

Stanovisko Európskeho výboru regiónov – Možnosti efektívneho využívania zdrojov v sektore stavebníctva

(2015/C 195/06)

Spravodajca:	Csaba Borboly, predseda okresného zastupiteľstva, Harghita (RO/ELS)
Referenčný dokument:	Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Európskemu výboru regiónov – Možnosti efektívneho využívania zdrojov v sektore stavebníctva COM(2014) 445 final

I. POLITICKÉ ODPORÚČANIA

EURÓPSKY VÝBOR REGIÓNOV

1. celkovo podporuje snahy Európskej komisie vytvoriť spoločné ciele a ukazovatele ako základ pre spoločné európske normy v oblasti efektívneho využívania zdrojov v stavebnom odvetví v záujme lepšej koordinácie a koherentnosti politiky. Miestne a regionálne orgány sú kľúčovými partnermi v úsilí podporovať väčšiu účinnosť využívania zdrojov, keďže to prispieva k udržateľnému rozvoju, prostredníctvom pozitívnych účinkov na životné prostredie, klímu, hospodárstvo a spoločnosť. Okrem toho môžu tieto orgány prostredníctvom nástrojov ako ekologické verejné obstarávanie podporovať trh s produktmi vyrobenými zo stavebného a demolačného odpadu;

2. vyjadruje preto obavy v súvislosti so skutočnosťou, že Komisia sa ani v tomto oznámení nezmieňuje o úlohu miestnych a regionálnych orgánov, napriek tomu, že Európsky výbor regiónov vo svojich stanoviskách o podobnej tematike na tento aspekt upozorňuje. Zdôrazňuje, že miestne a regionálne samosprávy zohrávajú rozhodujúcu úlohu ako investori, v neposlednom rade v sektore stavebníctva, ale aj pokiaľ ide o verejné obstarávanie, uplatňovanie európskych a vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa budov, podporu miestnych podnikov a inovácie a tiež informovanie investorov a širokej verejnosti. Žiada preto Komisiu, aby preskúmala spôsob, akým sa Európsky výbor regiónov a miestne a regionálne orgány môžu zapojiť do konzultácií, ktoré majú prebehnúť v nadväznosti na toto oznámenie;

3. zdôrazňuje, že v rozsiahlej a komplexnej politickej oblasti udržateľných stavieb musia opatrenia vychádzať z holistického prístupu, v rámci ktorého sa bude prihliadať na všetky aspekty týkajúce sa potrieb a záujmov osôb, spoločenských a inštitúcií, ktoré tieto stavby budú využívať. Za dôležité aspekty udržateľnosti by sa mali považovať miestne špecifiká a výhody pre miestnu ekonomiku, napríklad rešpektovanie kľúčovej zásady voľného obehu propagovaním využívania miestnych stavebných materiálov, ktoré sa často pokladajú za najúčinnnejšie a môžu mať pozitívny vplyv na miestnu ekonomiku;

A. Hlavné problémy

4. považuje za neprípustné, že recyklovateľný stavebný a demolačný odpad z terciárnych budov sa často vyhadzuje na skládky bez toho, aby sa najprv posúdil ekonomický prínos jeho zberu a recyklácie. VR sa domnieva, že prioritou by malo byť uzavrieť recyklačný cyklus, napríklad tým, že sa stanovujú individuálne ciele pre konkrétne typy odpadu a záväzné ustanovenia pre audit, demontáž a triedenie takéhoto odpadu, ktoré už existujú v niektorých regionálnych a miestnych právnych predpisoch, skôr než sa pristúpi k demolácii alebo renovácii terciárnych budov;

5. sa domnieva, že „ekologizácia“ (ekologickejšie prevádzkovanie) stavebníctva si vyžaduje, aby verejné orgány vytvorili rámec, ktorý bude zákazníkov, dodávateľov a developerov v sektore stavebníctva motivovať, aby prešli na postupy šetrnejšie k životnému prostrediu, pretože stavebná fáza je kľúčová pre environmentálne vlastnosti akejkoľvek budovy počas jej životného cyklu. Tento prechod by nebol taký rýchly, ako sa predpokladá, keby chýbali spoločné ukazovatele a normy EÚ, ale tiež bez ekonomicky životaschopných modelov podnikania na výber ekologickejších stavebných techník a materiálov a efektívnejšie využívane zdrojov v porovnaní so súčasnou situáciou;

