



**EIROPAS SAVIENĪBAS
PADOME**

**Briselē, 2008. gada 19. novembrī
(OR. en)**

**15929/08
ADD 2**

**Starpiestāžu lieta:
2008/0223 (COD)**

**ENER 398
ENV 850
CODEC 1592**

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs: Direktors *Jordi AYET PUIGARNAU* kungs, Eiropas Komisijas
ģenerālsēkretāra vārdā

Saņemšanas datums: 2008. gada 17. novembris

Saņēmējs: Ģenerālsēkretārs/ Augstais pārstāvis *Javier SOLANA* kungs

Temats: Komisijas dienestu darba dokuments
- *Pavaddokuments* priekšlikumam par ēku energoefektivitātes
direktīvas(2002/91/EK) pārstrādāto redakciju
= Ietekmes novērtējuma kopsavilkums

Pielikumā ir pievienota Komisijas dokuments SEC(2008) 2865.

Pielikumā: SEC(2008) 2865



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 13.11.2008
SEC(2008) 2865

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

Pavaddokuments

**PRIEKŠLIKUMAM PAR ĒKU ENERGOEFEKTIVITĀTES DIREKTĪVAS
(2002/91/EK) PĀRSTRĀDĀTO REDAKCIJU**

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

{COM(2008) 780, galīgā redakcija}
{SEC(2008) 2864}

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

ES ēku sektors un ES politikas mērķi

Enerģijas izmantošana dzīvojamās un komerciālas nozīmes ēkās veido lielu daļu (apmēram 40 %) Eiropas Savienības kopējā gala enerģijas patēriņa un CO₂ emisiju. Ar ēkām saistītās darbības veido ievērojamu Eiropas Savienības ekonomikas daļu, attiecīgi apmēram 9 % ES IKP un 7–8 % ES nodarbinātības. Izmaksu ziņā lietderīgas enerģijas taupīšanas iespējas ir ļoti lielas, un tās varētu nodrošināt būtiskus ieguvumus ekonomikā, sociālajā un vides jomā. Tāpēc Eiropas Savienības ēku sektoram var būt liela nozīme, tiecoties sasniegt ES izaugsmes, enerģētikas un klimata politikas mērķus, vienlaikus uzlabojoties komforta līmenim un samazinoties iedzīvotāju rēķiniem par patērēto enerģiju. Ēku energoefektivitāte ir arī svarīga plašāku ar Eiropas Savienības enerģētikas un klimata pārmaiņu jomas mērķu sasniegšanu saistītu iniciatīvu daļa, kā izklāstīts Komisijas paziņojumā “Enerģētikas politika Eiropai”¹.

ES likumdošanas darbības

No pašreizējiem Eiropas Savienības pamatinstrumentiem Direktīva par ēku energoefektivitāti (DĒE) ir galvenais līdzeklis, kas nodrošina holistisku pieeju efektīvai enerģijas izmantošanai ēku sektorā. Tā iekļauj enerģētikas vajadzības telpu apkurei un karstā ūdens nodrošināšanai, dzesēšanai, ventilācijai un apgaismojumam.

Direktīva juridiskā tekstā apvieno dažādus reglamentējošus (piemēram, energoefektivitātes prasības) un informatīvus (piemēram, sertifikāti un pārbaudes) instrumentus.

- Dalībvalstīm ir jānosaka minimālās energoefektivitātes prasības jaunām ēkām un lielām jau esošām ēkām, kurām veic būtisku renovāciju.
- Dalībvalstīm ir jāievieš energoefektivitātes sertifikācijas shēma, kas nodrošina informāciju par enerģijas kvalitāti ēkā un iespējamiem uzlabojumiem. Sertifikāti ir derīgi desmit gadu, un tie jāuzrāda potenciālajiem pircējiem/īrniekiem.
- Dalībvalstīm ir jāizveido sistēma vidēja un liela izmēra apkures un gaisa kondicionēšanas sistēmu regulārām inspekcijām, lai uzraudzītu un pilnveidotu to energoefektivitāti. Tās alternatīva ir popularizācijas kampaņas, ko dalībvalstis var organizēt, ja tās var pierādīt šādu pasākumu līdzvērtību apkures sistēmu inspekciju efektivitātei.

