



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 10 юни 2022 г.
(OR. fr)

9894/22

Междуинституционално досие:
2021/0426(COD)

ENER 281
ENV 576
TRANS 357
ECOFIN 584
RECH 359
CODEC 853
IA 89

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	15088/21 + ADD 1
Относно:	Предложение за ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА относно енергийните характеристики на сградите (преработен текст) - Доклад за напредъка

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 15 декември 2021 г. Комисията представи предложение за преразглеждане на Директивата относно енергийните характеристики на сградите. То е част от работната програма на Комисията във връзка с пакета „Подготвени за цел 55“ и допълва другите компоненти на пакета, предложен през юли 2021 г., като определя визията за сграден фонд с нулеви емисии до 2050 г., и е ключов елемент от стратегията за вълната на саниране, публикувана през октомври 2020 г. Освен това на 18 май 2022 г. Комисията публикува плана REPowerEU.

2. Тази директива е ключов законодателен инструмент за постигане на целите за декарбонизация, определени за 2030 и 2050 година. Предложението е от особено значение, тъй като на равнище ЕС на сградите се падат 40% от потреблението на енергия и 36% от преките и непреките емисии на парникови газове, свързани с енергетиката. Поради това то е едно от средствата, необходими за осъществяването на вълната на саниране чрез конкретни регулаторни мерки и мерки за финансиране и оправомощаване, чиято цел е годишният темп на енергийно саниране на сградите най-малко да се удвои до 2030 г. и да се насърчи базовото саниране. Това преразглеждане следва да допринесе и за изпълнението на Новия европейски Баухаус и за въглеродната неутралност на сградния фонд.
3. Една от основните новости на преразглеждането е въвеждането на минимални стандарти за енергийните характеристики, така че да се задейства необходимата трансформация на сектора, особено за сградите с най-лоши характеристики.
4. Разглеждането на посоченото по-горе предложение от Европейския парламент беше възложено на Комисията по промишленост, изследвания и енергетика (докладчик Киран Къф, Greens, IE). На 15 декември 2021 г. Европейският парламент прие резолюция по собствена инициатива във връзка с изпълнението на Директивата относно енергийните характеристики на сградите. Това съвпадна с публикуването на законодателното предложение на Комисията.
5. Становището на Европейския икономически и социален комитет по това предложение беше прието на 23 март 2022 г. Становището на Комитета на регионите се очаква до края на юни.
6. Настоящият доклад представя актуалното състояние на досието и основните въпроси, обсъдени в подготвителните органи на Съвета. Комитетът на постоянните представители и Съветът по транспорт, телекомуникации и енергетика (енергетика) се приканват да вземат под внимание настоящия доклад за напредъка.

II. АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ

7. Работна група „Енергетика“ разгледа внимателно предложението за директива от януари 2022 г. насам. Оценката на въздействието и текстът бяха представени и обсъдени съответно на 25 януари и 10 февруари 2022 г. След това бяха необходими три заседания на работната група – на 3 и 10 март, и на 7 април – за разглеждането на всички членове от предложението на Комисията.
8. По време на тези заседания делегациите изразиха вижданията си по всички членове, по-специално относно сградите с нулеви емисии и връзката им с достъпа до енергия от възобновяеми източници, относно минималните стандарти за енергийните характеристики и връзката им с равнищата на оптимални разходи и правата на собственост, както и относно сертификатите за енергийни характеристики, по-специално по отношение на определянето на класовете и тяхното хармонизиране между държавите членки.
9. След този обмен председателството сподели с държавите членки първи преработен текст на 3 май 2022 г. Този първи преработен текст беше разгледан на три заседания на работната група на 12, 17 и 19 май.
10. Не всички резерви за разглеждане бяха оттеглени от държавите членки. Въздействието на предложените мерки, както и връзките с другите предложения от пакета „Подготвени за цел 55“ все още се проучват от някои държави членки.

A. Общо становище

11. Като цяло държавите членки изразиха постоянна подкрепа за мерките на политиките, насочени към енергийните характеристики на сградите, и постигнаха съгласие относно многобройните ползи от тях и ключовата роля, която те следва да играят за декарбонизацията на европейската икономика и постигането на по-амбициозните цели в областта на климата до 2030 г. и на въглеродната неутралност до 2050 г. Същевременно много делегации поставиха под въпрос общото равнище на амбиция на предложението, подчертаха необходимостта от известна гъвкавост за прилагане на най-ефективните от гледна точка на разходите мерки на политиките и изтъкнаха значението на националните особености в това отношение. Делегациите одобриха целите, но и призоваха административната тежест да бъде сведена до стриктния минимум.
12. От гледна точка на председателството в резултат на обсъжданията в работната група бяха повдигнати редица ключови въпроси, изложени в следващия раздел. Тези елементи не засягат конкретните въпроси, интересуващи делегациите, нито обсъжданията на равнище работна група.

