



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 1.7.2014 r.
COM(2014) 445 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**W SPRAWIE MOŻLIWOŚCI EFEKTYWNEGO GOSPODAROWANIA ZASOBAMI
W SEKTORZE BUDOWLANYM**

MOŻLIWOŚCI ZASOBOOSZCZĘDNOŚCI W SEKTORZE BUDOWLANYM

1. WPROWADZENIE

Budownictwo i użytkowanie budynków w UE odpowiada za około połowę wszystkich wydobywanych surowców¹ i zużycia energii² oraz za około jedną trzecią zużycia wody³. Przedmiotowy sektor wytwarza również około jedną trzecią wszystkich odpadów⁴ i przyczynia się do oddziaływań na środowisko pojawiających się na różnych etapach cyklu życia budynku, w tym w trakcie produkcji wyrobów budowlanych, budowy budynków, użytkowania ich, remontowania oraz gospodarowania odpadami budowlanymi.

Główne cele niniejszej inicjatywy polegają na zachęcaniu do bardziej efektywnego wykorzystania zasobów zużywanych na potrzeby nowych i wyremontowanych komercyjnych, mieszkalnych i publicznych budynków oraz ograniczaniu ich ogólnego oddziaływania na środowisko w ciągu całego cyklu życia. Wykorzystanie zasobów w dużej mierze zależy od decyzji projektowych i wyborów dotyczących materiałów budowlanych. Aby uzyskać korzyści wynikające z zasobooszczędności, projektanci, producenci, przedsiębiorcy budowlani, organy i użytkownicy potrzebują użytecznych i wiarygodnych informacji, umożliwiających podejmowanie świadomych decyzji. Przedmiotowa inicjatywa dotyczy uzupełnienia wspomnianego braku informacji dzięki proponowanemu zbiorowi jasno zdefiniowanych i mierzalnych wskaźników dla potrzeb oceny efektywności środowiskowej budynków.

2. OGRANICZENIE WYKORZYSTANIA ZASOBÓW W BUDYNKACH

Zużycie zasobów i związane z tym oddziaływanie na środowisko w ciągu cyklu życia budynku można ograniczyć poprzez:

- zachęcanie do lepszego projektowania, w ramach którego zestawia się wykorzystanie zasobów z potrzebami i funkcjami budynku oraz uwzględnia scenariusze demontażu;
- lepsze planowanie projektów zapewniające większe wykorzystanie efektywnych surowcowo i energetycznie produktów;
- zachęcanie do bardziej zasobooszczędnej produkcji wyrobów budowlanych np. dzięki wykorzystywaniu materiałów pochodzących z recyklingu, ponownemu wykorzystywaniu istniejących materiałów oraz wykorzystywaniu odpadów jako paliwa;
- zachęcanie do bardziej zasobooszczędnego budowania i remontowania np. dzięki ograniczaniu ilości odpadów z budowy oraz recyklingowi/ponownemu wykorzystywaniu materiałów i produktów, aby usuwać na składowiska mniejsze ilości odpadów.

Recykling lub ponowne wykorzystywanie materiałów lub nawet całych produktów mają coraz większe znaczenie jako środek prowadzący do bardziej efektywnego wykorzystywania **materiałów** oraz unikania negatywnego oddziaływania związanego z materiałem pierwotnym. Ogólna równowaga w dużym stopniu zależy jednak od istnienia skutecznego

¹ COM (2011) 571.

² COM (2007) 860.

³ COM (2007) 414.

⁴ Badanie dotyczące „Gospodarowania odpadami z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych w UE” („Management of CDW in the EU”):
http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/2011_CDW_Report.pdf

systemu recyklingu na szczeblu lokalnym, regionalnym lub krajowym, stanowiącego atrakcyjną i opłacalną alternatywę dla składowisk. Na atrakcyjność alternatyw z zakresu recyklingu wpływa odległość transportowa do zakładów recyklingu, osiągnięcie niezbędnego poziomu czystości materiałów po recyklingu oraz procesy recyklingu i produkcji.

Zużycie **energii** w fazie użytkowania wynikające z ogrzewania i oświetlania ujęto w różnych przepisach UE⁵⁶⁷⁸. Energia wykorzystywana w produkcji wyrobów budowlanych oraz w procesie budowy również odgrywa istotną rolę w ogólnym oddziaływaniu budynku na środowisko. Z badań wynika, że 5–10 % łącznego zużycia energii w całej UE wiąże się z produkcją wyrobów budowlanych⁹. Dodatkowo zwiększa się emisja gazów cieplarnianych nieodłącznie związana z budynkiem¹⁰, która może mieć znaczny udział w łącznych emisjach gazów cieplarnianych. Jeżeli oddziaływania na środowisko mają być skutecznie eliminowane, należy brać pod uwagę cały cykl życia budynku. W przeciwnym wypadku można przeoczyć oddziaływania lub dodatkowe problemy powstające na innych etapach cyklu życia. Na przykład niektóre rozwiązania mające na celu poprawę efektywności energetycznej budynku w fazie użytkowania mogą sprawić, że późniejszy recykling będzie trudniejszy i droższy.