Direktīvā netiek noteikti konkrēti ES līmeņi, bet paredzēts, ka dalībvalstīm jānosaka mehānismi tās noteikumu ieviešanai. Tāpat arī dalībvalstīm ir jāizstrādā metodika ēku energoefektivitātes aprēķināšanai vai jāizmanto spēkā esošie Eiropas standarti un jānodrošina, ka tām ir pietiekams daudzums kvalificētu speciālistu sertifikācijas un inspekciju veikšanai.

Līdz šim galvenais DĒE ieguldījums ir bijis ēku energoefektivitātes jautājumu iekļaušana politiskajā darba kārtībā, būvniecības kodeksos un pilsoņu uzmanības pievēršanā šiem jautājumiem. Direktīvas ieviešana ir bijusi problēma daudzām dalībvalstīm, taču patlaban 22 no tām ir deklarējušas par tās pilnīgu transponēšanu (kas tiek novērtēta). Ieviešanas izmaksu ziņā dažas dalībvalstis ir informējušas par vidēji lielām izmaksām un direktīvas veicinātiem ievērojamiem uzlabojumiem saistībā ar enerģijas taupīšanu ēku nozarē.

¹ COM(2007) 1

Vai ir nepieciešama turpmāka rīcība?

Neatkarīgi no jau veiktajiem pasākumiem ēku nozarē joprojām nav izmantotas lielas izmaksu ziņā lietderīgas enerģijas taupīšanas iespējas. Tā iemesls ir nozares sarežģītība un tirgus neveiksmes (piemēram, enerģijas cenu ārējo izmaksu nepilnīga internalizācija, īrnieku un īpašnieku attiecību problēmas, nepilnīga informācija un nepietiekama jauno un inovatīvo tehnoloģiju izmantošana), ka arī pašreizējās DĒE redakcijas formulējumu radītie ierobežojumi un nepietiekami tās ieviešanas centieni.

Iespējamie alternatīvie problēmu pārvarēšanas veidi ir:

- DĒE atcelšana un tās aizstāšana ar ne tik stingriem politikas instrumentiem. Tas visās dalībvalstīs izraisītu aktīvu plaša mēroga rīcību un lielas izmaksas;
- turpināt kā līdz šim vai nedarīt neko vairāk par jau esošajiem pasākumiem, tostarp turpinot un uzlabojot ieviešanu. Šādā gadījumā netiktu pilnībā izmantotas ne tikai ārpus DĒE esošās iespējas, bet arī tajā paredzētās;
- ES rīcība ar pašreizējo DĒE papildinošiem un uzlabotiem instrumentiem.

No trim politikas alternatīvām lielāko ieguldījumu Eiropas Savienības politikas mērķu sasniegšanā var nodrošināt DĒE pārskatīšana. To var izdarīt, grozot esošos noteikumus, saglabājot principus un to būtību, taču ievērojami uzlabotu to efektivitāti. Tas atvieglotu ierosināto grozījumu transponēšanu un to izpratni. Tajā pašā laikā varētu aptvert lielāku iespējamo un saistīto ieguvumu daļu. DĒE ieviešanas turpināšanai ir izšķiroša nozīme.

Tomēr risinājums ir saskaņots politikas instrumentu kopums, un tāpēc arī citi nereglamentējoši pasākumi, kas pēc būtības pietiekami, bet tomēr nepieciešami, lai papildinātu DĒE ieviešanu. Vajadzētu stiprināt centienus sniegt vairāk finanšu un budžeta iniciatīvu, informāciju, speciālistu mācības un panākt vienošanos par brīvprātīgiem pasākumiem. Vajadzētu turpināt pilnveidot pašreizējā DĒE ietvertos ne tik stingros likumdošanas instrumentus.

ES tiesības veikt šādus pasākumus

Klimata pārmaiņas, enerģijas piegādes drošība un vides aizsardzība ir uzdevumi, kuru veikšanai nepieciešama koordinēta rīcība Eiropas Savienības līmenī. Energoefektivitāte nodrošina daļu šo sarežģītību risinājumu, un Eiropas Savienības līmeņa instrumenti, kas jau ir pieņemti šajā jomā, atspoguļo Kopienas rīcības nepieciešamību.

