EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 15.12.2021
SWD(2021) 454 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

Förslag till

Europaparlamentets och rådets direktiv

om byggnaders energiprestanda (omarbetning)

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

Sammanfattning

Konsekvensbedömning av ett förslag till översyn av direktivet om byggnaders energiprestanda (2010/31/EU)

A. Behov av åtgärder

Vad är problemet och varför är det ett problem på EU-nivå?

Eftersom byggnader står för 40 % av den totala energianvändningen och 36 % av de energirelaterade växthusgasutsläppen i EU är en minskning av byggsektorns koldioxidutsläpp avgörande för att uppnå EU:s klimat- och energimål för 2030 och 2050 som fastställs i den europeiska klimatlagen och i förslagen om genomförandet av den europeiska gröna given. I klimatmålsplanen anges att växthusgasutsläppen från byggnader måste minska med omkring 60 % för att nå det övergripande utsläppsminskningsmålet på 55 % till 2030. Detta kräver åtminstone en fördubbling av renoveringstakten.

Vad vill man uppnå?

Översynen av energiprestandadirektivet har två huvudsyften: 1) bidra till att minska växthusgasutsläppen från byggnader och den slutliga energianvändningen senast 2030, 2) säkerställa att byggnader på ett lämpligt sätt bidrar till att uppnå klimatneutralitet senast 2050. De särskilda målen är att öka takten och omfattningen för byggnadsrenoveringar (politikområde A), förbättra informationen om byggnaders energiprestanda och hållbarhet med hjälp av digitala verktyg (inom alla politikområden), säkerställa att nya byggnader är i linje med klimatneutralitetsmålet för 2050 (politikområde B), och integrera byggnader i fossilfria och digitaliserade energisystem (politikområde C).

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå (subsidiaritet)?

En förstärkning av den gemensamma ramen kommer att säkerställa att byggsektorn i hela EU minskar sina växthusgasutsläpp i den omfattning som krävs. Om en eller flera medlemsstater inte agerar skulle det innebära högre totala kostnader för att minska växthusgasutsläppen för EU som helhet. Åtgärder på EU-nivå ger också en hävstångseffekt för att mobilisera sektorn kring en gemensam ambition och leder till högre förväntade marknadsresultat. Detta kommer att driva på investeringar i renovering, skapa arbetstillfällen, stimulera innovation och öka fördelarna med den inre marknaden för byggprodukter och apparater.

B. Lösningar

Vilka alternativ finns för att nå målen? Finns det något rekommenderat alternativ? Om inte, varför?

Den viktigaste åtgärden inom politikområde A är att införa minimistandarder för energiprestanda, kompletterade med starkare energicertifikat, införande av renoveringspass för byggnader och en definition av totalrenovering. Den viktigaste åtgärden inom politikområde B är införandet av en standard för ”nollutsläppsbyggnader”. Den viktigaste åtgärden inom politikområde C är skärpta krav på laddningsinfrastruktur för elfordon i byggnader. De åtgärder som fastställts för varje politikområde ingår i fyra alternativ med ökande ambitionsnivå: låg, måttlig och hög ambition (med två varianter, I–II). Alternativ 3 ”Hög ambition I” är det alternativ som rekommenderas i konsekvensbedömningen. Detta alternativ är en blandning av skärpta befintliga åtgärder och införande av nya som är inriktade på både nya och befintliga byggnader. Det leder till framför allt till ett förslag till minimistandarder för energiprestanda som innebär en kombination av bindande standarder för byggnader med sämst prestanda fastställda på EU-nivå, kompletterade med standarder fastställda på nationell nivå. Efter de negativa yttrandena från kommissionens nämnd för lagstiftningskontroll om konsekvensbedömningen, som ansåg att den inte innehöll tillräckligt starka belägg för den rekommenderade uppsättningen policyåtgärder, särskilt när det gäller proportionaliteten och graden av EU-harmonisering, har lagstiftningsförslaget anpassats till alternativ 2 med

måttliga ambitioner för flera aspekter, inbegripet renovering av befintliga byggnader, samtidigt som alternativ 3 – hög ambition I – bibehålls för nya byggnader och modernisering av byggnader.

Vad anser de berörda parterna? Vem stöder vilka alternativ?

Berörda parter uttryckte ett brett stöd för att stärka energiprestandadirektivets regelverk och införa de nya policyåtgärder som föreslås. Det har dock framförts olika synpunkter på deras exakta utformning. Minimistandarder för energiprestanda stöds av 75 % av respondenterna i det offentliga samrådet, och 84 % är positiva till att definiera nollutsläppsbyggnader i energiprestandadirektivet. Det finns ett starkt stöd (89 %) för att stärka övervakningen av de mål som medlemsstaterna fastställt i sina långsiktiga renoveringsstrategier. Mer än två tredjedelar (68 %) av respondenterna är för att inkludera åtgärder för att rapportera om koldioxidutsläpp under hela livscykeln. 68 % anser också att det är fördelaktigt att ge en rättslig definition av ”totalrenovering”. Mer än tre fjärdedelar (76 %) stöder harmoniseringen av energicertifikat.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vilka är fördelarna med det rekommenderade alternativet (om ett sådant finns, annars för huvudalternativen)?