Ograniczanie kosztów całego cyklu życia

Budynki, które zaprojektowano i zbudowano w sposób mający na celu zmniejszenie oddziaływania na środowisko w całym cyklu życia, przynoszą bezpośrednie korzyści gospodarcze, takie jak niższe koszty eksploatacji i utrzymania¹¹¹²¹³, wolniejsze tempo utraty wartości oraz większa wartość aktywów¹⁴¹⁵. Dodatkowo ma to również pozytywne skutki społeczne takie, jak lepsze zdrowie i większa wydajność. Ze względu na dodatkowe koszty administracyjne i koszty związane z certyfikacją, które należy raczej postrzegać w kontekście długotrwałych korzyści, obecnie większość budynków, dla których wystawiono świadectwa, stanowią wysokiej klasy budynki komercyjne i publiczne (np. prestiżowe hotele i biura). W miarę jak rośnie świadomość projektantów, dostawców i producentów, zmniejszają się koszty, ponieważ łańcuch dostaw dostosowuje się do nowych wymogów i praktyk. We Francji w badaniu przeprowadzonym przez QUALITEL stwierdzono, że koszty dodatkowe związane z budową ekologicznych budynków mieszkalnych w porównaniu ze

⁵ 2010/31/UE.

⁶ 2012/27/UE.

⁷ 2009/125/WE.

⁸ 2010/30/UE.

⁹ „Zasobooszczędność w sektorze budowlanym” („Resource efficiency in the building sector”) Ecorys i Instytut ds. Zasobów w Kopenhadze (Copenhagen Resource Institute), Rotterdam, maj 2014 r.

(http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/Resource_efficiency_in_the_building_sector.pdf) ORAZ

„Zużycie energii i oddziaływanie na środowisko szwedzkiego sektora budowlanego i zarządzania nieruchomościami” („Energy use and environmental impacts of the Swedish building and real estate management sector”) Toller, S. i in., Journal of Industrial Ecology, 2011, tom 15, nr 3.

¹⁰ „HQE Performance, Premières tendances pour les bâtiments neufs (Association HQE 2011) ISBN 978954110107” ORAZ szwedzkie badanie, o którym mowa powyżej.

¹¹ Smart Market Report, (2013)

http://www.worldgbc.org/files/8613/6295/6420/World_Green_Building_Trends_SmartMarket_Report_2013.pdf

¹² Parker, J. (2012), „Wartość BREEAM” („The Value of BREEAM”), sprawozdanie organizacji BSRIA.

¹³ The business case for green buildings, (2013), <http://www.worldgbc.org/activities/business-case/>

¹⁴ From obsolescence to resilience – 2013, Jones Lang LaSalle, www.joneslanglasalle.co.uk

¹⁵ www.rehva.eu/publications-and-resources/hvac-journal/2013/012013/energy-efficiency-strategy-at-the-portfolio-of-a-property-owner/

standardowymi budynkami spadły z 10 % w 2003 r. do poniżej 1 % obecnie¹⁶. Wspomnianą tendencję zaobserwowano również w Zjednoczonym Królestwie¹⁷.

3. DĄŻENIE DO WSPÓLNEGO EUROPEJSKIEGO PODEJŚCIA DO OCENY EFEKTYWNOŚCI ŚRODOWISKOWEJ BUDYNKÓW

Obecny stan

W Planie działania na rzecz zasobooszczędnej Europy¹⁸ zaproponowano, aby budynki były remontowane i budowane w bardziej zasobooszczędny sposób, co wymaga strategii obejmujących szeroki zakres oddziaływań na środowisko w ciągu całego cyklu życia. W „Strategii na rzecz zrównoważonej konkurencyjności branży budowlanej i jej przedsiębiorstw”¹⁹ powtórzono, że zasobooszczędność stanowi jedno z głównych wyzwań, z jakimi musi się zmierzyć przedmiotowy sektor w okresie do 2020 r. W strategii wskazano również, że Komisja „zaproponuje koncepcje wzajemnego uznawania lub harmonizacji różnych istniejących metod oceny, również w celu zapewnienia ich większej operacyjności i przystępności dla przedsiębiorstw budowlanych, branży ubezpieczeniowej i inwestorów”.