Ēku nozare ir atbildīga par apmēram pusi CO₂ emisiju, uz kuriem neattiecas emisiju tirdzniecības shēma, un tās ir būtiskas CO₂ samazināšanas iespējas ar negatīvām vai zemām samazināšanas izmaksām. Ēku sektora īpatnības ierobežo energoefektivitātes ieguvumu ātrumu, un būvmateriāli, ar ēkām saistītas ierīces un pakalpojumi ir svarīga ES iekšējā tirgus daļa. Turklāt līdz ar cilvēku mobilitātes palielināšanos un vairākiem uzņēmumiem, kas darbojas visā Eiropas Savienībā, līdzīgi pasākumi samazinātu to administratīvo slogu.

Tāpēc dalībvalstis vienas pašas nevarētu sasniegt energoefektivitātes mērķus pietiekamā apmērā, un ir nepieciešama Kopienas līmeņa rīcība, lai sekmētu un atbalstītu pasākumu veikšanu valsts līmenī. Pašreizējās DĒE pamatelementi jau tika apspriesti no subsidiaritātes un proporcionālītātes principu viedokļa, kad direktīva tika pieņemta 2002. gadā un arī pārbaudīta praksē, apliecinot pieejas atbilstību.

Kādas ir labākas DĒE izvēles iespējas?

Ietekmes novērtējumā tika secināts, ka vairākus DĒE aspektus varētu uzlabot. Tas kopumā attiecas, pirmkārt, uz dažu neskaidru formulējumu pārskatīšanu un, otrkārt, uz visiem pašreizējās direktīvas pamatpīlārāriem. Katrā pīlārā tika analizētas vairākas iespējas saistībā ar to ietekmi uz ekonomiku, sociālo un vides jomu un to saikni ar subsidiaritāti un proporcionalitāti.

Analīzei tika izmantoti plaši datu un informācijas avoti, proti, *PRIMES* modeļa atsaucē scenārija dati un Enerģētikas un transporta ģenerāldirektorāta prognozes, *Ecofys BEAM* modelis, vairāk nekā 35 pētījumi, pašreizējās DĒE ieviešanas laikā iegūtā pieredze, dalībvalstu un ieinteresēto pušu sniegtie dati.

Apsprieštie varianti iespējas ietver politikas instrumentu kopumu un arī nereglamentējošas alternatīvas, proti, informēšanu un citus ne tik stingrus pasākumus. Tika noteiktas piecas svarīgākās rīcības jomas.

Izskaidrošana un vienkāršošana

Tas ir būtiski, lai pienācīgi ieviestu DĒE. Šajā jomā ir veicami divi pasākumi: i) izskaidrot un vienkāršot direktīvas tekstu un ii) izvēlēties pienācīgu juridisko formu (pārstrādāta redakcija vai grozījumi).

A. 1000 m² sliekšnis esošajām ēkām, kad tām veic būtisku renovāciju

Pašreizējās DĒE noteikumi par to, ka tikai tām esošajām ēkām, kuru platība pārsniedz 1000 m², būtiskas renovācijas laikā vajadzētu atbilst noteiktām energoefektivitātes prasībām (ja ieguldījumi ir lielāki par 25 % visas ēkas vērtības, neieskaitot zemi, vai renovācija skar vairāk nekā 25 % ēkas karkasa), nozīmē, ka šie noteikumi attiecas tikai uz apmēram 29 % Eiropas Savienības ēku nozares. Ir skaidrs, ka labākais brīdis ieviest energoefektivitātes pasākumus ir tad, kad ēkai veic būtisku renovāciju (apmēram reizi 25–40 gados). Šādā gadījumā nepieciešamie papildu ieguldījumi nav lieli, un enerģijas ietaupījuma dēļ tie atmaksājas ieguldījumu tehniskās ekspluatācijas laikā.

Tika analizētas trīs DĒE jomas paplašināšanas iespējas:

A1 variants: pazemināt sliekšni līdz 500 m²;

A2 variants: pazemināt sliekšni līdz 200 m²;

A3 variants: atteikties no prasības par 1000 m².