6. považuje za potrebné objasniť, že materiály z demolácie môžu pochádzať z úplnej demolácie budov, ako aj z ich obnovy, preto treba spresniť, že pojem „demolácia“ zahŕňa aj čiastočnú demoláciu budovy, ktorá sa robí pri jej obnove. Vo väčšine regiónov je celkový objem odpadu, ktorý vzniká pri obnove budov, väčší než všetok odpad pri úplnej demolácii;

7. oceňuje úmysel Komisie stimulovať trh pre recykláciu stavebného a demolačného odpadu prostredníctvom výraznejšej podpory výskumných a demonštračných projektov. Takéto projekty, aj na základe rámcového programu Horizont 2020 a realizované v úzkej spolupráci s členskými štátmi, by sa mali zamerať na rozvoj riešení ako zvýšiť ekonomickú prítlačivosť recyklácie. Okrem toho je Výbor regiónov za vytvorenie nástrojov, ktoré budú podporovať trhy s druhotnými surovinami získanými zo stavebného a demolačného odpadu;

B. Miestne a regionálne orgány a podpora politiky v oblasti účinného využívania zdrojov

8. sa domnieva, že z pohľadu miestnych a regionálnych orgánov v celej EÚ by hlavným cieľom malo byť dosiahnuť pokrok v úsilí vytvoriť spoločné ukazovatele, ktoré sú nevyhnutnou podmienkou stanovenia spoločných cieľov a noriem v snahe dosiahnuť väčšiu ekologizáciu stavebného odvetvia. Je v záujme miestnych a regionálnych orgánov, aby sa zdôrazňovali závažné ekologické a hospodárske výzvy, ktorým je potrebné čeliť pri zlepšovaní účinnosti v oblasti využívania zdrojov v stavebnom odvetví;

9. v tejto súvislosti zdôrazňuje, že miestne a regionálne samosprávy už zohrávajú dôležitú úlohu pri podpore udržateľných budov s nízkymi alebo žiadnymi nákladmi prostredníctvom miestnych alebo regionálnych stavebných kódexov. Osvedčené postupy vyplývajúce z uplatňovania týchto kódexov, ako sú minimálne požiadavky z hľadiska miery denného svetla, energetickej účinnosti alebo stavebných materiálov, by mohli v podstatnej miere pomôcť podporiť skutočne udržateľné budovy v Európe, a preto by sa mali propagovať;

10. pripomína, že miestne a regionálne orgány zohrávajú osobitne dôležitú úlohu v úsilí zmenšiť účinky budov na životné prostredie, pretože v rámci svojich právomocí vypracúvajú vhodné opatrenia a vykonávajú stratégie na podporu efektívneho využívania zdrojov prostredníctvom dôkladnej analýzy miestnych osobitostí a aspektov;

11. vyzýva miestne a regionálne orgány, aby pri formulovaní politiky udržateľných budov využívali nástroje a postupy územného plánovania a plánovania miest. Zohľadniť by sa mala aj energia z obnoviteľných zdrojov, energetická účinnosť, odpadové hospodárstvo, ako aj otázky prevádzky a údržby;

12. v tejto súvislosti vyzýva miestne a regionálne orgány, aby zaujali holistický prístup k celému životnému cyklu budovy, ktorý zahŕňa stavebné výrobky, dizajn a výstavbu budovy, jej údržbu a obnovu, s cieľom podporiť efektívnejšie využívanie materiálov, spotrebu energie a vody, ako aj lepšie nakladanie s odpadom;