Chociaż istnieje kilka instrumentów, które mają wpływ na budynki i wyroby budowlane, takich jak dyrektywa w sprawie charakterystyki energetycznej budynków²⁰, dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej²¹, rozporządzenie w sprawie wyrobów budowlanych²², unijny system handlu uprawnieniami do emisji²³, dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych²⁴, dyrektywa ramowa w sprawie odpadów²⁵ oraz dyrektywa w sprawie składowania odpadów²⁶, skoncentrowano się w nich na innych zasobach i częściach cyklu życia i na razie ich celem nie jest zapewnienie podejścia uwzględniającego cały cykl życia.

Na **szczeblu krajowym** kilka państw członkowskich przygotowuje strategie związane z informacjami na temat cyklu życia. Istnieje ryzyko, że wskaźniki, które ostatecznie zostaną przez nie opracowane, będą się różniły, co doprowadzi do powstania niepotrzebnie skomplikowanego otoczenia biznesowego. Z drugiej strony obecne zainteresowanie można postrzegać jako możliwość skoordynowania rozbieżnych podejść krajowych, opracowania porównywalnych danych oraz wymiany najlepszych praktyk. W kontekście komunikatu w sprawie zrównoważonej konkurencyjności branży budowlanej i jej przedsiębiorstw²⁷ Komisja zaproponowała usprawnienie wzajemnego uznawania metod oceny oddziaływania na środowisko, aby stworzyć dodatkowe możliwości biznesowe małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP) w branży budowlanej.

Również w **sektorze prywatnym** efektywności środowiskowej budynków często nie ocenia się w znaczącym zakresie za pośrednictwem dobrowolnych komercyjnych programów certyfikacji opartych na wielu kryteriach. Mniej niż jeden procent budynków w Europie

¹⁶ Ana Cunha Cribellier, Responsable du Développement International, QUALITEL – CERQUAL.

¹⁷ Future of sustainable housing, KN5211 BRE maj 2013 r.

¹⁸ COM (2011) 571.

¹⁹ COM (2012) 433.

²⁰ 2010/31/UE, obecnie opracowuje się również dobrowolny wspólny program certyfikacyjny Unii Europejskiej dotyczący charakterystyki energetycznej budynków niemieszkalnych, zgodnie z art. 11 ust. 9 przedmiotowej dyrektywy.

²¹ 2012/27/UE.

²² Rozporządzenie 305/2011/UE.

²³ 2003/87/WE.

²⁴ 2010/75/UE.

²⁵ 2008/98/WE.

²⁶ 1999/31/WE.

²⁷ COM (2012) 433.

certyfikowano za pośrednictwem takich programów²⁸. Wprowadzanie przedmiotowych programów utrudniają prawdopodobieństwo wysokich kosztów certyfikacji, a także niepewność, czy program oceny będzie wymagany przez klienta końcowego, a jeżeli tak, to zgodnie z którym konkretnym programem należy dokonać wspomnianej certyfikacji. Fakt, że nie ma utrwalonej porównywalności między różnymi programami, również przyczynia się do niepewności i zawilości w odniesieniu do przedsiębiorstw.

Podsumowując, brakuje wiarygodnych, porównywalnych i przystępnych danych, metod i narzędzi, za pomocą których podmioty łańcucha dostaw mogłyby analizować i porównywać efektywność środowiskową różnych rozwiązań. Ciągłe trudno jest podejmować konkretne decyzje dotyczące ryzyka w łańcuchu dostaw, szans na rynku i wewnętrznych priorytetów inwestycyjnych. Konsumenci odczuwają brak odpowiednich wytycznych w sprawie sposobów uwzględniania zagadnień ochrony środowiska w swoich decyzjach dotyczących zakupu, co sprawia, że trudno zwiększyć ich zaufanie do rynku. Aż 79 % ankietowanych Europejczyków twierdzi, że gdyby zapewniono im wspomniane informacje, stanowiłyby one istotny czynnik w ich procesie decyzyjnym²⁹.

Dalsze działania – potrzeba obiektywnych i wiarygodnych danych

Aby fachowcy, decydenci i inwestorzy w całej UE mogli wykorzystać aspekty cyklu życia, potrzebują empirycznych, wiarygodnych, przejrzystych i porównywalnych danych³⁰, które z kolei będą musiały opierać się na jasnych wskaźnikach dotyczących efektywności środowiskowej budynku, łączących cele określone w różnych wymogach publicznych i prywatnych.

Chociaż podejścia w ramach różnych programów krajowych i komercyjnych mogą się nieco różnić (np. w odniesieniu do konkretnych materiałów lub kwestii związanych z klimatem), należy jednak ustanowić wspólne ramy **podstawowych wskaźników**, w których położyć się nacisk na najbardziej kluczowe aspekty oddziaływań na środowisko. Umożliwi to porównywalność i zapewnienie konsumentom i decydentom łatwiejszego dostępu do wiarygodnych i spójnych informacji.