Visos gadījumos dalībvalstis joprojām būtu atbildīgas par individuālu energoefektivitātes prasību noteikšanu un tiktu saglabāta “būtiskas renovācijas” definīcija.

Analīze liecināja, ka piemērotākais ir A3 variants.

B. Energoefektivitātes sertifikāti

Sertifikāti, kas jau ir obligāti saskaņā ar pašreizējo DĒE, var būt efektīvs līdzeklis, lai izveidotu pieprasījuma virzītu tirgu energoefektīvām ēkām, jo tie ļauj ekonomikas dalībniekiem novērtēt izmaksas saistībā ar enerģijas patēriņu un efektivitāti. Tomēr praksē

daži izsniegtie sertifikāti nav apmierinošas kvalitātes vai arī tie nav sistemātiski pieejami laikā, kad tiek kārtoti darījumi ar īpašumiem. Tas būtiski ierobežo sertifikātu faktisko nozīmi.

B1 variants. Sertifikātu kvalitātes un atbilstības prasības. Tiek ierosināts, ka valsts iestādes vai akreditētas organizācijas izlases veidā veic negaidītas pārbaudes attiecībā uz sertifikātu kvalitāti un to atbilstību ēku enerģijas kodeksiem. Tas nodrošinātu sertifikātā ietvertās informācijas kvalitāti un ticamību. Paredzams, ka tas sekmēs renovācijas darbu apjoma palielināšanos un attiecīgi arī lielāku enerģijas ietaupījumu.

B2 variants. Prasība par to, lai sertifikātā noteiktie izmaksu taupīšanas pasākumi tiktu īstenoti noteiktā termiņā. Šāda prasība nodrošinātu lielus ietaupījumus, taču arī lielu finansiālu slogu Eiropas Savienības iedzīvotājiem un uzņēmumiem, jo šādā gadījumā pasākumus var nebūt iespējams apvienot ar “būtisku renovāciju”, un tāvad ES līmenī tā nav attaisnojama.

B3 variants. Noteikt sertifikātus kā obligātu daļu sludinājumos par īpašumiem un/vai darījumu ar īpašumiem dokumentācijas daļu. Tas nodrošinātu, ka informācija par ēkas energoefektivitāti tiek iekļauta publikācijās par darījumiem ar īpašumiem (tāpat kā CO₂ emisiju norāde jauniem automobiļiem) un sertifikāta uzrādīšanu visos darījumos.

B4 variants. Pieprasīt saistīt sertifikātus ar citiem atbalsta vai atturēšanas mehānismiem. Tiek ierosināts ar sertifikātu pierādīt vai pamatot ēkas energoefektivitātes uzlabojumus, kas ir panākti finanšu iniciatīvu rezultātā. Tas palīdzētu īpašumu īpašniekiem/īrniekiem pieņemt apzinātus lēmumus par viņu ieguldījumu rentabilitāti un būtu pierādījums tam, ka piešķirtais finansējums patiešām nodrošina enerģijas ietaupījumus. Tomēr šāda prasība var neatbilst subsidiaritātes principam un var prasīt direktīvas juridiskā pamatojuma izmaiņas.

Analīze liecināja, ka B1 un B3 variantam varētu būt svarīga nozīme konkrēto Eiropas Savienības politikas mērķu īstenošanā. Arī B4 variantu varētu turpināt pilnveidot ārpus DĒE darbības jomas.

C. Apkures un gaisa kondicionēšanas sistēmu inspekcija

Šīm sistēmām ir ļoti liels enerģijas taupīšanas potenciāls, līdz pat 40 %–60 % to kopējā enerģijas patēriņa. Patlaban DĒE pieprasa regulāras inspekcijas, pārsniedzot noteiktu sliekšni, taču ir ļoti neskaidrs, kādam jābūt rezultātam. Tāpat arī inspekciju kvalitāte ne vienmēr ir apmierinoša. Tādēļ ir aplēsts, ka pašreizējā DĒE var nodrošināt tikai 10 % enerģijas ietaupījuma šajā jomā līdz 2020. gadam. Pastāv plašas citu ietaupījumu iespējas.

