

**Euroopa Regioonide Komitee arvamus teemal „Ressursitõhususe võimalused hoonetesektoris”**

(2015/C 195/06)

<b>Raportöör:</b>	Csaba Borboly (Harghita maakonna volikogu esimees, RO/EPP)
<b>Viitedokument:</b>	Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Euroopa Regioonide Komiteele ressursitõhususe võimaluste kohta hoonesektoris COM(2014) 445 final

**I. POLIITILISED SOOVITUSED**

## EUROOPA REGIOONIDE KOMITEE

1. toetab igati Euroopa Komisjoni püüdlust arendada ühiseid eesmärke ja näitajaid kui ühiste Euroopa ressursitõhususe standardite alust hoonetesektoris, et suurendada poliitika koordineerimist ja sidusust. Kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused on olulised partnerid ressursitõhususe edendamisel ja säästvasse arengusse panustamisel, mõjutades positiivselt keskkonda, kliimat, majandust ja ühiskonda. Samuti võivad omavalitsused kasutada selliseid vahendeid nagu keskkonnahoidlik riigihange, et edendada ehitus- ja lammutusprahist valmistatud toodete turgu;

2. väljendab seepärast muret selle pärast, et komisjon ei maini oma teatistes kordagi kohalike ja piirkondlike omavalitsuste rolli, kuigi komitee on varasemates samateemalistes arvamustes sellele tähelepanu juhtinud. Komitee rõhutab kohalike ja piirkondlike omavalitsuste kesket rolli investoritena mitte ainult ehitussektoris, vaid ka juhtudel, kui tegemist on riigihangetega, ehitisi käsitlevate ELi ja riiklike õigusaktide kohaldamisega, kohalike ettevõtete ja innovatsiooni toetamisega ning investorite ja laiema üldsuse teavitamisega. Sel põhjusel kutsub Regioonide Komitee komisjoni üles analüüsima seda, kuidas Regioonide Komiteed ning kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi kaasata konsultatsioonidesse, mis järgnevad käesolevale teatisele;

3. rõhutab, et arvestades keskkonnasäästlike ehitiste küsimuse ulatust ja keerukust poliitilisel tasandil, peavad meetmed olema rajatud terviklikule lähenemisviisile, mis võtab arvesse kõigi nende üksikisikute, kogukondade ja institutsioonide vajaduste ja murede aspekte, kes neid kasutavad. Kohalikke iseärasusi ja eeliseid kohaliku majanduse jaoks tuleks vaadelda säästlikkuse oluliste aspektidena, edendades näiteks – ELis käibiva kaupade vaba liikumise olulist põhimõtet kahjustamata – kohaliku ehitusmaterjali kasutamist, mida paljudel juhtudel peetakse kõige tulemuslikumaks ja mis võib positiivselt mõjutada kohalikku majandust;

**A. Põhiprobleemid**

4. peab vastuvõetamatuks, et ringlussevõtmiseks sobiv teenindushoonete ehitus- ja lammutusprahit viiakse sageli prügimäele, hindamata eelnevalt selle kogumise ja ringlussevõtu majanduslikku elujõulisust. Komitee leiab, et esmatähtis on tekitada ringlussevõtmise suletud ahel, seades näiteks erinevad eesmärgid konkreetsetele jäätmetüüpidele ning kehtestades auditeerimise, ehitus- ja lammutusprahi koost lahtivõtmise ning sorteerimise kohustuslikud eeskirjad, mida rakendada enne teenindushoonete lammutamist või renoveerimist, nagu on juba sätestatud mõnes kohalikus ja piirkondlikus õigusaktis;

5. leiab, et ehitussektori keskkonnasäästlikumaks muutmiseks peavad ametiasutused pakkuma klientidele, töövõtjatele ja arendajatele ehitussektoris raamistiku üleminekuks keskkonnahoidlikumatele tavadele, kuna ehitusetapil on mis tahes hoone keskkonnamõju seisukohast võtmetähtsus kõrgu olelusest vältel. Selline üleminek võtaks oletatust enam aega mitte ainult ühiste ELi näitajate ja standardite, vaid ka selliste majanduslikult elujõulisemate ärimudelite puudumise tõttu, mis võimaldaksid valida keskkonnasäästlikumaid ja ressursitõhusamaid ehitustehnoloogiaid ja -materjale praegusega võrreldes;