Jednolite ramy obejmujące podstawowe wskaźniki:

- umożliwią łatwiejsze przekazywanie informacji fachowcom i osobom, które nie są specjalistami;
- zapewnią wiarygodne i porównywalne dane, które można wykorzystać w procesie decyzyjnym, obejmujące cały cykl życia budynków;
- umożliwią określenie jasnych celów i założeń, w tym granic systemu, w odniesieniu do efektywności środowiskowej budynku, uzupełniając istniejące już przepisy unijne dotyczące budynków³¹;
- przyczynią się do podniesienia świadomości na temat korzyści wynikających ze zrównoważonego budownictwa wśród podmiotów zaangażowanych w zapewnianie budynków oraz wśród klientów sektora prywatnego i publicznego, w tym użytkowników budynków;

²⁸ „Zasobooszczędność w sektorze budowlanym” („Resource efficiency in the building sector”) Ecorys i Instytut ds. Zasobów w Kopenhadze (Copenhagen Resource Institute), Rotterdam, maj 2014 r. (http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/Resource_efficiency_in_the_building_sector.pdf).

²⁹ Badanie Flash Eurobarometr 367 – TNS Political & Social (lipiec 2013 r.).

³⁰ Zalecenie Komisji 2013/179/UE w sprawie stosowania wspólnych metod pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia produktów i organizacji oraz informowania o niej.

³¹ Dodatkowo także w celu wsparcia opracowywania w przyszłości kryteriów zrównoważonych miast, opisanych w siódmym programie działań w zakresie środowiska, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:354:0171:0200:PL:PDF>

- ułatwią skuteczne przekazywanie dobrych praktyk między poszczególnymi państwami;
- przyczynią się do zmniejszenia kosztów skutecznej oceny efektywności środowiskowej budynków i informowania o niej;
- zapewnią organom publicznym dostęp do podstawowych wskaźników oraz do masy krytycznej istotnych danych, mogących stanowić podstawę ich inicjatyw strategicznych, w tym zielonych zamówień publicznych;
- przyczynią się do rozszerzenia rynku zrównoważonego budownictwa na większą liczbę państw niż wynika z obecnych tendencji oraz na inne sektory budowlane, takie jak budownictwo niemieszkalne, a w końcu także na sektor budownictwa mieszkaniowego.

Korzyści dla specjalistów z sektora budowlanego (w tym MŚP) są następujące:

- architekci, projektanci, producenci wyrobów budowlanych, przedsiębiorstwa budowlane, deweloperzy i inwestorzy będą mogli wykorzystać przewagę konkurencyjną wynikającą z efektywności środowiskowej;
- producenci wyrobów budowlanych będą musieli tylko w jeden sposób przedstawiać informacje o produkcie niezbędne do oceny budynku, co przyniesie oszczędność kosztów³²;
- architekci i przedsiębiorstwa budowlane otrzymają wsparcie dzięki większej ilości informacji zarówno na temat poziomu produktu, jak i budynku, co obniży koszty podczas wdrażania aspektów związanych ze zrównoważonym rozwojem³³;
- deweloperzy będą mogli łatwiej porównywać efektywność projektów³⁴;
- inwestorzy, właściciele nieruchomości i ubezpieczyciele będą mogli dokonywać lepszej alokacji kapitału i uwzględniać ryzyko środowiskowe w swoich decyzjach.

Dalsze działania – wybór wiarygodnych wskaźników

We współpracy z zainteresowanymi stronami Komisja opracuje ramy zawierające podstawowe wskaźniki, w tym powiązane z nimi metody, jakie mają być stosowane do oceny efektywności środowiskowej budynków w całym cyklu ich życia. Na podstawie istniejących strategii, rozporządzeń i danych³⁵ na szczeblu UE i na szczeblu krajowym oraz bez

³² Często trzeba dokonywać tego w różnych formatach, co powoduje znaczne koszty dla producentów. Potwierdziły to stowarzyszenia handlowe Construction Products Europe, Glass for Europe oraz Eurima. Zob. również Pacheco-Torgal F. i in. „Ekowydajne budownictwo i materiały budowlane” („Eco-efficient construction and building materials”), Woodhead Publishing Ltd, 2013, ISBN 0857097679.

³³ Oczekuje się, że będą się do tego przyczyniać narzędzia modelowania danych budowlanych, które umożliwiają kierowanie projektem dzięki obliczaniu funkcji i efektywności środowiskowej budynku w zależności od projektu, wyboru materiałów itp. We wspomnianych narzędziach bierze się pod uwagę aspekty środowiskowe w bardzo ograniczonym zakresie. Oczekuje się, że takie aspekty będą częścią ciągłego rozwoju wspomnianych narzędzi, jeżeli zostanie zlikwidowana niepewność dotycząca sposobów oceny i zgłaszania efektywności środowiskowej.