C1 variants. Pieprasīt apkures un gaisa kondicionēšanas sistēmu inspekcijas pārskatu. Tiek ierosināts, lai inspekcijas, kurā norādīts apkures/dzesēšanas sistēmas energoefektivitātes novērtējums un sistēmas uzlabošanas ieteikumi, sagatavotu neatkarīgs eksperts un to izdotu ēkas īpašniekam. Pārskats būtu svarīgs patlaban spēkā esošo prasību papildinājums un palīdzētu patērētājiem noskaidrot svarīgas iespējas, kā lietderīgi ietaupīt enerģijas izmaksas.

C2 variants. Atbilstības prasību ieviešana. Tiek ierosināts ieviest inspekciju negaidītas pārbaudes izlases veidā, pārbaudot pārskatos iekļautās ziņas dažādā apjomā. Tas varētu nodrošināt regulāru pārbaudīšanu veikšanu apmierinošā kvalitātē.

Analīze liecina, ka labākais ir C1 un C2 varianta apvienojums.

D. Energoefektivitātes prasības

Patlaban dalībvalstis individuāli nosaka energoefektivitātes prasības un to mērķa līmeni. Tās ievērojami atšķiras visā Eiropas Savienībā pat vienā un tajā pašā klimata zonā, un daudzās dalībvalstīs izmaksu ziņā lietderīgākais līmenis vēl nav sasniegts. Pārrobežu salīdzinājumi ir sarežģīti dažādu izmantoto aprēķina metožu un rādītāju dēļ. Tāpēc turpmāka stimulēšana Kopienas līmenī varētu nodrošināt enerģijas papildu ietaupījumus.

D1 variants. Noteikt energoefektivitātes prasības Eiropas Savienības mērogā. Priekšlikumā ierosināts ieteikt konkrētus energoefektivitātes prasību līmeņus. Tas ļautu apgūt lielu enerģijas ietaupījuma potenciālu, atvieglotu pārrobežu uzņēmējdarbību un atbalstītu ar to saistīto būvmateriālu un iekārtu vietējo tirgu. Tomēr šādu līmeņu noteikšana būtu ļoti atbildīgs un apstrīdams uzdevums un tā izpilde būtu saistīta ar ļoti augsta līmeņa ES regulējumu.

D2 variants. Etalonuzdevumu mehānisma ieviešana. Priekšlikumā piedāvāts iekļaut DĒE pamatmetodoloģijā etalonuzdevumu mehānismu, lai aprēķinātu energoefektivitātes prasību izmaksu lietderības līmeni ēkām. Pašreizējie DĒE noteikumi netiktu mainīti, un dalībvalstīm joprojām vajadzētu individuāli noteikt līmeņus. Etalonuzdevumu mehānisms skaidri norādītu, vai dalībvalstis neatrodas zem lietderīguma līmeņa, t. i., vai nauda no enerģijas ietaupījumiem netiek zaudēta ikreiz, kad piemēro šos būvnoteikumus. Šis ir ne tik stingras likumdošanas instruments, taču tas varētu radīt lielu spiedienu vienādu apstākļu dēļ, un līdz ar to visas dalībvalstis tiektos uz efektīvo un attiecīgi arī ievērojami lielāko mērķi.

D3 variants. Pieprasīt izvērstu uzlabojumu shēmu, koncentrējoties uz ēkām ar sliktāko energoefektivitāti. Tiek ierosināts, ka dalībvalstīm vajadzētu sagatavot rīcības plānu par rekonstrukcijas un energoefektivitātes paaugstināšanas apjomu palielināšanu ēkām, kurām ir vissliktākā energoefektivitāte. Šāda pieeja prasītu dalībvalstīm lielus administratīvos izdevumus un radītu arī ievērojamu slogu īpašniekiem, kuriem pieder ēkas ar zemu energoefektivitāti.