6. peab vajalikuks selgitada, et lammutusjäätmelised võivad pärineda nii ehitise täielikust lammutamisest kui ka selle renoveerimisest, mistõttu tuleks täpsustada, et lammutamise mõistega on hõlmatud ka ehitise renoveerimisega kaasnev osaline lammutamine. Enamikus piirkondades on hoonete renoveerimise käigus tekkivate jäätmekogumahu suurem kui ehitiste täielikul lammutamisel tekkivate jäätmekogumahu;

7. tunneb heameelt Euroopa Komisjoni kavatsuse üle innustada ehitus- ja lammutusprahi ringlussevõtu turgu, rõhustades toetust teadus- ja näidisprojektidele. Selliste – muu hulgas programmi „Horisont 2020” raames ja tihedas koostöös liikmesriikidega elluviidavate – projektide eesmärk peaks olema välja töötada lahendused, mille abil suurendatakse ringlussevõtu majanduslikku atraktiivsust; komitee pooldab ka selliste vahendite kehtestamist, mis edendavad ehitus- ja lammutusprahist saadavate teiseste materjalide turgu;

#### **B. Kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused ning ressursitõhususpoliitika toetamine**

8. leiab, et ELi kohalike ja piirkondlike omavalitsuste jaoks on esmatähtis edasi liikuda, püüdes välja töötada ühiseid näitajaid, mis on eeltingimus, et välja töötada ühised eesmärgid ja standardid, mille abil muuta ehitussektor keskkonnasäästlikumaks. Kohalike ja piirkondlike omavalitsuste huvides on juhtida tähelepanu majanduslikele ja ökoloogilistele väljakutsetele, millega tuleb toime tulla, et suurendada ressursitõhusust ehitussektoris;

9. rõhutab sellega seoses, et kohalikel ja piirkondlikel omavalitsustel on juba oluline roll säästlike hoonete edendamisel väikeste või olematute kuludega, kasutades selleks kohalikke või piirkondlikke ehitusnorme. Nende normide rakendamiseks tulevad parimad tavad, näiteks miinimumnõuded seoses päevavalguse tasemetega, energiatõhususe või ehitusmaterjalidega, võiksid anda märkimisväärse panuse tõeliselt säästlike hoonete edendamiseks Euroopas ja seepärast tuleks neid toetada;

10. tuletab meelde, et kohalikel ja piirkondlikel omavalitsustel on hoonete keskkonnamõju vähendamisel esmatähtis roll, kuna oma pädevuste raames töötavad nad välja asjakohaseid meetmeid ja arendavad strateegiaid ressursitõhususe toetamiseks, analüüsides tähelepanelikult kohalikke iseärasusi ja aspekte;

11. kutsub kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi üles kasutama keskkonnahoidliku hoonepoliitika väljatöötamisel ruumilise planeerimise ja linnaplaneerimise vahendeid ja tavasid. Samuti tuleks arvesse võtta taastuvenergia, energiatõhususe, jäätmevalduse ning kasutuse ja hooldusega seonduvaid aspekte;

12. kutsub antud kontekstis kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi üles järgima terviklikku lähenemisviisi hoone kogu olemusringi vältel, sh ehitustoodete osas, hoone projekteerimisel ja ehitamisel ning selle hooldamisel ja renoveerimisel, et edendada materjalide, energia ja vee tõhusamat kasutamist ning paremat jäätmekäitlust;