³⁴ Deweloperzy korzystają z różnych komercyjnych programów certyfikacji zgodnie ze zróżnicowanym zapotrzebowaniem ze strony klientów.

³⁵ Centrum danych dotyczących odpadów (Waste Data Centre) (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/waste/introduction>);

Centrum danych o zasobach naturalnych (Natural Resources Data Centre) (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/data_centre_natural_resources/introduction);

Tablica wyników w zakresie efektywnego gospodarowania zasobami (Resource Efficiency Scoreboard) (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/ree_scoreboard);

Europejska platforma oceny cyklu życia (European Platform on Life Cycle Assessment) (<http://eplca.jrc.ec.europa.eu/>).

konieczności wyprzedzania wyników przyszłych prac, w ramach przedmiotowego procesu należy zbadać co najmniej następujące obszary³⁶:

- całkowite zużycie energii, w tym energii użytkowej³⁷, (na podstawie obowiązującego prawodawstwa) oraz energii wbudowanej produktów i procesów budowy;
- zużycie materiałów oraz związane z tym oddziaływanie na środowisko³⁸;
- trwałość wyrobów budowlanych;
- projektowanie demontażu;
- gospodarowanie odpadami z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych;
- materiały wtórne w materiałach budowlanych;
- zdolność do recyklingu i ponownego wykorzystania materiałów i wyrobów budowlanych;
- zużycie wody przez budynki³⁹;
- intensywność użytkowania (głównie publicznych) budynków (np. elastyczne funkcje w odniesieniu do różnych użytkowników o różnych porach dnia)⁴⁰;
- komfort wewnętrzny.

Biorąc pod uwagę duże zróżnicowanie budynków w UE oraz różnice w budowaniu nowych lub remontowaniu istniejących budynków, ramy nie obejmą wszystkich aspektów efektywności środowiskowej, ale będą zawierały wskaźniki, które, po konsultacjach z zainteresowanymi stronami, zidentyfikowano jako te o największym oddziaływaniu na środowisko w UE.

Dalsze działania – opracowywanie ram

Ramy zawierające podstawowe wskaźniki oraz powiązane z nimi metody będą również:

- przedstawiać wytyczne w zakresie ich wdrażania, w szczególności wymogi w odniesieniu do jakości i wiarygodności danych, zachęcające do weryfikacji przez stronę trzecią;
- zawierać niezbędne wytyczne na temat korzystania ze wskaźników;
- sugerować odpowiednie poziomy odniesienia dla efektywności środowiskowej budynków oprócz efektywności energetycznej;
- umożliwiać przekładanie wskaźników technicznych na informacje przydatne dla sektora finansowego, ilekroć zajdzie taka potrzeba.

³⁶ W ramach konsultacji społecznych zorganizowanych w odniesieniu do tej inicjatywy uzgodniono wymienione obszary. Komfortu wewnętrznego nie uwzględniono w ramach konsultacji, ale podkreślały go zainteresowane strony.

³⁷ Chociaż faza użytkowania zależy od projektu i budowy oraz od zachowania mieszkańców, to ostatnie nie jest przedmiotem zainteresowania niniejszej inicjatywy.

³⁸ W stosownych przypadkach również z uwzględnieniem zużycia elementów zielonej infrastruktury takich, jak zielone dachy i zielone ściany, COM(2013)249, http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm.

³⁹ Zob. przepis powyżej dotyczący zużycia energii.

⁴⁰ W celu dostosowania potrzeby dalszej istniejącej infrastruktury (np. wykorzystywanie pustych budynków zamiast nowych, wykorzystywanie budynków do większej liczby celów, wznoszenie budynków, które można adaptować do nowych funkcji lub zmieniających się potrzeb).

Ramy muszą być elastyczne, aby można było je włączyć do istniejących i nowych programów oceny lub stosować niezależnie. Powinny one być wystarczająco rygorystyczne, aby pobudzać do zwiększania efektywności, oraz powinny umożliwiać dokonywanie porównań między budynkami.

Ramy zawierające podstawowe wskaźniki oraz skuteczne gromadzenie i wymiana danych zostaną uzgodnione we współpracy z zainteresowanymi stronami i państwami członkowskimi. Proces ten będzie trwał około dwóch lat z okresami konsultacji z zainteresowanymi stronami, aby zapewnić właściwy udział. Częściowo będzie on opierał się na istniejących materiałach, takich jak norma techniczna EN15978⁴¹ oraz istniejące dobrowolne komercyjne programy certyfikacji budynków, w tym na materiałach Stowarzyszenia na rzecz Zrównoważonego Budownictwa (Sustainable Building Alliance)⁴², lecz także na stosownych projektach badawczych⁴³ i zmianach zachodzących na szczeblu międzynarodowym.