13. považuje za mimoriadne dôležité úsilie, ktoré doteraz vyvíjali miestne a regionálne orgány v Európe, napr. pokiaľ ide o stratégiu energetickej účinnosti v regióne Emilia Romagna a klimatický plán autonómnej provincie Bolzano pod názvom „Energia – Južné Tirolsko 2050“, programy, ktoré určujú nové technológie a prístupy založené na tradičnej miestnej architektúre v župe Harghita, alebo inovačnú činnosť v meste Rakvere v Estónsku a v obci Anavra, okres Almyros, Magnisia v Grécku. Tieto iniciatívy, ako aj ďalšie podobné iniciatívy sú svetlými príkladmi, pokiaľ ide o účinné využívanie zdrojov a udržateľné stavebníctvo;

14. konštatuje, že priemyselné činnosti týkajúce sa stavebných materiálov pochádzajúcich z ekologického stavebného sektora a demolácie by mohli pomôcť vytvoriť mnoho pracovných miest. Dôležitým prvkom pri plnení cieľov v oblasti efektívneho využívania zdrojov je vypracovanie akčných plánov na miestnej a regionálnej úrovni, ktoré sa budú týkať týchto otázok, a tiež vhodné využívanie ľudských zdrojov;

15. zastáva názor, že iniciatíva ako Dohovor primátorov a starostov by mohla byť užitočná aj pri riešení otázky účinného využívania zdrojov. Je presvedčený o tom, že by sa mali preskúmať vhodné spôsoby, ako to zrealizovať, hneď ako sa prijímajú konkrétne politické ciele EÚ v oblasti efektívneho využívania zdrojov;

16. zároveň pripomína, že využívanie zdrojov je z veľkej časti podmienené rozhodnutiami súvisiacimi s dizajnom a výberom stavebného materiálu. Preto v súlade s tým, čo stanovuje Komisia, potrebujú dizajnéri, inžinieri, výrobcovia, dodávatelia, verejné orgány a koneční užívatelia spoľahlivé a použiteľné informácie, aby ich rozhodovanie bolo založené na kritériu udržateľného dizajnu a aby sa zaručilo efektívnejšie využívanie zdrojov. Vzhľadom na to, že miestne a regionálne orgány sú orgánmi vydávajúcimi povolenie, ktoré sú najbližšie všetkým zainteresovaným stranám, musia práve tieto orgány rozvíjať konkrétne informačné podujatia na zvyšovanie povedomia, ako aj politiky a mechanizmy na podporu a stimulovanie využívania týchto zdrojov, pričom by sa im na tento účel mali poskytnúť finančné prostriedky z európskych fondov. Tieto politiky musia byť súčasťou spoločného európskeho prístupu v oblasti posudzovania environmentálnych vlastností budov, ktorý by mal prihliadať na všetky stanovené kľúčové ukazovatele;

17. vyzýva Komisiu, aby aktívne zapojila miestnu a regionálnu úroveň do prípravy rámca s kľúčovými ukazovateľmi na posudzovanie budov z hľadiska výsledkov v oblasti životného prostredia počas ich celého životného cyklu. Táto téma by sa mala konzultovať s miestnou a regionálnou úrovňou a do celého procesu vypracúvania týchto ukazovateľov by mali byť zapojené aj orgány pôsobiace na tejto úrovni;

18. zdôrazňuje, že miestne a regionálne orgány zohrávajú dôležitú úlohu ako politická úroveň, ktorá realizuje investície v súvislosti s otázkami týkajúcimi sa udržateľného využívania budov, ale aj ako majitelia verejných budov, bytov financovaných z verejných zdrojov. resp. sietí verejnej služby;

19. pripomína svoj odmietavý postoj k systému makroekonomickej podmienosti, ktorý umožňuje potrestať členský štát, ktorý si neplní povinnosti podľa právnych predpisov EÚ (napríklad týkajúce sa cieľov v oblasti odpadu alebo energetickej účinnosti) čiastočným alebo úplným zastavením poskytovania finančných prostriedkov z európskych štrukturálnych a investičných fondov, keďže hrozí, že takýto systém bude postihovať miestne a regionálne orgány bez ohľadu na to, do akej miery prispeli k plneniu politických cieľov;