B. Основни теми

Сгради с нулеви емисии (член 2, параграф 2, член 7 и член 9а (първи преработен текст), и приложение III)

13. Много държави членки изразиха съжаление, че концепцията за сгради с нулеви емисии не отчита енергията от възобновяеми източници от националните мрежи или енергията, произведена на място, а някои посочиха необходимостта от технологична неутралност. Приложение III, в което се предвижда праг за потреблението на енергия, определен от Комисията и диференциран по климатични зони за сградите с нулеви емисии, беше отхвърлено от значителен брой държави членки, както и актуализирането на това приложение да става с делегиран акт. Някои държави членки поискаха удължаване на предвидения график. Няколко държави членки поискаха разяснения относно разработването на показателя за потенциала за глобално затопляне на сградите (ПГЗ).

14. Председателството взе предвид тези бележки и внесе в първия преработен текст съществени промени в концепцията за сграда с нулеви емисии.

Председателството измени определението на това понятие, като определи сградите с нулеви емисии като сгради, които консумират много малко енергия, не отделят парникови газове на място в резултат на използването на изкопаеми горива и произвеждат много малко оперативни емисии на парникови газове.

Председателството върна в текста член 9а, с който се налагат определени изисквания по отношение на потреблението на енергия и емисиите на парникови газове в тези сгради. Предложената от председателството формулировка ще предостави на държавите членки възможността да определят максимални прагове за потреблението на енергия от сградите, за които се отнасят изискванията за сгради с нулеви емисии. По този начин таблицата с праговете за потребление на енергия по региони, предложена от Комисията в приложение III, се заличава и се заменя с изчисляване на национален праг по метода „оптимални разходи“.

Въведен е праг за емисиите на парникови газове, който позволява емисиите, свързани с потреблението на енергия от сградата, да бъдат взети предвид по време на нейното използване и експлоатация. Предложението на председателството предвижда максималните прагове за потреблението на енергия и емисиите на парникови газове да бъдат посочени в националните планове за саниране.

Потреблението на енергия ще бъде посрещано приоритетно чрез използването на възобновяема енергия, произвеждана на място от ефективни районни отоплителни и охладителни системи или енергийни общности, при условие че това е технически и икономически осъществимо.

15. Предложението на председателството беше прието добре от всички държави членки, като по-голямата част от тях приветстваха въведената гъвкавост, а някои изразиха резерви относно свободата да се определят различни прагове и смекчаването на изискванията относно използването на енергия от възобновяеми източници. Държавите членки обаче остават разделени по отношение на целесъобразността на отчитането на енергията от възобновяеми източници от националните мрежи или енергията, произвеждана на място. Комисията приветства предложението на председателството, по-специално въвеждането на равнища на оптимални разходи и запазването на забраната за емисии на парникови газове на място в резултат от използването на изкопаеми горива.

Минимални стандарти за енергийните характеристики (член 9)

16. Голям брой държави членки поискаха повече гъвкавост и техническа и икономическа видимост, въпреки че няколко държави членки приветстваха мярката. В действителност беше посочено, че мярката би била трудна за изпълнение, би довела до твърде високи разходи в сравнение с ползите и би създавала трудности във връзка с правото на собственост в някои държави членки. Поради това тези държави членки поискаха да се разшири обхватът на освобождаванията от прилагането на мярката или да се намали периметърът на обхванатите от мярката сгради само до онези, които са предмет на сделка (продажба или отдаване под наем). Редица държави членки изразиха също загриженост относно налагането на санкции на собствениците на сгради и части от сгради, които не отговарят на минималните стандарти за енергийни характеристики. Някои делегации призоваха за прилагането на алтернативна мярка, основана на механизъм, позволяващ спестяването на еквивалентно количество енергия, докато други призоваха за удължаване на сроковете. В по-малка степен беше поискано равнищата да бъдат определяни от самите държави членки пряко в националните планове за саниране. По тези въпроси Комисията припомни, че е по-належащо от всякога да се ускори темпът на саниране и че трябва да се постави акцент върху сградите с най-голяма консумация на енергия, за които икономии на енергия са най-лесни. Комисията също така припомни социалното измерение на мярката, тъй като тя ще позволи да се намалят таксите, свързани с потреблението на енергия на уязвимите домакинства.

17. В отговор на исканията на държавите членки за гъвкавост един от възможните варианти би бил минималните стандарти за енергийните характеристики да бъдат изменени, така че да съответстват на прагове за потребление на енергия на сградите, които да не могат да бъдат превишавани след определени дати, а не на определен клас сертификати за енергийни характеристики. Определянето на тези прагове би могло да бъде оставено на държавите членки с ограничението, че те могат да се отнасят до определен, зададен в директивата, процент от сградния фонд, подлежащ на саниране. Това би запазило високо равнище на амбиция, определено от процентите, които ще бъдат зададени в директивата, като същевременно се остави повече гъвкавост на държавите членки да въведат техническите средства за постигането на тази цел.

Сертификати за енергийната ефективност (членове от 16—18)

18. Много държави членки се противопоставиха на разпределението, наложено за класовете сертификати за енергийни характеристики, което често е несъвместимо с националните разпоредби. Някои поставиха под въпрос определението за клас G, който следва да съответства на 15% от сградите с най-лоши характеристики в националния сграден фонд. Намаляването на срока на валидност на сертификатите за по-ниските класове беше критикувано от някои делегации. Някои държави членки изразиха загриженост относно развитието на разходите за сертификатите за енергийни характеристики. Други изразиха загриженост относно възможността за систематични посещения на място за изготвянето на такива сертификати.