Zgodnie z zamierzeniem korzystanie z ram ma być bezpłatne w ramach procesu decyzyjnego na różnych etapach, ale mają one być także wykorzystywane przy wyznaczaniu kierunków polityki na różnych szczeblach. W związku z tym ramy powinny umożliwiać:

- włączenie ich jako modułu do programów oceny obok zawartych w nich większych zestawów wskaźników; lub
- korzystanie z nich niezależnie jako z przystępnego rozwiązania początkowo w odniesieniu do budynków niemieszkalnych, a później, po zdobyciu doświadczenia, w odniesieniu do budynków mieszkalnych.

4. W KIERUNKU LEPSZEGO FUNKCJONOWANIA RYNKU MATERIAŁÓW BUDOWLANYCH PODDANYCH RECYKLINGOWI

W ramach szczególną uwagę poświęci się zwiększającemu się wykorzystywaniu materiałów poddanych recyklingowi oraz ograniczaniu odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych. Odpady z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych stanowią trzecią część wszystkich odpadów wytwarzanych w UE⁴⁴. Znaczna większość odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych nadaje się do recyklingu, ale – z wyjątkiem kilku państw członkowskich przetwarzających do 90 % odpadów – średnia dotycząca odzyskiwania w UE-27 jest na poziomie poniżej 50 %^{45,46}.

Przetwarzanie odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych może prowadzić do znaczących korzyści pod względem zasobów i środowiska. Na przykład w odniesieniu do metali można zaobserwować ogólne zmniejszenie oddziaływania wynoszące

⁴¹ <http://www.en-standard.eu/csn-en-15978-sustainability-of-construction-works-assessment-of-environmental-performance-of-buildings-calculation-method/>

⁴² <http://sballiance.org/>

⁴³ Takich jak projekty SuPerBuildings (<http://cic.vtt.fi/superbuildings/>) i OPEN HOUSE (http://www.openhouse-fp7.eu/about_project/related_projects) w ramach 7PR.

⁴⁴ Badanie dotyczące „Gospodarowania odpadami z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych w UE” („Management of CDW in the EU”):

⁴⁵ http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/2011_CDW_Report.pdf

„Wdrażanie prawodawstwa UE dotyczącego odpadów w ramach wspierania gospodarki proekologicznej” („Implementing EU waste legislation for green growth”), DG ENV (2011).

⁴⁶ „Gospodarowanie odpadami z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych w UE” („Management of CDW in the EU”): http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/2011_CDW_Report.pdf

ponad 90 % w przypadku glinu i miedzi oraz około 15 % w przypadku stali niskostopowej⁴⁷. Beton jest materiałem najczęściej stosowanym w budownictwie i jego recykling pozwala ograniczyć uszczuplanie zasobów naturalnych i usuwanie odpadów na składowiska. Beton często można przetworzyć na terenie demontażu lub budowy niedaleko obszarów miejskich, na których zostanie on ponownie wykorzystany, przez co zmniejszeniu ulegnie zapotrzebowanie na transport, co z kolei wiązać się będzie z oszczędnością kosztów i zmniejszeniem emisji związanych z transportem⁴⁸.

Recykling umożliwia również uzyskanie oszczędności związanych z innymi materiałami. W przypadku szkła płaskiego (stosowanego w oknach itp.) jedna tona materiału poddanego recyklingowi daje oszczędność na poziomie 1 200 kg materiału pierwotnego, 25 % energii oraz 300 kg emisji CO₂ (bezpośrednio związanych z procesem topienia)⁴⁹. Podobne oszczędności pod względem energii i emisji CO₂ można uzyskać w przypadku waty szklanej poddanej recyklingowi⁵⁰. W przypadku wełny kamiennej zyski mogą wynieść około 5 % w odniesieniu do zużycia energii i powiązanych emisji⁵¹. W przypadku gipsu z ocen cyklu życia wynika, że typowe zmniejszenie współczynnika ocieplenia globalnego, działania toksycznego dla ludzi i eutrofizacji wynosi około 4–5 % przy produkcji płyty zawierającej 25 % materiałów wtórnych w przeciwieństwie do korzystania jedynie z materiału pierwotnego⁵².

Oprócz korzyści dla środowiska mogą również pojawić się możliwości gospodarcze dla producentów związane ze stosowaniem materiałów poddanych recyklingowi. Na przykład przemysł szkła płaskiego w UE uważa, że cena rynkowa szkła poddanego recyklingowi na poziomie około 60–80 EUR/t jest wystarczająco poniżej poziomu 90 EUR/t niezbędnego, aby konkurowało ono z materiałem pierwotnym. W przypadku szkła producenci często mogą zatem odnieść korzyść gospodarczą dzięki stosowaniu materiałów poddanych recyklingowi. Wciąż jednak popyt na rynku na materiały poddane recyklingowi rzadko jest zaspokajany.