20. vyzýva miestne a regionálne orgány, aby zintenzívnili spoluprácu v oblasti ekologického verejného obstarávania, a prispeli tým k zlepšeniu situácie na miestnej a regionálnej úrovni z hľadiska plnenia ambiciózných cieľov EÚ v oblasti udržateľných budov;

C. Definície, ukazovatele, výskum a rozvoj

21. pripomína, že stavebníctvo je nástrojom a že budovy môžu mať tak kladný, ako aj záporný vplyv v konkrétnom urbanistickom, architektonickom, spoločenskom, hospodárskom aj ekologickom kontexte. Preto by sa v tomto komplexnom súbore vzájomných vzťahov mala venovať osobitná pozornosť otázke udržateľnosti.

22. pripomína, že technické vlastnosti a výkonnosť niektorých stavebných materiálov sa po výrobe rýchlo menia a tento proces v niektorých prípadoch pokračuje dokonca aj po montáži. V tomto zmysle je mimoriadne dôležité zistiť, či a za akých podmienok sú tieto materiály po demolácii dostatočne vhodné na opätovné použitie a či by sa pre takéto materiály nemal zaviesť oddelený systém certifikácie;

23. upozorňuje však na to, že je potrebné realizovať výskum v oblasti údržby a zachovania príslušných budov a zariadení, ako možnosť na predĺženie ich životnosti; Konkrétne by sa napríklad malo podporovať uzatváranie zmlúv na dodávky energie, zlepšovanie a údržbu zariadení so spoločnosťami poskytujúcimi energetické služby;

24. zdôrazňuje, že použitie stavebných materiálov z demolácie na iný účel, napr. na stavbu ciest, sa musí vnímať ako mimoriadne dôležitá výskumná oblasť, vzhľadom na to, že veľa stavebných materiálov obsahuje mnohé škodlivé, nebezpečné a znečisťujúce zložky, a v súčasnosti nie je vyriešená otázka hodnotenia ich vplyvu, ani otázka prípadného zníženia rizika, ktoré z ich použitia vyplýva pre životné prostredie a ľudské zdravie;

25. sa domnieva, že obnovené využívanie tradičných techník a stavebných materiálov môže byť pre európsky stavebný sektor veľkou príležitosťou, často sú to totiž modely, ako využívať miestne zdroje na efektívne riešenia a prispôbené miestnym podmienkam, pričom v súlade s územným plánovaním by nemalo dochádzať k tomu, že sa budú nové lomy otvárať tam, kde by homogénne nezapadali do okolitého prostredia;

26. pripomína, že je potrebné preskúmať, či je obnova existujúcich budov vhodným riešením v každom prípade, keďže budovy v mnohých európskych regiónoch, vrátane komerčne využívaných budov, obytných a verejných budov, sa môžu uviesť do primeraného stavu len za pomoci rozsiahlych investícií. Tieto situácie upozorňujú na to, že aj keď je obnova existujúcich budov z hľadiska účinného využívania zdrojov v konkrétnych prípadoch vždy lepšia ako demolácia alebo stavba nových budov, estetická, architektonická a spoločenská hodnota nových budov je v niektorých prípadoch pre jednotlivých užívateľov oveľa väčšia. Na to, aby sa zistilo, či je obnova existujúcich budov vhodným riešením, treba okrem čisto technických aspektov zohľadniť aj architektonické, spoločenské, hospodárske a ekologické aspekty, ako aj hľadisko užívateľa;

27. takisto pripomína, že odvetvie udržateľného stavebníctva má obrovský potenciál z hľadiska vytvárania pracovných miest, najmä v hospodárskom odvetví, akým je stavebníctvo, ktoré tak veľmi zasiahla kríza. Vďaka podpore a primeranej odbornej príprave v oblasti nových ekologických a udržateľných metód výstavby by mnohí nezamestnaní v tomto odvetví mohli opäť získať prácu;