13. peab äärmiselt oluliseks ELi kohalike ja piirkondlike omavalitsuste seniseid jõupingutusi, sh nt Emilia Romagna maakonna energiatõhususe strateegia ja Bolzano autonoomse provintsi kliimakava „Energia – Alto Adige 2050”, programmid, mille abil Harghita maakonnas tuvastatakse traditsioonilisel arhitektuuril põhinevaid uusi tehnoloogiaid ja uusi lähenemisviise, ning uuendustegevus Rakvere linnas Eestis ja Anavras, Almyrose maakonnas, Magnisias, Kreekas. Need ja teised sarnased algatused näitavad suunda ressursitõhususe ja keskkonnasäästliku ehituse valdkonnas;

14. märgib, et rohelise ehituse ja lammutamisest saadava ehitusmaterjaliga seonduv tööstustegevus peaks looma arvukaid töökohti. Selleteemaliste piirkondlike ja kohalike tegevuskavade väljatöötamine, koos inimkapitali asjakohase kasutusega, aitaks oluliselt kaasa ressursitõhususe eesmärkide saavutamisele;

15. arvab, et selline algatus nagu linnapeade pakt võiks olla kasulik ka energiatõhususe väljakutse käsitlemisel. Komitee on kindlalt veendunud, et sobivaid viise selle käsitlemiseks tuleks uurida niipea, kui ELi ressursitõhususe konkreetset poliitilised eesmärgid on kinnitatud;

16. tuletab samuti meelde, et ressursside kasutamise määravad suuresti projekteerimisega seonduvad otsused ja ehitusmaterjalide valik. Komisjon rõhutab, et ressurssitõhususe suurendamisest kasu saamiseks vajavad insenerid, projekteerijad, tootjad, töövõtjad, ametiasutused ja lõppkasutajad kasutuskõlblikku ja usaldusväärset teavet, et nende otsused põhineksid säästva projekteerimise kriteeriumil. Kuna kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused on ehituslube väljastavatest organitest kõigile sidusrühmadele kõige lähemal, tuleb neil välja töötada konkreetset teavitusmeetmeid ning toetus- ja innustusmehhanismid asjaomaste ressursside kasutamiseks. Selleks tuleb nende käsutusse anda Euroopa fondide eelarveread. Need poliitikameetmed peavad olema osa hoonete keskkonnatoime hindamise ühtsest Euroopa lähenemisviisist, mis peab hõlmama kõiki määratletud võtmenäitajaid;

17. kutsub komisjoni üles kaasama kohaliku ja piirkondliku tasandi aktiivselt põhinäitajate raamistiku väljatöötamisse, et hinnata hoonete keskkonnamõju kogu nende olelusringi vältel. Kohalike ja piirkondlike omavalitsustega tuleks konsulteerida ning kaasata nad nende näitajate väljatöötamise kogu protsessi;

18. rõhutab, et kohalikel ja piirkondlikel omavalitsustel on tähtis roll nii poliitilise tasandina, kes teeb investeringuid jätkusuutlikesse hoonetesse kui ka üldkasutatavate hoonete ja sotsiaalelamute või kommunaalvõrkude omanikena;

19. kordab oma vastuseisu makromajandusliku tingimuslikkuse süsteemile, mis võimaldab karistada liikmesriiki, kes ei suuda täita oma ELi õigusaktidest tulenevaid kohustusi (näiteks seoses jäätmete käitlemise ja energiatõhususe eesmärkidega), jättes liikmesriigi osaliselt või täielikult ilma struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest. See süsteem võib karistada kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi, olenemata nende panusest poliitilistesse eesmärkidesse;

20. kutsub kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi üles tugevdama koostööd roheliste riigihangete raames, aidates nii kohalikul ja piirkondlikul tasandil kaasa ELi ambitsioonikate eesmärkide saavutamisele keskkonnasäästlike hoonete valdkonnas;

### **C. Määratlused, näitajad, teadus- ja arendustegevus**

21. meenutab, et ehitussektor on vahend ja et hoonetel võib olla positiivne ja negatiivne mõju konkreetsetes linnalises, arhitektuurilises, sotsiaalses, majanduslikus ja keskkonnavalases kontekstis. Seega tuleb selles omavaheliste suhete keerukas kogumis pöörata erilist tähelepanu jätkusuutlikkusele;