Recykling materiałów prowadzi do tworzenia miejsc pracy przy rozbiórce, sortowaniu i recyklingu materiałów budowlanych. Zazwyczaj jest to praca o charakterze lokalnym i przyczyniałaby się do tworzenia możliwości zatrudnienia w całej Europie.

Pomimo możliwości znaczących korzyści gospodarczych i korzyści dla środowiska wynikających z recyklingu odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych dużą ich część nadal usuwa się na składowiska lub wykorzystuje jako zasypkę (do wypełniania pustych przestrzeni po budowie lub wykopach). Obecnie recyklingowi poddaje się głównie metale z uwagi na ich wysoką wartość oraz istniejące rynki.

W przypadku recyklingu wielu innych części odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych często występują przeszkody związane z dwiema wyraźnymi niedoskonałościami rynku: koszt szkody w środowisku nie jest zinternalizowany w ramach opłat za składowanie ani w kosztach materiałów pierwotnych, co może spowodować, że materiały poddane recyklingowi będą droższe niż materiały pierwotne; oraz sprzeczność bodźców w łańcuchu dostaw odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych, w którym koszt demontażu lub rozdzielenia oraz przetworzenia odpadów

⁴⁷ OVAM Ecolizer 2.0 narzędzie w ramach ekoprojektu (Ecodesign Tool)

http://www.ecodesignlink.be/images/filelib/EcolizerEN_1180.pdf

⁴⁸ Inicjatywa zrównoważenia produkcji cementu (The Cement Sustainability Initiative), Światowa Rada Biznesu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju, ISBN 987-3-940388-49-0.

⁴⁹ Stowarzyszenie Glass for Europe, http://www.glassforeurope.com/images/cont/187_987_file.pdf

⁵⁰ EURIMA.

⁵¹ EURIMA.

⁵² Sprawozdanie techniczne WRAP, Ocena cyklu życia okładziny tynkowej, kwiecień 2008 r., 1-84405-378-4.

najczęściej ponosi się na etapie demontażu, natomiast potencjalne korzyści ze stosowania materiałów poddanych recyklingowi przypadają na etap produkcji. Przedmiotowe niedoskonałości rynku wraz z lukami w infrastrukturze gospodarowania odpadami w dużej liczbie państw członkowskich uniemożliwiają inwestowanie w działalność związaną z demontażem i rozdzieleniem i wobec tego usuwanie odpadów na składowiska lub wykorzystywanie ich jako zasypki pozostają preferowanymi rozwiązaniami. W związku z tym przedsiębiorstwom zajmującym się rozbiórką grozi brak pewności co do popytu, nawet jeżeli cena materiałów poddanych recyklingowi gwarantowałaby producentowi zysk. Rynki nie osiągają korzyści skali, a ilość dostarczonych materiałów poddanych recyklingowi nie odpowiada potencjalnemu zapotrzebowaniu ze strony przedsiębiorstw produkujących wyroby budowlane. W niektórych przypadkach ciągle jeszcze brakuje technologii, które umożliwią spełnienie wszystkich wymogów technicznych, bezpieczeństwa i środowiskowych dotyczących wyrobów budowlanych przez materiały poddane recyklingowi. Ponadto niekiedy brakuje odpowiednich procedur certyfikacji umożliwiających poświadczenie, że materiały poddane recyklingowi spełniają wszystkie niezbędne wymogi.

Komisja zbada sposób, w jaki można przezwyciężyć wspomniane bariery systemowe. O ile przegląd różnych przepisów UE dotyczących odpadów ma na celu dalsze uproszczenie dorobku prawnego dotyczącego odpadów oraz zapewnienie spójności między różnymi elementami przepisów dotyczących odpadów, w obecnym komunikacie bada się środki polityki służące pobudzaniu tworzenia rynków materiałów poddanych recyklingowi pochodzących z odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych. W związku z tym przegląd przepisów dotyczących odpadów oraz działań przedstawionych w niniejszym dokumencie ma charakter uzupełniający, ponieważ skuteczne tworzenie rynków materiałów poddanych recyklingowi w naturalny sposób zdecydowanie przyczyni się do wdrażania różnych elementów przepisów dotyczących odpadów. Może to odegrać istotną rolę, również biorąc pod uwagę fakt, że Komisja Europejska planuje przeprowadzić ocenę wykonalności dalszego ograniczania składowania odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych.

W tym kontekście z najlepszych praktyk wynika, że niektórym państwom członkowskim udało się odwrócić tendencję do usuwania odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych na składowiska oraz wykorzystywania ich jako zasypki i zwiększyć recykling. Ukierunkowane strategie łączące środki oparte na mechanizmach rynkowych i środki regulacyjne przynoszą szczególnie widoczne korzyści⁵³.