28. odporúča, aby sa obnoviteľné suroviny, najlepšie miestne alebo domáce s využitím systémov vysledovateľnosti, explicitne zohľadňovali pri vypracúvaní jednotných kritérií na posudzovanie environmentálnej udržateľnosti budov (ako kľúčových ukazovateľov). Potvrzuje sa, že používanie obnoviteľných surovín môže značne prispieť k efektívnemu využívaniu zdrojov v stavebníctve, pričom možnosti použitia v tomto sektore sa neobmedzujú len na konštrukciu (napr. drevené konštrukcie) a izoláciu, ale týkajú sa aj interiéru (podlahy, steny, úprava povrchov atď.). Platí to predovšetkým v prípade postupného využívania obnoviteľných surovín, t. j. viacnásobného využitia vo viacerých štádiách. Obnoviteľné suroviny môžu takisto nahradiť fosílna palivá pri vyhrievaní budov, a týmto spôsobom znížiť vplyv na životné prostredie;

29. upozorňuje na skutočnosť, že v súvislosti so stavbami sa v dokumente nespomína využívanie energie z obnoviteľných zdrojov, napriek tomu, že táto energia je evidentným prínosom pre udržateľnosť budovy. Tepelné solárne systémy, fotovoltaické systémy a systémy využívajúce veternú energiu nainštalované v budovách, ako aj využívanie biomasy na vykurovanie budov, resp. ohrev úžitkovej vody, by mohli výrazne pomôcť znížiť vplyv na životné prostredie počas celého životného cyklu, najmä pokiaľ ide o emisie oxidu uhličitého. Okrem toho treba spomenúť aj ďalšie technológie, ako je využívanie geotermálnej energie, možnosti centralizovanej výroby energie s pomocou efektívnej infraštruktúry diaľkového vykurovania a chladenia, s využitím obnoviteľných zdrojov energie, odpadového tepla alebo vysoko účinnej kogenerácie. Ak by sa však mala urobiť správna analýza, treba zohľadniť aj materiály a energiu, ktoré sa využívajú pri výrobe elektrického prúdu a energie;

30. sa domnieva, že je potrebné čo najskôr na úrovni EÚ objasniť a jednotne zadefinovať pojmy, ktoré sa veľmi často používajú ako synonymá, napr. „pasívna budova“, „ekologická budova“, „udržateľná budova“, „budova so zníženou spotrebou energie“ a „budova s takmer nulovou spotrebou“. Je naliehavé dosiahnuť pokrok prostredníctvom vhodných konzultácií a iniciatív v oblasti výskumu a vývoja, keďže tieto definície budú základom pre spoločné normy a budúce politické opatrenia v tejto súvislosti;

31. zdôrazňuje, že okrem opätovného využívania kovov a skla, o ktorom sa podrobne píše v oznámení, výskumy uvádzajú priaznivé údaje aj v prípade betónu a drevených stavebných materiálov. Betón a drevo majú ako stavebné materiály vhodné vlastnosti pre opätovné použitie, sú ľahko separovateľné a ľahko sa recyklujú a/alebo používajú. Miestne a regionálne analýzy týkajúce sa ich opätovného využitia by preto mali byť prioritou;

32. sa domnieva, že v prípade využívania dreva a iných prírodných stavebných materiálov treba zohľadniť aj skutočnosť, že narastajúce potreby odvetvia stavebníctva vedú k priamym alebo nepriamym zmenám pri využívaní pôdy a v ekosystémoch. Preto je v tejto súvislosti v odvetví stavebníctva potrebné vyhnúť sa opakovaniu chýb z minulosti, pokiaľ ide o produkciu biomasy na energetické účely, a zmeny vo využívaní pôdy a ekosystémoch sa musia dôkladne preskúmať a zohľadniť pri stanovovaní spoločných cieľov a ukazovateľov v oblasti efektívneho využívania zdrojov v stavebnom odvetví;

33. navrhuje, aby univerzitné programy pre inžinierov, architektov a ekonómov okrem postupov zameraných na účinné využívanie zdrojov zahŕňali aj postupy, ako znížiť dodatočné využívanie materiálov a vznik odpadu z dôvodu zmeny pôvodných plánov;