22. meenutab, et teatavate ehitusmaterjalide tehnilised omadused ja kvaliteet muutuvad kiiresti pärast nende tootmist ning et see protsess jätkub mõnikord isegi pärast seda, kui neid on kasutatud ehitamiseks. Seega on eriti oluline analüüsida, kas ja millistel tingimustel on neid materjale võimalik pärast lammutamist korduskasutada või kas oleks vajalik luua sellistele materjalidele eraldi sertifitseerimissüsteemid;

23. juhib siiski tähelepanu vajadusele jätkata teadusuuringuid hoonete ja asjaomaste rajatiste hooldamise ja korrashoiu valdkonnas, et leida võimalusi nende olelusringi pikendamiseks. Täpsemalt tuleks soodustada lepingute sõlmimist energiateenuse ettevõtjatega nii energiatarneks kui ka rajatiste täiustamiseks ja hooldamiseks;

24. rõhutab, et lammutamise tulemusel saadud ehitusmaterjalide ulatuslikku kasutamist, nt teedeehituses, tuleks käsitleda kui esmatähtsat uurimisvaldkonda. Paljud ehitusmaterjalid sisaldavad arvukalt tervistkahjustavaid, ohtlikke ja saastavaid koostisaineid ning nende mõju hindamisega ja, kus tarvis, nendest tulenevate keskkonnale ja inimtervisele tekkivate ohtude vähendamise seonduvad küsimused ei ole praegu lahendatud;

25. leiab, et traditsiooniliste ehitusmaterjalide ja -tehnoloogiate taasavastamine võib pakkuda Euroopa ehitussektori jaoks märkimisväärsed võimalusi: nende eeskujul võiks tihti kasutada kohalikke vahendeid töhusate ja kohalikele tingimustele kohandatud lahenduste jaoks, juhul kui need ei nõua maa kasutamise eesmärgil uute karjääride avamist seal, kus see ei ole kooskõlas taustatingimustega;

26. meenutab, et on vaja uurida, kas olemasolevate hoonete remontimine on asjakohane valik kõigil juhtudel: näiteks paljude Euroopa piirkondade olemasolevaid ehitisi, sh äri-, elamu- ja üldkasutatavaid hooned, on võimalik renoveerida asjakohaste mugavusstandardite saavutamiseks üksnes märkimisväärsed investeeringuid tehes. Sellised olukorrad juhivad tähelepanu asjaolule, et isegi kui olemasolevate hoonete renoveerimine kujutab endast konkreetsete ehitiste puhul vahendite tõhusa kasutamise seisukohast paremat lahendust kui nende lammutamine või uute hoonete ehitamine, on uue ehituse esteetiline, arhitektuuriline ja sotsiaalne väärtus palju suurem, eelkõige kasutaja seisukohast. Selleks et kindlaks teha, kas olemasolevate hoonete korduskasutus on asjakohane lahendus, tuleb puhttehniliste aspektide kõrval arvesse võtta ka arhitektuurilisi, sotsiaalseid, majanduslikke ja keskkonnaalaseid kaalutlusi ning kasutajate vajadusi;

27. meenutab samuti keskkonnasäästliku ehituse väga suurt potentsiaali töökohtade loomisel, eelkõige sellises majandussektoris nagu ehitus, mida kriis on väga tugevalt mõjutanud. Asjakohase toetuse ja koolituse abil uute keskkonnasäästlike ehitusmeetodite alal saaksid tööturule naasta paljud kõnealuse sektori töötud;