D4 variants. Noteikt Eiropas Savienības mērogā prasības ēkām/pasīvajām mājām par zemu vai nulles enerģijas patēriņu/oglekļa emisijām. Ieviešot šādas prasības jaunbūvēm no konkrēta datuma un turpmāk, tiktu būvētas ēkas ar ļoti labu energoefektivitāti, šādi sekmējot inovācijas. Tomēr tas palielinātu ēku cenas, un papildu ieguldījumus var neatgūt pilnībā uz enerģijas izmaksu ietaupījuma rēķina, kas radīs ievērojamu slogu iedzīvotāju un valstu budžetam. Tāpēc varētu izmantot ne tik stingru pieeju, kas paredz pienākumu izstrādāt “vadlīnijas”, kurās dalībvalstis parādītu gatavību veidot mājas ar zemu enerģijas patēriņu/emisijām.

Analīze liecina, ka D2 variants varētu būtiski veicināt lietderīgu izmaksu līmeņa sasniegšanu. D3 variantu dalībvalstis varētu izmantot, uzsākot valsts līmeņa pasākumus, jo īpaši saistībā ar valstu energoefektivitātes rīcības plāniem. D4 variantu varētu izvērtēt mazāk saistošā formā, piemēram, valstu vadlīnijās.

Tiek ierosināts palielināt valsts sektora kā vadošā parauga nozīmi ar stingrākiem pienākumiem attiecībā uz sertifikātu uzrādīšanu un īsākiem termiņiem pārskatīto normu izpildei salīdzinājumā ar citiem sektoriem.

Secinājumi

Direktīvas pārskatīšanas gadījumā ir iespējama ievērojama pozitīva ietekme. Tas ļautu izmantot lielu daļu atlikušā potenciāla ēku sektorā, kā arī sekmētu pašreizējās DĒE iespēju pilnu īstenošanu. Tas arī radītu vienkāršotu un uzlabotu pamatu enerģijas taupīšanai.

Visizdevīgāko iespēju, kuras varēja aprēķināt, minimālā kopējā ietekme ir:

- 60–80 milj. t naftas ekvivalenta (Mtoe) enerģijas ietaupījuma gadā līdz 2020. gadam, t. i., ES enerģijas galapatēriņa samazinājums 2020. gadā par 5 %–6 %;
- 160 līdz 210 milj. t CO₂ ietaupījums gadā līdz 2020. gadam, t. i., ES kopējā CO₂ emisiju apjoma samazinājums par 4 %–5 % 2020. gadā;
- 280 000 (līdz 450 000) potenciālu jaunu darbavietu līdz 2020. gadam, galvenokārt būvniecības sektorā, kā arī energoefektivitātes sertificēšanas un energoaudita, apkures un gaisa kondicionēšanas sistēmu inspekciju jomā.

Tika analizētas ar šiem pasākumiem saistītās investīciju vajadzības un administratīvās izmaksas, un tās ir nosacīti zemas salīdzinājumā ar ieguvumiem un atdevi. Piemēram, Eiropas Savienības mērogā 1000 m² sliekšņa atcelšana radītu papildu kapitāla izmaksas 8 miljardu euro apmērā gadā, taču nodrošinātu enerģijas izmaksu ietaupījumu 25 mljrd. euro apmērā gadā līdz 2020. gadam, tādējādi CO₂ samazināšanas izmaksas kļūst negatīvas.

Investīciju vajadzības būtiski atšķiras visā Eiropas Savienībā atkarībā no sociālajiem un ekonomiskajiem apstākļiem, īpašuma sākotnējā stāvokļa un nepieciešamo renovācijas darbu veida. Tās nav vienmērīgi sadalītas starp Eiropas Savienības iedzīvotājiem, t. i., tiem, kuri veiks ievērojamus savu ēku renovācijas darbus vai ir iesaistīti darījumos ar īpašumiem, būs papildu izdevumi. Tomēr pie augstām naftas cenām šīs sākotnējās investīcijas labi atmaksāsies.

Kopumā sabiedrības ieguvumi enerģijas patēriņa un attiecīgi CO₂ emisiju un atkarības no enerģijas importa samazināšanās, darbavietu radīšanas, jo īpaši vietējā un reģionālajā līmenī, pozitīvās ietekmes uz veselību un darba ražīguma ziņā daudzkārt pārsniedz analizēto pasākumu izmaksas.