stroški energije za potrošnike pri možnosti z zmerno ravnjo ambicij do leta 2030 oziroma leta 2050 znižali do 2 % oziroma 12 %.

Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Glavni stroški so povezani z naložbami v energijsko prenovo zaradi skladnosti z minimalnimi standardi energijske učinkovitosti in z izpolnjevanjem zahtev glede brezemisijskih novih stavb. V primerjavi z izhodiščnim scenarijem je relativno povečanje naložb v scenariju z visoko ravnjo ambicij I ocenjeno na 80 % do leta 2030. V nasprotju s prednostno možnostjo se ocenjuje, da bo pri izbiri zmerne ravni ambicij za prenovo obstoječih stavb potrebno manjše relativno povečanje naložb za 22,4 % do leta 2030.

Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost?

Več kot 90 % podjetij na področju gradbeništva, arhitekture in gradbenega inženirstva je malih in srednjih podjetij. Pri prednostni možnosti se predvideva, da se bo dejavnost do leta 2030 znatno povečala, kar bo pomenilo 104 milijarde EUR dodatne dodane vrednosti na leto v primerjavi z letom 2020. Pri zmerni možnosti se predvideva, da se bo do leta 2030 ustvarilo približno 29 milijard EUR dodatne dodane vrednosti na leto.

Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?

S predlogom se tretjič spreminja obstoječa direktiva in v veliki meri temelji na že vzpostavljenih strukturah in pravilih. Kljub temu bodo imeli javni organi stroške, povezane s prenosom v nacionalno zakonodajo, spremljanjem in izvrševanjem, ter nekatere upravne stroške, ki bodo nastali zaradi izpolnjevanja obveznosti zagotavljanja informacij. V zvezi s tem naj bi se z digitalizacijo energijskih izkaznic ter novimi določbami o izmenjavi podatkov in

podatkovnih zbirkah zmanjšali stroški izpolnjevanja obveznosti ter olajšali upravni postopki, povezani s prenovo.
Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?
Nižji računi za energijo bodo pomagali zmanjšati energijsko revščino. Po ocenah naj bi se pri prednostni možnosti do leta 2030 energijska revščina relativno zmanjšala pri približno 3,5 milijona gospodinjstvih, pri zmerni možnosti pa pri 2,3 milijona gospodinjstvih. Poleg tega bo zmanjšanje porabe energije prineslo znatne koristi za okolje in zdravje, zmanjšala pa se bo tudi odvisnost EU od uvoza energije.
Sorazmernost
Predlagani ukrepi ne presegajo tistega, kar je potrebno, da stavbni sektor ustrezno prispeva k podnebnim ambicijam EU za leti 2030 in 2050. Pomisleki, ki jih je izrazil Odbor za regulativni nadzor, so bili obravnavani s spremembo zakonodajnega predloga.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
Komisija namerava direktivo o energijski učinkovitosti stavb pregledati najpozneje do konca leta 2027. Učinki revidirane direktive o energijski učinkovitosti stavb se bodo spremljali, napredek pa bo ocenjen na podlagi določb sedanje direktive o energijski učinkovitosti stavb, načrtov prenove stavb in napredka v okviru Uredbe (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov. Komisija bo ocenila, ali bodo obstoječi ukrepi, vključno z oblikovanjem cen ogljika, prinesli zadostne izboljšave za dosego popolnoma razogljičenega brezemisijskega stavbnega fonda do leta 2050 oziroma ali je treba uvesti dodatne zavezujoče ukrepe na ravni Unije, kot so okrepljeni minimalni standardi energijske učinkovitosti na ravni EU.