28. soovib hoonete keskkonnasäästlikkuse hindamise ühtsete kriteeriumide arendamisel (põhinäitajatena) võtta konkreetselt arvesse taastuvaid loodusvarasid, eelistatult kohalikke või omamaiseid loodusvarasid, millele kohaldatakse jälgimismehhanisme. Komitee kinnitab taas, et taastuvate loodusvarade kasutamisega võib oluliselt kaasa aidata ressursitõhususe suurendamisele hoonetesektoris, kusjuures asjaomased kasutamisevõimalused ei piirdu üksnes ehituse (nt puitehitus) ja isolatsiooniga, vaid hõlmavad ka siseviimistlusteid (põrandad, seinad, pinnatöötlus) jms. See kehtib eelkõige taastuvate loodusvarade astmelise kasutamise puhul, st mitmekordne kasutamine erinevatel tasanditel. Samuti võivad taastuvad loodusvarad hoonete kütmisel asendada fossiilkütuseid ja vähendada selliselt keskkonnamõju;

29. juhib tähelepanu sellele, et seoses ehitistega ei mainita komisjoni dokumendis taastuenergia kasutamist, vaatamata selle tähtsusele hoone keskkonnasäästlikkuse seisukohast. Sisseehitatud päikese soojus- ja tuuleenergia muundamise seadmed ja päikesepaneelid ning biomassi kasutamine hoonete või tarbevee soojendamiseks võivad oluliselt kaasa aidata hoonete keskkonnamõju leevendamisele kogu nende olulusringi jooksul, eelkõige süsinikdioksiidi heite seisukohast. Tuleb mainida ka teisi tehnoloogiaid, nagu maasoojusküte ja tsentraliseeritud energiatootmise võimalused, tagades linnades tõhusa kaugkütte ja -jahutuse taristu, kasutades selleks taastuvaid energiaallikaid, heitsoojust või tõhusat koostootmist. Et analüüs oleks täpne, tuleb arvesse võtta ka materjale ja energiat, mida on kasutatud elektri ja energia tootmiseks;

30. leiab, et ELi tasandil nõuavad võimalikult kiiret selgitamist ja ühtseid määratlusi sellised mõisted nagu „passiivmaja”, „roheline maja”, „keskkonnasäästlik ehitus”, „madalenergiamaaja” või „süsinikdioksiidheitevaba hoone”, mida sageli kasutatakse sünonüümidenä. Kiiresti on tarvis edusamme seoses teadus- ja arendustegevuse algatuste ja konsultatsioonidega, kuna need määratlused moodustavad tulevikus aluse ühtsetele standarditele ja poliitikameetmetele kõnealuses valdkonnas;

31. rõhutab, et lisaks metalli ja klaasi korduskasutusele, mida on teatistes üksikasjalikult käsitletud, tuuakse teadusuuringutes esile huvitavaid andmeid betooni ja puidu kohta. Ehitusmaterjalina on betoonil ja puidul korduskasutuseks head omadused, neid on lihtne sorteerida ja ringlusse võtta ja/või kasutada. Seega tuleb prioriseerida nende materjalide korduskasutuse kohta piirkondlikul ja kohalikul tasandil tehtud analüüse;

32. leiab, et puidu või teiste looduslike ehitusmaterjalide kasutamisel ei tohi unustada, et ehitussektori kasvavad vajadused toovad endaga kaasa otseseid või kaudseid muutusi maa kasutamisel ja ökosüsteemides. Seega on oluline vältida selles sektoris nende vigade kordamist, mida on varem tehtud seoses biomassi tootmisega energia eesmärgil, ning analüüsida põhjalikult probleeme, mis seonduvad muutustega maakasutuses ja ökosüsteemides ning neid hoonetesektori ressursitõhususe ühiste eesmärkide ja näitajate väljatöötamisel arvesse võtta;

33. teeb ettepaneku näha inseneride, arhitektide ja ökonomistide koolitamise raames ette lisaks vahendite tõhusa kasutamise menetlustele ka praktikad, mille eesmärk on vähendada materjali täiendavat kasutust ja jäätmete teket, mis tulenevad kujunduskavade muutmisest;

34. leiab, et vahendite tõhusa kasutamise raames ning eelkõige ehitus- ja lammutusprahi ringlussevõtu korral tuleb arvestada ka sorteerimise ja transpordiga seonduvaid kulusid ja nende mõju. Seetõttu on vajalikud standarditud analüüsimenetlused, ning poliitika, teadus- ja arendustegevuse protsessid peavad hõlmama nende võimaluste võrdlust, mis seonduvad transpordiga ja ringlussevõtu suutlikkusega lammutuspaigas või lokaalselt;