5. WNIOSEK KOŃCOWY

Chociaż na szczeblu krajowym i na szczeblu UE rośnie zainteresowanie poprawą zasobooszczędności w sektorze budowlanym, różne krajowe podejścia sektora publicznego i prywatnego przyczyniają się do zwiększenia złożoności środowiska pracy w odniesieniu do wszystkich zainteresowanych stron. Brak wspólnych celów, wskaźników i danych oraz brak wzajemnego uznawania różnych podejść może wkrótce doprowadzić do zaprzepaszczenia postępów poczynionych dotychczas oraz do zakłóceń na rynku wewnętrznym w odniesieniu do specjalistów w dziedzinie planowania, projektowania, budownictwa i produkcji.

W związku z tym Komisja zaprosi zainteresowane strony (w szczególności: organy

⁵³

Del Rio Merino, M., Gracia, P. I., Azevedo, I. S. W. (2010) „Sustainable construction: CDW reconsidered. Waste Management and Research”. 28: 118–129. DOI: 10.1177/0734242X09103841 oraz przypadek Zjednoczonego Królestwa (s. 170)
http://ec.europa.eu/environment/enveco/taxation/pdf/annexes_phasing_out_env_harmful_subsidies.pdf

publiczne, partnerów społecznych, inwestorów, ubezpieczycieli, architektów, przedsiębiorców budowlanych, podmioty zajmujące się rozbiórką, producentów, podmioty zajmujące się recyklingiem oraz podmioty zapewniające programy oceny) do:

- omówienia celów i wskaźników w odniesieniu do oceny zrównoważonego charakteru powstających budynków (w latach 2014–2015);
- omówienia praktycznego wdrażania ram obejmujących podstawowe wskaźniki (w latach 2014–2015);
- udziału w opracowywaniu przedmiotowych ram (w latach 2015–2016).

Dodatkowo Komisja będzie:

- zachęcać do wymiany najlepszych praktyk oraz prowadzić prace z państwami członkowskimi w zakresie środków służących:
 - o odwróceniu tendencji do usuwania odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych na składowiska i wykorzystywania ich jako zasypki dzięki wprowadzeniu wyższych opłat albo środków regulacyjnych;
 - o w stosownych przypadkach uwzględnianiu zewnętrznych kosztów związanych z ochroną środowiska w cenie materiałów pierwotnych przeznaczonych do produkcji wyrobów budowlanych w celu pobudzania większego wykorzystywania surowców wtórnych;
- badać opcje dotyczące środków mających na celu zapewnienie spełniania przez materiały poddane recyklingowi niezbędnych wymagań jakościowych i wymogów bezpieczeństwa poprzez normalizację i certyfikację;
- badać sposoby, w jakie poziomy odniesienia dotyczące zawartości materiałów poddanych recyklingowi w wyrobach budowlanych i budynkach mogą stymulować zapotrzebowanie na materiały poddane recyklingowi. Początkowo nacisk zostanie położony na materiały priorytetowe (takie jak beton ze względu na jego duży wolumen produkcji oraz izolację termiczną, której produkcja jest energochłonna), stopniowo rozszerzając zakres na wszystkie odpady z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych nadające się do recyklingu. Poziomy odniesienia i cele można propagować m.in. w celu stosowania w ramach zielonych zamówień publicznych i programów zarządzania środowiskiem w sektorze budowlanym;
- badać konkretne strumienie odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych w celu określenia możliwości waloryzacji tych odpadów;
- opracowywać szczegółowe narzędzia/wytyczne służące do oceny budynków przed rozbiórką i remontem mające na celu optymalne wykorzystanie odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych.

Jako działania uzupełniające Komisja będzie wspierać:

- badania i innowacje w dziedzinie recyklingu i produkcji wyrobów budowlanych z odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych za pośrednictwem programu „Horyzont 2020”;
- projekty demonstracyjne za pośrednictwem instrumentów, takich jak program „Horyzont 2020”, COSME, LIFE+ oraz fundusze strukturalne, które ilustrują sposób,

w jaki współpraca między organami publicznymi a sektorem prywatnym może przyczyniać się do tworzenia rentownych rynków materiałów poddanych recyklingowi. W związku z tym Komisja będzie wspierać projekty w obszarach takich, jak:

- o projektowanie demontażu;
- o kontrole zdolności do recyklingu budynków przeznaczonych do demontażu lub remontu;
- o rozwój technik i praktyk rozdzielania odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych na miejscu;
- o rozwój technologii przetwarzania odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych w wysokiej jakości materiały poddane recyklingowi;
- o zachęcanie producentów produktów budowlanych do stosowania materiałów poddanych recyklingowi;
- o rozwój programów współpracy między sektorem demontażu a sektorem produktów budowlanych w celu dzielenia kosztów i korzyści z recyklingu odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych.