KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.12.2021 r.
SWD(2021) 454 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

wniosek DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (wersja przekształcona)

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

Streszczenie oceny skutków

Ocena skutków dotycząca wniosku dotyczącego przeglądu dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (2018/844/UE)

A. Zasadność działań

Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?

Ponieważ budynki odpowiadają za 40 % całkowitego zużycia energii i 36 % emisji gazów cieplarnianych związanych z energią w UE, dekarbonizacja sektora budynków ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów UE w zakresie klimatu i energii na lata 2030 i 2050 ustanowionych w Europejskim prawie o klimacie oraz we wnioskach służących realizacji Europejskiego Zielonego Ładu. W Planie w zakresie celów klimatycznych ustalono, że aby osiągnąć ogólny cel redukcji emisji o 55 % do 2030 r., należy zmniejszyć emisje gazów cieplarnianych z budynków o około 60 %. Wymaga to co najmniej podwojenia wskaźników renowacji.

Jakie cele należy osiągnąć?

Przegląd dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (EPBD) ma dwa główne cele: 1) przyczynienie się do redukcji emisji gazów cieplarnianych z budynków i zużycia energii końcowej do 2030 r.; 2) sprawienie, aby budynki w odpowiedni sposób przyczyniły się do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. Cele szczegółowe są następujące: zwiększenie tempa i stopnia gruntowności renowacji budynków (obszar polityki A); ulepszenie informacji na temat charakterystyki energetycznej i zrównoważonego charakteru budynków za pomocą narzędzi cyfrowych (we wszystkich obszarach polityki); zapewnienie zgodności nowych budynków z celem polegającym na osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r. (obszar polityki B); oraz włączenie budynków do zdekarbonizowanych i scyfryzowanych systemów energetycznych (obszar polityki C).

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?

Udoskonalenie wspólnych ram zagwarantuje, że sektor budowlany w całej UE ograniczy emisje gazów cieplarnianych w niezbędnym zakresie. Gdyby jedno lub kilka państw członkowskich nie podjęło działań, oznaczałoby to ogólnie wyższe koszty redukcji emisji gazów cieplarnianych dla całej UE. Działania na szczeblu UE wywołują również efekt dźwigni, motywując sektor do realizacji wspólnych ambicji, i prowadzą do wyższych oczekiwanych wyników rynkowych. Będą one pobudzać inwestycje w renowację, tworzyć miejsca pracy, stymulować innowacje i zwiększać korzyści płynące z rynku wewnętrznego w odniesieniu do wyrobów i urządzeń budowlanych.

B. Rozwiązania

Jakie są różne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, [illegible]

Głównym środkiem w ramach obszaru polityki A jest wprowadzenie minimalnych norm charakterystyki energetycznej, uzupełnionych bardziej rygorystycznymi świadectwami charakterystyki energetycznej, wprowadzenie paszportów renowacji budynków oraz definicji gruntownej renowacji. Głównym środkiem w ramach obszaru polityki B jest wprowadzenie normy dotyczącej budynków bezemisyjnych. Głównym środkiem w obszarze polityki C są zaostrzone wymogi dotyczące infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych w budynkach. Środki określone dla każdego obszaru polityki są ujęte w czterech wariantach, odpowiadającym coraz wyższemu poziomowi ambicji: niskiemu, umiarkowanemu i wysokiemu (z dwoma stopniami, I–II). Wariant 3 „wysoki poziom ambicji I" jest wariantem preferowanym w ocenie skutków. Stanowi on połączenie zaostrzonych istniejących środków i nowych środków, z uwzględnieniem zarówno nowych, jak i istniejących budynków. Skutkuje on w szczególności zaproponowaniem minimalnych norm charakterystyki energetycznej, które oznaczałyby kombinację wiążących norm dotyczących budynków o najgorszej charakterystyce, ustanowionych na szczeblu UE,

uzupełnionych o normy określone na szczeblu krajowym. W związku z negatywnymi opiniami Rady ds. Kontroli Regulacyjnej Komisji w sprawie oceny skutków, w których wyrażono obawy, że nie dostarcza ona wystarczająco solidnych dowodów na poparcie preferowanego zestawu środków, w szczególności jeśli chodzi o proporcjonalność i stopień harmonizacji na poziomie UE, wniosek ustawodawczy dostosowano do wariantu 2 dotyczącego umiarkowanego poziomu ambicji w odniesieniu do kilku aspektów, w tym renowacji istniejących budynków, przy jednoczesnym zachowaniu wariantu 3 – podejścia o wysokim poziomie ambicji I – w odniesieniu do nowych budynków i ich modernizacji.

Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych

Zainteresowane strony wyraziły szerokie poparcie dla wzmocnienia ram dyrektywy EPBD i wprowadzenia nowych proponowanych środków. Wyrażono jednak różne poglądy na temat ich dokładnego kształtu. Minimalne normy charakterystyki energetycznej popiera 75 % respondentów uczestniczących w konsultacjach publicznych, a 84 % respondentów opowiada się za zdefiniowaniem budynków bezemisyjnych w dyrektywie EPBD. Wyrażono silne poparcie (89 %) dla skuteczniejszego monitorowania celów określonych przez państwa członkowskie w ich długoterminowych strategiach renowacji. Ponad dwie trzecie respondentów (68 %) opowiada się za włączeniem środków wprowadzających wymóg zgłaszania emisji dwutlenku węgla w całym cyklu życia. 68 % uważa również, że korzystne byłoby podanie prawnej definicji „gruntownej renowacji". Ponad trzy czwarte (76 %) popiera harmonizację świadectw charakterystyki energetycznej.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Środki z zakresu polityki w ramach wariantu 3 („wysoki poziom ambicji I") przyniosą maksymalne korzyści w porównaniu z obecnymi tendencjami w dziedzinie renowacji budynków. W porównaniu ze scenariuszem odniesienia przewiduje się, że w 2030 r. wskaźniki renowacji będą średnio o 1,35 punktu procentowego wyższe, a zużycie energii na potrzeby ogrzewania, chłodzenia i ciepłej wody użytkowej obniży się o 11,7 % do 2030 r. i o 34 % do 2050 r. Przewiduje się, że w 2030 r. i 2050 r. emisje gazów cieplarnianych będą odpowiednio o 23 % i 53,5 % niższe, a zanieczyszczenie powietrza i zużycie wody również zostaną ograniczone. Według prognoz koszty energii dla konsumentów będą o 8 % niższe w 2030 r. i o 27,6 % niższe w 2050 r. w porównaniu ze scenariuszem odniesienia. Środki te pozwolą również stworzyć miejsca pracy i wartość dodaną w ekosystemie budowlanym. Szacuje się, że wybór umiarkowanego poziomu ambicji zgodnie z wariantem 2 sprawi, że średni wskaźnik renowacji będzie o 0,2 % wyższy niż w scenariuszu odniesienia. W tym przypadku zużycie energii końcowej zostanie zmniejszone o 3,6 % i 16 % odpowiednio w 2030 r. i 2050 r., a emisje gazów cieplarnianych związane z ogrzewaniem, chłodzeniem i ciepłą wodą użytkową spadną o 4,2 % i o 21 % odpowiednio w 2030 r. i 2050 r. Przewiduje się, że koszty energii ponoszone przez konsumentów w wariancie umiarkowanym podniosą się odpowiednio o 2 % i 12 % do 2030 r. i 2050 r. w porównaniu ze scenariuszem odniesienia.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Główne koszty są związane z inwestycjami w renowacje energetyczne wywołane wprowadzeniem minimalnych norm charakterystyki energetycznej oraz zapewnieniem zgodności z wymogami zerowej emisji w przypadku nowych budynków. W porównaniu ze scenariuszem odniesienia szacowany względny wzrost inwestycji wyniesie 80 % do 2030 r. w scenariuszu „wysokiego poziomu ambicji I". W przeciwieństwie do preferowanego wariantu szacuje się, że wybór umiarkowanego poziomu ambicji w zakresie renowacji istniejących budynków będzie wymagał niższego względnego wzrostu inwestycji o 22,4 % do 2030 r.

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

Ponad 90 % przedsiębiorstw budowlanych, architektonicznych i inżynieryjnych stanowią MŚP. W preferowanym wariancie przewiduje się, że działalność znacznie wzrośnie do 2030 r., co przyniesie dodatkową wartość dodaną w wysokości 104 mld EUR rocznie w porównaniu z 2020 r. W wariancie umiarkowanym przewiduje się, że do 2030 r. wygenerowana zostanie dodatkowa wartość dodana w wysokości około 29 mld EUR rocznie.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Wniosek zmienia istniejącą dyrektywę po raz trzeci i w dużej mierze opiera się na już istniejących strukturach i przepisach. Niemniej jednak organy publiczne poniosą koszty związane z transpozycją, monitorowaniem i egzekwowaniem przepisów na szczeblu krajowym oraz pewne koszty administracyjne w związku z wypełnianiem obowiązków informacyjnych. Jeśli chodzi o te ostatnie, cyfryzacja świadectw charakterystyki energetycznej oraz nowe przepisy dotyczące wymiany danych i baz danych zmniejszają jednak koszty administracyjne i koszty przestrzegania przepisów oraz ułatwiają procedury administracyjne związane z renowacjami budynków.

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Niższe rachunki za energię przyczynią się do zmniejszenia ubóstwa energetycznego. Szacowany względny spadek ubóstwa energetycznego do 2030 r. dotyczyć będzie około 3,5 mln gospodarstw domowych w przypadku preferowanego wariantu i 2,3 mln gospodarstw domowych w przypadku umiarkowanego poziomu ambicji. Ponadto zmniejszenie zużycia energii przyniesie znaczne korzyści dla środowiska i zdrowia, a także zmniejszy zależność UE od importu energii.

Proporcjonalność

Proponowane środki nie wykraczają poza to, co jest konieczne, aby sektor budowlany wniósł odpowiedni wkład w realizację unijnych ambitnych celów klimatycznych na lata 2030 i 2050. Obawy wyrażone przez Radę ds. Kontroli Regulacyjnej zostały uwzględnione poprzez zmianę wniosku ustawodawczego.

D. Działania następcze

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Komisja zamierza dokonać przeglądu dyrektywy EPBD najpóźniej do końca 2027 r. Skutki zmienionej dyrektywy EPBD będą monitorowane, a postępy będą oceniane na podstawie przepisów obecnej dyrektywy EPBD, planów renowacji budynków oraz postępów w kontekście rozporządzenia (UE) 2018/1999 w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu. Komisja oceni, czy zastosowane środki, w tym ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych, przyniosą wystarczającą poprawę, aby osiągnąć w pełni zdekarbonizowane i bezemisyjne zasoby budowlane do 2050 r., czy też należy wprowadzić kolejne wiążące środki na poziomie Unii, takie jak zaostrzone ogólnounijne minimalne normy charakterystyki energetycznej.