34. sa domnieva, že v súvislosti s účinným využívaním zdrojov, najmä v prípade recyklácie stavebného a demolačného odpadu, treba zohľadniť aj náklady a účinky triedenia a dopravy. Na to sú potrebné riadne štandardizované analytické postupy, pričom politické procesy a postupy výskumu a vývoja by sa mali rozšíriť o porovnanie možností podmienených dopravou a recykláciou priamo na mieste alebo na miestnej úrovni;

D. Riadenie, partnerstvo, prenos poznatkov

35. víta skutočnosť, že v oznámení Komisie sa zdôrazňuje, že výmena osvedčených postupov zohráva pri plánovaných opatreniach dôležitú úlohu. V tejto súvislosti je potrebné, aby sa uprednostňovali projekty spolupráce skupín regiónov s podobnými danosťami, keďže v tejto oblasti nie je možné zvoliť si jednotný osvedčený postup alebo jednotný systém prístupu uplatniteľný na všetko: regionálni a miestni aktéri sa musia učiť jeden od druhého, ktoré sú najvhodnejšie riešenia, pričom spojením miestnych poznatkov jednotlivých regiónov by sa mohol dosiahnuť väčší prínos;

36. zdôrazňuje, že mnohé miestne a regionálne orgány konštatujú, že členské štáty preberajú nástroje vzniknuté na základe právnych predpisov týkajúcich sa energetickej účinnosti iba formálne a považujú ich za mechanizmus, ktorý je pre kultúru projektovania v daných regiónoch alebo krajinách cudzí. Výbor preto navrhuje vypracovať určitý druh priebežnej správy o stave vykonávania smernice o energetickej účinnosti bez toho, aby sa pre miestne a regionálne orgány vytvárali nové vykazovacie povinnosti, a navrhuje zapojiť ich na dobrovoľnom základe do vypracovania tejto správy;

37. pripomína, že niektoré regióny nemajú patričné vedomosti a zručnosti, preto môže najmä v málo rozvinutých regiónoch dôjsť k väčšiemu technologickému zaostávaniu v porovnaní s rozvinutými regiónm. V záujme vyriešenia tohto problému by sa týmto regiónom malo pomôcť prostredníctvom systémov spolupráce zameraných najmä na ťažkosti v súvislosti s prenosom vedomostí. Treba preskúmať možnosť optimalizácie prenosu vedomostí v oblasti projektovania a stavebných materiálov do regiónov s nedostatočnými kompetenciami;

E. Kompenzačný mechanizmus

38. sa domnieva, že vedúci politickí zástupcovia si musia uvedomiť, že prípadná transformácia stavebného odvetvia je podmienená politickou vôľou a silným vedením na vysokých úrovniach miestnej a regionálnej administratívy, ktoré nemôžu ignorovať problémy miestnych a regionálnych operačných rozpočtov, ktoré sú vždy obmedzené a ponúkajú len malý priestor pre investície do vylepšovania budov, a to aj vtedy, ak majú veľmi dobrú výnosnosť a rýchlo sa amortizujú;

39. vyzdvihuje nielen environmentálny, ale aj hospodársky a sociálny prínos udržateľných budov v porovnaní s nákladmi na výstavbu a údržbu, a zdôrazňuje, že podľa výsledkov analýzy trhu, na ktorú sa odvoláva Komisia, sú investičné náklady na tzv. „zelené budovy“ len o niekoľko percent vyššie ako stavebné náklady na klasické budovy;

40. sa domnieva, že osobitnú pozornosť treba venovať špecifickým problémom vidieckych regiónov a malých a stredne veľkých miest: ich charakteristické črty treba uznať pri definovaní noriem, cieľov a ďalších implementačných opatrení, aby neboli neprimerane postihnuté alebo aby mali v prípade potreby nárok na kompenzáciu. Výskumná priorita s názvom „Inteligentné mestá“ (Smart Cities) v rámci programu Horizont 2020 by sa preto mala premenovať na „Inteligentné mestá a regióny“ a mala by sa doplniť o novú prioritu s názvom „Inteligentné vidiecke regióny a mestá“.

V Bruseli 17. apríla 2015

Predseda
Európskeho výboru regiónov

Markku MARKKULA