#### **D. Juhtimine, partnerlus, teadmussiire**

35. tunneb heameelt selle üle, et teiste kavandatud meetmete hulgas rõhutatakse teatistes ka parimate tavade vahetamise tähtsust. Seetõttu on oluline, et sarnaste omadustega piirkondade rühmade koostööprojektid oleksid esmatähtsal kohal. Kõnealusel valdkonnas ei saa valida ühte ja ainsat head tava või rakendusviisi: kohaliku ja piirkondliku tasandi osalejad peavad üksteiselt õppima kõige asjakohasemaid lahendusi ning teadmiste kogumine eri piirkondade kohalike olude kohta võiks anda suurema lisaväärtuse;

36. rõhutab, et arvukad piirkondlikud omavalitsused on täheldanud, et liikmesriigid peavad energiatõhususe reguleerimise raames loodud organeid puhtformaalseteks ning asjaomase riigi või piirkonna projekteerimiskultuurile võõrasteks süsteemideks. Seetõttu teeb komitee ettepaneku koostada mingisugune vahearuanne energiatõhususe direktiivi rakendamise hetkeseisu kohta, panemata seejuures kohalikele ja piirkondlikele omavalitustele uusi aruandluskohustusi, kuid kaasates nad vabatahtlikkuse alusel aruande koostamisse;

37. tuletab meelde, et paljudel piirkondadel puuduvad teadmised ja asjakohased pädevused, mistõttu kasvab vähemarenenud piirkondade tehnoloogiline mahajäämus arenenud piirkondadega võrreldes veelgi. Selle probleemi lahendamiseks peavad sellistel piirkondadel olema ka koostõõmehhanismid, mis on suunatud eelkõige teadmussiidriga seonduvate raskuste ületamisele. Tuleks analüüsida võimalust, kuidas optimeerida projekteerimise ja ehitusmaterjalide alaste teadmiste edastamist piirkondadele, kus sellealaseid teadmisi napib;

#### **E. Kompenseerimismehhanism**

38. leiab, et poliitilised juhid peaksid olema teadlikud, et ehitussektori võimalik muutmine eeldab poliitilist tahet ja kohalike ja piirkondlike omavalitsuste kõrgemate haldustasandite tugevat juhtrolli; kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused ei saa ignoreerida probleeme seoses oma tegevuseelarvetega, mis on alati piiratud ning jätavad väga vähe võimalusi investeerida hoonete renoveerimisse, isegi kui need investeeringud on väga kulutõhusad ja ennast kiiresti ära tasuvad;

39. juhib jätkusuutlike hoonete puhul tähelepanu mitte ainult keskkonnalasele, vaid ka majanduslikule ja sotsiaalsele kasule võrreldes nende ehitus- ja hoolduskuludega, ning rõhutab, et selle turuanalüüsi põhjal koostatud andmete alusel, millele komisjon viitab, on investeerimiskulud nn rohelise ehituse puhul vaid mõne protsendi võrra suuremad kui traditsioonilise ehituse puhul;

40. leiab, et erilist tähelepanu tuleks pöörata maapiirkondade ning väikeste ja keskmise suurusega linnade eriomastele probleemidele. Oluline on tunnistada nende iseärasusi standardite määratlustes, eesmärkides ning muudes rakendusmeetmetes, et vältida nende ebaproportsionaalset mõjutamist või võimaldada neile vajaduse korral hüvitamist. Seetõttu tuleks programmi „Horisont 2020” arukate linnade teadusuuringute prioriteeti nimetada hoopis arukate linnade ja piirkondade prioriteediks ning täiendada seda uue prioriteetse valdkonnaga „Arukad maapiirkonnad ja linnad”.

Brüssel, 17. aprill 2015

*Euroopa Regioonide Komitee  
president*

Markku MARKKULA