19. Вследствие на тези бележки председателството измени в първия преработен текст срока на валидност на сертификатите, за да бъде той отново десет години. То въведе и тригодишен преходен период за старите сертификати. Този срок беше сметен за твърде кратък от държавите членки. Разпределението, наложено за класовете сертификати за енергийни характеристики, не беше променено. Добре би било все пак да се разгледа вариант, при който да се премахнат изискванията за изготвяне на скалата за класовете сертификати за енергийни характеристики и да се запази свободата на държавите членки да определят прагове, отделящи различните класове, като целите за саниране да могат да бъдат въведени независимо от тези класове. Някои държави членки посочиха, че е необходимо паспортът за саниране, предвиден в член 10, да може да бъде интегриран в сертификата за енергийните характеристики.

Национални планове за саниране (член 3)

20. Мнозинството от държавите членки изразиха подкрепата си за този член. Голям брой държави членки обаче поискаха по-добро привеждане в съответствие с Регламента относно управлението на Енергийния съюз и с действията в областта на климата, по-специално с оглед на намаляването на административната тежест, свързана с предоставянето на задължителните данни, посочени в приложение II. Само няколко държави членки поискаха връщане към старите стратегии за дългосрочно саниране.
21. Вследствие на тази бележка председателството измени предложението на Комисията с цел опростяване на изготвянето на плана за саниране, без това да го изкривява, като същевременно се увеличат максимално полезните взаимодействия с интегрираните национални планове в областта на енергетиката и климата. Държавите членки подкрепиха внесените промени. Няколко държави членки обаче отново изразиха опасенията си от преминаване към нов метод за мониторинг на сградния фонд.

Устойчива мобилност (член 12)

22. Като цяло държавите членки подкрепиха новите разпоредби, но призоваха за по-голяма гъвкавост поради породените разходи или твърде бързия темп на развитие. Адаптирането на изискванията за съществуващите сгради или за сградите, освободени до момента, беше споменато от голям брой държави членки. Освен това някои държави членки се противопоставиха на разпоредбата за пренебрегване на съгласието на собственика за инсталиране на зарядни станции.
23. Първият преработен текст, представен от председателството, даде възможност за въвеждане на мярка за адаптиране на разпоредбите към електрическите велосипеди и товарните велосипеди и за отделяне на броя на местата за велосипеди от местата за автомобили. Тези предложения получиха подкрепата на мнозинството държави членки. Първият преработен текст включва също така изменения, отнасящи се до броя на местата за велосипеди и възможното изключение за тези съоръжения, както и до предварителното окабеляване на местата за паркиране.
24. Въпреки тези изменения държавите членки изразиха допълнителни нужди от гъвкавост, по-специално като поискаха да бъде възможно изискванията да бъдат адаптирани в зависимост от регионите. Някои държави членки поставиха под въпрос възможността наемателите да инсталират зарядни станции без съгласието на собственика.

Показател за подготвеност на сградите за интелигентно управление (член 13 и приложение IV)

25. Няколко държави членки подкрепиха заличаването на проекта на делегиран акт, чрез който показателят би станал задължителен за нежилищния сектор. Държавите членки припомниха въвеждането на фаза на изпитване, с която предложеният от Комисията график не би бил съвместим.
26. В отговор на тези бележки председателството предложи в първия преработен текст приемането на делегиран акт да се обвърже с положителен резултат от фазата на изпитване на показателя за подготвеност на сградите за интелигентно управление. Като цяло това предложение беше прието добре.

Финансиране на системите, използващи изкопаеми горива (член 15)

27. В отговор на исканията на държавите членки, които припомнят настоящия глобален контекст, и въз основа на заключенията на Европейския съвет от 24 и 25 март 2022 г., които включват целта за постепенно премахване на зависимостта от вноса на руски газ, нефт и въглища при първа възможност, председателството изтегли напред датата, от която ще бъде забранено да се предоставя публично финансиране за инсталирането на енергийни системи, използващи изкопаеми горива.
28. Голяма част от държавите членки, както и Комисията, приветстваха изтеглянето напред на тази дата, въпреки че все още съществува известна съпротива.

Допълнителни коментари

29. Държавите членки поискаха много корекции на член 2, в който са изброени определенията на термините, използвани в директивата. Вследствие на тези искания първият преработен текст, предложен от председателството, привежда някои определения в съответствие с директивите за енергийната ефективност и енергията от възобновяеми източници, които понастоящем са в процес на преразглеждане.
30. Държавите членки изразиха загрижеността си във връзка с членове 14 и 19 относно данните, чието споделяне би било задължително. Комисията уточни, че не е предвидила споделянето на поверителни данни, както и на данни, чието разпространение би изложило на риск националната сигурност.
31. Няколко държави членки поискаха крайният срок за транспониране, предвиден в член 32, да бъде две години, за да се ограничи административната тежест.