Policyåtgärder enligt alternativ 3 (”hög ambition I”) kommer att ge de största fördelarna jämfört med nuvarande trender för byggnadsrenovering. Jämfört med referensscenariot beräknas renoveringstakten vara i genomsnitt 1,35 procentenheter högre 2030 och energianvändningen för uppvärmning, kylning och varmvatten för hushållsbruk beräknas vara 11,7 % lägre 2030 och 34 % lägre 2050. Växthusgasutsläppen beräknas vara 23 % respektive 53,5 % lägre 2030 respektive 2050, och luftföroreningarna och vattenanvändningen kommer också att minska. Jämfört med referensscenariot beräknas energikostnaderna för konsumenterna vara 8 % lägre 2030 och 27,6 % lägre 2050. Åtgärderna kommer också att skapa arbetstillfällen och mervärde i byggekosystemet. Ett val av den måttliga ambitionen enligt alternativ 2 beräknas leda till en genomsnittlig renoveringstakt som är 0,2 procentenheter högre än i referensscenariot. I detta fall kommer den slutliga energianvändningen att minska med 3,6 % och med 16 % till 2030 respektive 2050, och växthusgasutsläppen för uppvärmning, kylning och varmvatten för hushållsbruk minskar med 4,2 % respektive 21 % till 2030 respektive 2050. Jämfört med referensscenariot beräknas energikostnaderna för konsumenterna i alternativet med måttlig ambition vara 2 % högre 2030 och 12 % lägre 2050.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om ett sådant finns, annars för de huvudsakliga

De största kostnaderna hänger samman med investeringar i energirenoveringar som blir följden av minimistandarder för energiprestanda och uppfyllandet av utsläppskraven för nya byggnader. Jämfört med referensscenariot beräknas investeringarna öka med 80 % till 2030 i scenariot ”hög ambition I”. I motsats till det rekommenderade alternativet beräknas ett val av den måttliga ambitionen för renovering av befintliga byggnader kräva en lägre relativ investeringsökning på 22,4 % till 2030.

Hur påverkas små och medelstora företag och konkurrenskraften?

Mer än 90 % av alla byggföretag, arkitektkontor och ingenjörsfirmor är små och medelstora företag. I det rekommenderade alternativet beräknas verksamheten öka betydligt fram till 2030, vilket kommer att leda till ett ytterligare mervärde på 104 miljarder euro per år jämfört med 2020. Med det måttliga alternativet beräknas ett ytterligare mervärde på cirka 29 miljarder euro per år genereras 2030.

Blir det stora konsekvenser för nationella budgetar och förvaltningar?

Förslaget ändrar ett befintligt direktiv och bygger i stor utsträckning på befintliga strukturer och regler. De offentliga myndigheterna kommer dock att drabbas av kostnader i samband med nationellt införlivande,

övervakning och verkställighet, och vissa administrativa kostnader för att uppfylla informationskraven. Vad gäller det sistnämnda förväntas digitaliseringen av energicertifikat och de nya bestämmelserna om datautbyte och databaser minska efterlevnadskostnaderna och underlätta administrativa förfaranden i samband med renoveringar.

Blir det några andra betydande konsekvenser?

Lägre energiräkningar kommer att bidra till att minska energifattigdomen. Den uppskattade relativa minskningen av energifattigdomen kommer att beröra omkring 3,5 miljoner hushåll för det rekommenderade alternativet och 2,3 miljoner hushåll för den måttliga ambitionen till 2030. Dessutom kommer en minskad energianvändning att medföra betydande miljö- och hälsofördelar och kommer också att minska EU:s beroende av energiimport.

Proportionalitetsprincipen

De föreslagna åtgärderna går inte utöver vad som är nödvändigt för att byggsektorn på ett adekvat sätt ska kunna bidra till EU:s klimatambition för 2030 och 2050. De synpunkter som framförts av nämnden för lagstiftningskontroll har åtgärdats genom att lagstiftningsförslaget ändrats.

D. Uppföljning

När kommer policyn att ses över?

Kommissionen har för avsikt att se över energiprestandadirektivet senast i slutet av 2027. Effekterna av det reviderade energiprestandadirektivet kommer att övervakas och framstegen utvärderas på grundval av bestämmelserna i det nuvarande energiprestandadirektivet, byggnadsrenoveringsplanerna och framstegen inom ramen för förordning (EU) 2018/1999 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder. Kommissionen kommer att bedöma om införda åtgärder, inbegripet koldioxidprissättning, kommer att leda till tillräckliga förbättringar för att uppnå ett fossilfritt byggnadsbestånd med nollutsläpp senast 2050, eller om ytterligare bindande åtgärder på unionsnivå, t.ex. skärpta EU-omfattande minimistandarder för energiprestanda, behöver införas.